



Jaarverslag 2014



Inhoud

Voorwoord	7
Hoofdstuk 1 Advies	11
1.1 Inleiding	11
1.2 Ontwikkelingen op het werkkterrein	11
1.3 In 2014 uitgebrachte adviezen	14
Hoofdstuk 2 Rechtspraak	21
2.1 Inleiding	21
2.2 Instroom en doorlooptijden	21
2.3 Eenheid in de rechtspraak	22
2.4 Twee actuele rechtspraakthema's	23
Hoofdstuk 3 Overige taken en activiteiten	33
3.1 Goede bejegening	33
3.2 Commissies van toezicht	33
3.3 OPCAT	33
3.4 Advieskader	34
3.5 Contact en overleg	34
3.6 Adoptie	35
Hoofdstuk 4 Organisatie	39
4.1 Organisatie en personeel	39
4.2 Mobiliteit en stages	40
4.3 Ziekteverzuim	40
4.4 Informatievoorziening / ICT	40
4.5 Communicatie	40
4.6 Klein Lef	40
4.7 Financiën	41
4.8 Klachtafhandeling	41
4.9 Huisvesting	41
Bijlage 1 Overzicht advies	45
Bijlage 2 Overzicht rechtspraak	49
Bijlage 3 Leden, medewerkers en samenstelling OR	57

Voorwoord



Voorwoord

De RSJ ziet er op toe dat de overheid bij zowel de beleidsontwikkeling als de uitvoering van vrijheidsbenemende en vrijheidsbeperkende sancties en jeugdbeschermingsmaatregelen op juridisch correcte wijze handelt en in overeenstemming met beginselen van goede bejegening. Dat doet de Raad als onafhankelijk orgaan door uitvoering van zijn twee hoofdtaken: adviseren en rechtspreken.

Adviseren en rechtspreken. In dit Jaarverslag kunt u lezen op welke wijze daar in 2014 uitvoering aan is gegeven.

Adviezen werden uitgebracht over uiteenlopende onderwerpen zoals de invoering van een eigen bijdrage voor gedetineerden, ethische aspecten van de toepassing van neurowetenschap in het jeugdstrafrecht en de vondelingenkamer.

De beroepscommissies kregen volop te maken met de introductie van het systeem van promoveren en degraderen in de penitentiaire inrichtingen (per 1 maart 2014). Mede hierdoor steeg de instroom van zaken opnieuw, ondanks het gegeven dat de omvang van de gedetineerdenpopulatie al enige jaren een continu dalende lijn vertoont.

Adviseren en rechtspreken. Twee taken die de RSJ, ook volgens externe evaluaties, al jarenlang op een kwalitatief goede wijze uitvoert. De combinatie van deze beide taken is ook al vele jaren onderwerp van politieke en juridische discussies. Niet alleen bij de RSJ overigens. Het speelt in nog sterkere mate bij de Raad van State. Het concept van de nieuwe Instellingswet RSJ, waarover de Raad eind 2013 zelf een advies uitbracht, is in 2014 op onderdelen aangepast op basis van de adviezen van de RSJ en van andere adviesorganen. De belangrijkste wijzigingen in de nieuwe Instellingswet behelzen een explicitering van de toetsingsgronden in de rechtspraak (belangen van slachtoffers / nabestaanden en de veiligheid van de samenleving), het mogelijk maken van cassatie in het belang der wet tegen uitspraken van de RSJ-beroepscommissie en het aanbrengen van een verdergaande scheiding tussen de adviserende en de rechtsprekende taken van de Raad. Dit laatste punt werd bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer in februari 2015 door middel van een amendement omgezet in een volledige scheiding van de beide taken. Onder de inmiddels door de Tweede en Eerste Kamer aangenomen nieuwe wet kunnen raadsleden alleen nog maar benoemd worden in één van de twee (nieuwe) afdelingen (Rechtspraak of Advisering) van de Raad. Het onmogelijk maken van dubbelbenoemingen en deze vérgaande scheiding van de taken was zeker niet de wens van de Raad zelf. De Raad heeft altijd betoogd dat kruisbestuiving tussen de beide taken van de Raad zowel voor advies als voor rechtspraak meerwaarde heeft. Alertheid op ongewenste verbindendheid of belangenverstrengeling heeft er bovendien voor gezorgd dat het gegeven dat alle raadsleden zowel mochten adviseren als mochten rechtspreken nooit tot problemen heeft geleid. Toch bleek het in de discussie lastig het standpunt te verdedigen om met organisatorische waarborgen omgeven dubbelbenoemingen te handhaven. Nu het parlement zich heeft uitgesproken is er echter een nieuwe politieke realiteit.

Adviseren en rechtspreken. Dit zijn weliswaar de twee hoofdtaken van de RSJ, maar de Raad doet meer dan dat. Zo is ten tijde van het schrijven van dit voorwoord net een groot door de RSJ georganiseerd congres achter de rug. Het thema van het goed bezochte congres was "cultuurverschillen in de strafrechtstoepassing". In dit jaarverslag leest u over diverse andere activiteiten van de RSJ. Bijvoorbeeld het opstellen van toetsingscriteria voor commissies van toezicht, het adviseren over bezwaren tegen de afwijzing van beginseltoestemmingen in het kader van interlandelijke adoptie, het functioneren als National Preventive Mechanism (NPM) in het kader van het internationale verdrag met betrekking

tot het voorkomen van foltering of onmenselijke en vernederende behandeling en bestraffing.

In 2014 adviseerde de RSJ over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens. Met de inwerkingtreding van dit besluit per 1 april 2015 gaat een langgekoesterde wens van de RSJ in vervulling, om ten behoeve van de rechtspraak zelfstandig en rechtstreeks (in plaats van via DJI) justitiële gegevens op te kunnen vragen. Het is een voorziening, die voor een goede uitoefening van taken eigenlijk vanzelfsprekend hoort te zijn voor een onafhankelijk orgaan.

Adviseren en rechtspreken. En meer dan dat. De RSJ gaat er ook in 2015 en daarna mee door. Deskundig en onafhankelijk. Met of zonder dubbelbenoemingen. Ten dienste van de democratische rechtsstaat. Wij bedanken iedereen, die hier in 2014 zijn of haar bijdrage aan heeft geleverd.

Leo de Wit, algemeen voorzitter

Pim Molenaar, algemeen secretaris / directeur

Hoofdstuk 1

Advies



1 Advies

1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen de adviezen aan de orde die de RSJ in 2014 heeft uitgebracht. Evenals in het verleden zijn de adviezen opgesteld hetzij op eigen initiatief van de RSJ, hetzij op aanvraag van het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) of het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Van de uitgebrachte adviezen is in dit jaarverslag slechts een zeer beknopte samenvatting opgenomen. Zowel uitgebreidere samenvattingen van de adviezen als de volledige adviezen zelf, zijn te vinden op de website van de RSJ (www.rsj.nl). Wel is in dit jaarverslag een schematisch overzicht opgenomen met daarin een aantal kerngegevens van de uitgebrachte adviezen (zie bijlage 1).

Alvorens op de adviezen in te gaan, worden de belangrijkste ontwikkelingen op het werkterrein geschetst, voor zover de RSJ daar in het verslagjaar mee te maken heeft gekregen.

1.2 Ontwikkelingen op het werkterrein

Waar de publieke sector zich als gevolg van het economisch tij genoodzaakt ziet om te bezuinigen, blijft ook het terrein van de strafrechtstoepassing en jeugdbescherming niet gespaard. Deze tendens speelt al enkele jaren en was ook in het verslagjaar 2014 merkbaar. De voortgaande implementatie van het Masterplan DJI 2013-2018, waar de Raad in 2013 over adviseerde, is daarvan een pregnant voorbeeld. Dit betekende in 2014 onder andere de sluiting van diverse vestigingen van penitentiaire inrichtingen, een jeugdinrichting en - net over de valreep - per 1 januari 2015, een tbs-kliniek.

Een ander voorbeeld van die bezuinigingstendens is te vinden in het conceptwetsvoorstel 'Eigen bijdrage verblijf gedetineerden'. Volgens dit plan kan van gedetineerden en tbs-gestelden een eigen bijdrage van € 16,00 per dag worden gevraagd voor hun verblijf in een justitiële inrichting. Daarnaast wordt een ouderbijdrage geïntroduceerd voor ouders van jeugdigen die in een justitiële jeugdinrichting verblijven.

De Raad werd door de staatssecretaris van VenJ verzocht over dit voorstel te adviseren en heeft met het eindproduct nadrukkelijk de publiciteit opgezocht. De RSJ heeft de plannen afgeraden. De RSJ acht het voorstel in strijd met het beginsel van resocialisatie aangezien een grote groep justitiabelen nauwelijks of niet over een inkomen beschikt en zij als gevolg van de plannen hun schulden per week hoger zien worden. Deze groep heeft immers vaak al vóór aanvang van de detentie een schuldenproblematiek en uit de wetenschap en de praktijk is bekend dat schulden een criminogene factor vormen. De RSJ vindt dat het plan een goede terugkeer in de maatschappij belemmert, het risico op recidive vergroot en - daarmee samenhangend - uiteindelijk leidt tot een toename van de maatschappelijke onveiligheid en hieraan gerelateerde kosten. De Raad meent dat betrokkenen de aldus opgebouwde schulden zullen ervaren als een bijkomende straf (leedtoevoeging) die nog jaren kan doorlopen na beëindiging van de vrijheidsstraf.

Ná indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer is de RSJ door de vaste Kamercommissie voor Veiligheid en Justitie uitgenodigd deel te nemen aan een rondetafelgesprek over dit onderwerp.

Overigens blijkt uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat met het plan op termijn een besparing van slechts 7 miljoen euro op jaarbasis wordt verwacht.

Het hierboven kort genoemde Masterplan, zowel als de "eigen bijdrage" zijn onderwerpen die het werkterrein van de RSJ in brede zin bestrijken. De belangrijkste ontwikkelingen op de afzonderlijke terreinen gevangeniswezen, tbs en jeugd komen hieronder aan bod. Voor zover specifiek nog van belang, komen het Masterplan en de 'eigen bijdrage' daarbij ook nog (kort) aan de orde.

1.2.1 Ontwikkelingen op het terrein van het gevangeniswezen

Ontwikkelingen in de strafrechtstoepassing houden doorgaans geen gelijke tred met het verstrijken van kalenderjaren. Vaak strekken deze zich uit over een langere tijdsperiode dan een jaar. In 2014 hebben zich in het gevangeniswezen ontwikkelingen voorgedaan waar de RSJ al in 2013 over heeft geadviseerd, maar waarvan zeker is dat deze ook in 2015 nog een rol zullen spelen.

Invoering van elektronische detentie (ED) en het afschaffen van de detentiefasering

In 2013 adviseerde de RSJ over het 'conceptwetsvoorstel Elektronische detentie en het afschaffen van detentiefasering' alsmede over het Masterplan DJI 2013-2018 dat gerelateerd is aan het genoemde conceptwetsvoorstel. De plannen, die voornamelijk zijn ingegeven door een bezuinigingsopdracht, omvatten - onder meer - het afschaffen van de detentiefasering, waarmee de mogelijkheden tot resocialisatie in het gevangeniswezen sterk worden beperkt. Hoewel de Raad op zich een voorstander van ED is, omdat detentieschade hiermee voorkomen kan worden, uit de Raad zorgen over de mogelijke duur en de wijze van uitvoering van ED ('kaal'). Verder is de Raad kritisch over het afschaffen van detentiefasering. Op het departement zijn vervolgens in 2014 voorbereidingen in gang gezet om ED in te voeren. Daartoe is een uitvoeringsregeling opgesteld, waarover de RSJ in 2014 op verzoek van de staatssecretaris van VenJ heeft geadviseerd.

Vóór de implementatie van een en ander moest het wetsvoorstel ED nog wel door het parlement worden behandeld. Kort voor het zomerreces van 2014 stemde de Tweede Kamer in met het Wetsvoorstel ED, zij het met een krappe meerderheid. Eind september 2014 heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel echter verworpen.

Promoveren en degraderen in penitentiaire inrichtingen

Sinds 1 maart 2014 is in het gevangeniswezen een systeem van promoveren en degraderen voor gedetineerden ingevoerd. Volgens dit systeem krijgen gedetineerden aanvankelijk een sober basisprogramma aangeboden; op basis van inzet en motivatie kunnen zij 'promoveren' naar een zogenoemd plusprogramma, met daarin de mogelijkheid van op resocialisatie gerichte vrijheden en verantwoordelijkheden. Ook dit is een onderwerp dat in 2014 nog volop actueel was, maar waarover de Raad al eerder, in 2013, heeft geadviseerd. De Raad gaf in het advies aan te vrezen dat de plannen tot een versobering van de detentiesituatie zullen leiden waardoor vooral de mogelijkheden tot resocialisatie ernstig in de knel komen. De feitelijke invoering van het promoveren en degraderen heeft in 2014 tot veel beroering geleid. Aangezien dit vooral tot uiting is gekomen in de rechtspraak, zowel bij de rechtbank (de voorzieningenrechter van de rechtbank in Den Haag) als bij de penitentiaire rechter (de RSJ) is nadere informatie hierover opgenomen in het hoofdstuk Rechtspraak van dit jaarverslag (zie paragraaf 2.4).

1.2.2 Ontwikkelingen op het terrein van de jeugd

Transitie jeugdzorg: decentralisatie naar de gemeente

De overdracht van de jeugdzorg (naast andere zorgtaken) naar de gemeenten per 1 januari 2015 heeft veel aandacht gekregen binnen de RSJ, alsmede in contacten van de RSJ met externe gesprekspartners zoals directeuren van justitiële jeugdinrichtingen, jeugdzorgplus-inrichtingen en de ministeries van VenJ en van VWS. Het is de bedoeling dat gemeenten een eigen - op lokale omstandigheden en mogelijkheden gebaseerde - invulling geven aan de jeugdzorg. Dit vanuit het idee dat gemeenten zelf samen met de burgers het beste weten wat de behoeften van de burgers zijn en hier snel op kunnen inspelen en zorg op maat kunnen leveren. De keerzijde hiervan is dat naast - gewenste - verschillen in uitwerking ook (lokale) belangen gaan meewegen die los van de inhoud staan. Daarnaast is het voor gemeenten een opgave om goed zicht te krijgen op de aanwezige

problematiek. Een zorgpunt is daarom of de gemeenten wel (op tijd) kunnen bepalen welke en hoeveel zorg ze moeten inkopen. Tegelijkertijd kan worden geconstateerd dat er initiatieven zijn op het gebied van jeugdhulp en jeugdbescherming die navolging verdienen. Daarom is het van belang dat 'best practices' worden uitgewisseld. Justitieorganen en –voorzieningen blijven buiten de decentralisatie. Dit vraagt bijzondere inspanning van alle bij jeugdbescherming, jeugdreclassering en jeugdhulp betrokkenen om samen te werken en het totaaloverzicht te behouden.

Toekomst justitiële jeugdinrichtingen

Tijdens werkbezoeken die de RSJ in 2014 aan justitiële jeugdinrichtingen bracht, werden de gesprekken gedomineerd door de volgende onderwerpen. De capaciteit en de bezetting van jji's zijn de afgelopen jaren in snel tempo meer dan gehalveerd. Inrichtingen zijn of worden in hun geheel gesloten. Andere inrichtingen hebben afdelingen moeten sluiten en sommige verkeren al jarenlang in onzekerheid over hun voortbestaan. Onder deze omstandigheden is het moeilijk om personeel te behouden dat voor zijn taken is berekend. Bij de keuze over sluiting van voorzieningen spelen niet alleen belangen van de sector een rol maar ook algemeen maatschappelijke, zoals regionale werkgelegenheid. Dit maakt het moeilijk tot onmogelijk om de capaciteit over het land af te stemmen op de plaats van herkomst van ingesloten jongeren. Inhoudelijk vormt het creëren van een aanbod voor jongeren tot 23 jaar die krachtens het adolescentenstrafrecht worden geplaatst een nieuwe opgave voor de inrichtingen.

Als oorzaak van de dalende behoefte aan jeugdcapaciteit wordt onder andere de daling van de jeugdcriminaliteit aangemerkt. Het ministerie van VenJ is gestart met een fundamentele bezinning op de toekomst van de uitvoering van vrijheidsbenemende jeugdsancties. In 2015 wordt de koers bepaald. De RSJ volgt deze ontwikkeling al enkele jaren intensief en zal de komende tijd aan deze koersbepaling bijdragen, in de vorm van advisering.

1.2.3 Ontwikkelingen op het terrein van de tbs

Gevolgen van het Masterplan DJI voor tbs-patiënten

In het Masterplan DJI 2013-2018 kondigde de staatssecretaris aan drie van de dertien tbs-klinieken te sluiten. Per 1 januari 2015 is FPC Oldenkotte gesloten en FPC 2 landen per 31 maart 2015. FPC Veldzicht wordt niet gesloten maar het aantal tbs-bedden wordt hier sterk gereduceerd in verband met de nieuwe bestemming voor specifieke doelgroepen die deze kliniek heeft gekregen.

In 2014 hebben de gevolgen van het Masterplan DJI voor de forensische zorg, en voor tbs-patiënten in het bijzonder, veel aandacht van de RSJ gekregen. Dit gebeurde onder meer in het jaarlijkse overleg met directeuren van FPC's en andere instellingen voor forensische zorg en tijdens de werkbezoeken.

Ook zijn in het kader van de gevolgen van het Masterplan voor tbs-patiënten, op grond van de principes van 'zorg op maat' en 'continuïteit van zorg', enkele aandachtspunten benoemd die onder meer hebben geresulteerd in adviesonderwerpen voor het RSJ-Advieswerkprogramma 2015. Het betreft een advies over Langdurig Forensisch Psychiatrische Zorg (LFPZ, ook wel 'longstay' genoemd) waarin zal worden ingegaan op de consequenties van het, als gevolg van het Masterplan DJI, beschikbaar zijn van nog slechts één voorziening voor tbs-patiënten die in de LFPZ verblijven. Voorts zal in een voorgenomen advies over indicatiestelling, selectie en plaatsing van tbs-patiënten aandacht worden besteed aan de gevolgen van regionalisering als nieuw criterium voor plaatsing. De RSJ zal de gevolgen van het Masterplan voor de forensische zorg en tbs-patiënten in het bijzonder blijven volgen, onder meer in contacten met externe gesprekspartners zoals directeuren en medewerkers van instellingen voor forensische zorg, cvt's en de ministeries van VenJ en VWS.

Voorgenomen wetten op het gebied van gedwongen zorg

De RSJ heeft de parlementaire behandeling van de Wet Forensische Zorg, en in samenhang daarmee de Wet Verplichte GGZ en de Wet Zorg en Dwang, met veel aandacht gevolgd. De verdere vertraging in de behandeling van deze wetten leidde ertoe dat de voor 2014 geplande RSJ-adviezen over het Besluit Forensische Zorg en het besluit Wet Verplichte GGZ zijn doorgeschoven naar 2015 en verder. In 2015 zal de RSJ ook kijken naar de implicaties van de onder auspiciën van ZonMw¹ uitgevoerde Thematische wetsevaluatie 'Gedwongen zorg' die eind 2014 openbaar is gemaakt. In deze evaluatie wordt ingegaan op de problematiek die voortvloeit uit de verschillen in rechtspositie tussen forensische patiënten als gevolg van verschillende (voorgenomen) wettelijke regelingen die van toepassing kunnen zijn.

Interculturalisatie

Ten slotte volgde de RSJ in 2014 met het oog op mogelijke vervolgadvisering (in 2007 adviseerde de RSJ al over dit onderwerp) de ontwikkelingen op het terrein van interculturalisatie in de forensische zorg. De Raad achtte het van belang dit onderwerp - opnieuw en breder - onder de aandacht te brengen met als doel een proces op gang te brengen dat leidt tot structurele inbedding van dit thema, niet alleen binnen de forensische sector maar ook in de sectoren gevangeniswezen, jeugd en reclassering. Geen advies maar een congres, dat veel ruimte biedt aan professionals om met elkaar in discussie te gaan over dit onderwerp, is gekozen als de meest geschikte methode om dit doel te bereiken. Op 12 maart 2015 stond het RSJ-congres met als titel "Kleur Erkennen!" in het teken van cultuurverschillen in de strafrechtstoepassing.

1.3 In 2014 uitgebrachte adviezen

1.3.1 Raadsbrede adviezen

Herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen

Het conceptwetsvoorstel 'Herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen' is voor een aanzienlijk deel van wetstechnische aard en beoogt in een nieuw boek van het Wetboek van Strafvordering de onderdelen die over verschillende regelingen verspreid geraakt waren, samen te brengen en waar mogelijk eenvormigheid te bereiken. Voor zover het zijn werkterrein betreft, acht de RSJ dit een goede zaak, zowel vanuit het oogpunt van wetssystematiek als vanuit het oogpunt van rechtsbeschermting (grotere toegankelijkheid van regelgeving).

Het expliciet toebedelen van de verantwoordelijkheid voor tenuitvoerlegging aan de minister van VenJ schept duidelijkheid. Tegelijkertijd maakt dit de executie in sterkere mate een politiek (gevoelig) onderwerp. Daarbij mist de RSJ een probleemanalyse waaruit blijkt dat centrale sturing thans ontbreekt.

Vervallen van beroep bij het combinatievonnis

Dit betreft de 'Nota van wijziging bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Pbw, de Bvt en de Bjj in verband met het vervallen van beroep bij het combinatievonnis'. Wanneer de rechter een combinatievonnis van gevangenisstraf en tbs oplegt kan hij op grond van artikel 37b van het Wetboek van Strafrecht adviseren over het moment waarop de tbs aanvangt. De minister kan bij zijn beslissing over de aanvang van de tbs van dit advies afwijken. Tegen deze beslissing in afwijking van het rechterlijk advies kan de veroordeelde beroep instellen bij de beroepscommissie van de RSJ. In de Nota van wijziging wordt voorgesteld deze beroepsmogelijkheid te laten vervallen.

In dit advies raadt de RSJ af om dit beroep af te schaffen, omdat het voorstel onvoldoende is

¹ ZonMw is een organisatie die innovatie en onderzoek in de gezondheidszorg financiert. ZonMw komt voort uit een samenwerkingsverband tussen de organisatie Zorg Onderzoek Nederland en het gebied Medische wetenschappen (Mw) van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek. De voornaamste opdrachtgevers zijn het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek. De organisatie is een zelfstandig bestuursorgaan.

onderbouwd en het de rechtspositie van de veroordeelde verzwakt.

Eigen bijdrage verblijf gedetineerden

(Volledigheidshalve is dit advies hier nogmaals opgenomen; het kwam al ter sprake bij de bespreking van de ontwikkelingen op het werkterrein, in paragraaf 1.2).

Volgens dit plan kan van gedetineerden, tbs-gestelden en de ouders van jeugdigen in een justitiële inrichting een eigen bijdrage voor de kosten hun verblijf worden gevraagd.

De RSJ is geen voorstander van de invoering van de eigen bijdrage voor het verblijf van gedetineerden in een justitiële inrichting omdat dit de resocialisatie in de weg staat, een hoger recidiverisico oplevert en naar verwachting hoge uitvoeringskosten met zich meebrengt.

Bevoegdheid RSJ opvragen justitiële gegevens

Het scheppen van de bevoegdheid om rechtstreeks justitiële gegevens op te vragen sluit aan bij de hiertoe door de RSJ geuite wens. Deze gegevens zijn in voorkomende gevallen van belang voor het nemen van een zorgvuldige en spoedige beslissing op een beroep of schorsingsverzoek, bijvoorbeeld ten aanzien van verlof of overplaatsing. De RSJ is daarom verheugd dat de verstrekking van justitiële gegevens ten behoeve van zijn rechtsprekende taak bij besluit wordt geregeld.

1.3.2 Adviezen van de sectie gevangeniswezen

Terugkeer en vreemdelingenbewaring

Het conceptwetsvoorstel 'Terugkeer en vreemdelingenbewaring' beoogt de vreemdelingenbewaring in een afzonderlijke wet te regelen, waarmee de vreemdelingenbewaring buiten de werkingssfeer van de penitentiaire wetgeving wordt gebracht.

De RSJ is van oordeel dat hiermee recht wordt gedaan aan het karakter van de vreemdelingenbewaring als bestuursrechtelijke maatregel. Op een cruciaal onderdeel schiet het voorstel echter tekort: het regime kent meer beperkingen dan nodig.

De beheersmaatregelen en –bevoegdheden waarover de directeur beschikt zijn buitenproportioneel zwaar, gelet op de kenmerken van de populatie. Inrichtingen voor vreemdelingenbewaring blijven hierdoor nog teveel 'gevangnissen', aldus de RSJ.

Uitvoeringsregeling Elektronische Detentie

In het 'Ontwerpbesluit tot wijziging van de penitentiaire maatregel en het besluit extramurale vrijheidsbeneming en sociale zekerheid' worden nadere regels gesteld voor de uitwerking van het 'Wetsvoorstel elektronische detentie'² (waarover de RSJ in 2013 heeft geadviseerd). De Raad staat in principe positief tegenover het gebruik van elektronische detentie maar maakt bij de voorgestelde uitwerking de volgende kanttekeningen:

- Naar verwachting zal slechts een relatief kleine groep van alle gedetineerden in aanmerking komen voor elektronische detentie. Dat betekent naar het oordeel van de Raad dat een grote groep gedetineerden zonder goede voorbereiding terugkeert in de samenleving.
- In het ontwerpbesluit is onvoldoende uitgewerkt hoe de elektronische detentie zal worden ingevuld. Mits goed ingevuld, kan elektronische detentie een belangrijke bijdrage leveren aan de resocialisatie.

Zelfmelders

De Raad heeft kennisgenomen van enkele beleidswijzigingen met betrekking tot het oproepen van personen die zichzelf moeten melden voor de tenuitvoerlegging van een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf, de zogenaamde zelfmelders. De RSJ kan zich vinden in het streven om onvoorwaardelijk opgelegde vrijheidsstraffen binnen een korte termijn na het onherroepelijk worden van de rechterlijke beslissing te executeren. De Raad kan zich echter

² Het Wetsvoorstel ED is inmiddels door de Eerste Kamer verworpen.

niet vinden in het verkorten van de termijn die is gelegen tussen het verzenden van de oproepbrief en de daadwerkelijke melddatum tot drie weken, omdat een eventuele bezwaar- en beroepsprocedure tegen de vastgestelde melddatum niet binnen deze termijn kan worden afgerond. De Raad is van oordeel dat een termijn van tenminste vier weken tussen het verzenden van de oproepbrief en de daadwerkelijke melddatum noodzakelijk is om recht te doen aan bedoelde rechtswaarborgen.

1.3.3 Adviezen van de sectie jeugd

Ontwerp Invoeringswet Jeugdwet

De RSJ heeft eerder geadviseerd over de concept-Jeugdwet en het concept-Uitvoeringsbesluit. De onderhavige Invoeringswet is het laatste gedeelte van deze wetgeving. Met de Invoeringswet wordt een aantal wijzigingen in andere wetten aangebracht die noodzakelijk zijn in verband met de inwerkingtreding van de Jeugdwet per 1 januari 2015. De Raad gaat op de meeste wijzigingsvoorstellen in de Invoeringswet niet in omdat deze voornamelijk technisch van aard zijn. Het advies bevat wel enkele opmerkingen over onderwerpen met een meer inhoudelijk karakter. Deze betreffen vooral wijzigingen in de regeling in het Burgerlijk Wetboek van de kindbeschermingsmaatregelen, met name de (spoed)machtiging tot uithuisplaatsing.

Jeugdstrafrecht, neurowetenschap en ethiek

De Raad heeft een verkenning uitgevoerd van de ethische aspecten van mogelijke toepassing van neurowetenschappelijke inzichten in het jeugdstrafrecht. Aan de hand van de bio-ethiek inventariseert de Raad welke ethische aspecten hier in het geding zijn. De conclusie luidt dat het vanuit ethisch perspectief in principe niet relevant is of een nieuwe toepassing is gebaseerd op neurobiologische dan wel op gangbare gedragswetenschappelijke inzichten. Afwegingen omtrent doel, ingrijpendheid, voordelen en risico's moeten immers bij elke diagnose- en behandelmogelijkheid gesteld worden. Het feit dat jeugdige justitiabelen een kwetsbare groep vormen, geeft aanleiding tot extra voorzichtigheid.

Raadsman en politieverhoor

De RSJ heeft met instemming kennisgenomen van de twee conceptwetsvoorstellen en de concept-amvb Raadsman en politieverhoor. Die instemming is grotendeels ingegeven doordat de eerder door de RSJ gedane aanbevelingen in de adviezen 'Jeugdstrafproces: toekomstbestendig!' en 'Raadsman en politieverhoor' grotendeels zijn overgenomen. De Raad onderschrijft de verdere versterking van de rechtspositie van de minderjarige verdachte die met de invoering van de conceptwetsvoorstellen en de concept-amvb zal worden bereikt.

Vondelingenkamer en babyhuis

In een vondelingenkamer kan een baby anoniem te vondeling worden gelegd, met de zekerheid dat de baby zal worden gevonden en verzorgd. De staatssecretaris van VenJ verzocht de RSJ te onderzoeken of de huidige regelgeving volstaat om de oprichting van vondelingenkamers tegen te gaan en zo nee, welke aanvullende wetgeving noodzakelijk is. Een vondelingenkamer is volgens de RSJ geen toereikende oplossing, niet voor het kind en niet voor de moeder. De RSJ adviseert de overheid meer werk te maken van vroegtijdige en laagdrempelige hulp aan ongewenst zwangere vrouwen. Daarnaast moet de overheid overwegen om vrouwen de mogelijkheid te bieden om in bepaalde omstandigheden vertrouwelijk te bevallen. Een wettelijk verbod op vondelingenkamers acht de RSJ niet noodzakelijk. Een dergelijk verbod helpt niet om de problemen waardoor vrouwen hun kind te vondeling leggen te voorkomen.

Het Babyhuis is een particuliere 24-uurs-zorgvoorziening waar vaste 'Babyhuisouders' kinderen opvangen voor wie plaatsing in een justitieel kader niet noodzakelijk lijkt te zijn. Dat kan het geval zijn wanneer de ouders, om wat voor redenen dan ook, tijdelijk niet in staat zijn hun kind te verzorgen en op te voeden.

Ten aanzien van de veiligheid en belangen van de baby's: de Raad heeft de indruk dat het Babyhuis op professionele wijze opereert. Daartoe heeft het zelf een Kwaliteitshandboek opgesteld en het stelt zich voor de overheid controleerbaar op. Het bestaan van één kleinschalige voorziening, zoals het Dordtse Babyhuis, acht de Raad op zich onvoldoende reden om aparte wet- en regelgeving, inclusief kwaliteitsregels, te ontwikkelen. Wel heeft de overheid volgens de Raad de plicht toezicht op dit Babyhuis te houden.

1.3.4 Adviezen van de sectie tbs

In 2014 heeft de sectie tbs geen adviezen uitgebracht.

Hoofdstuk 2

Rechtspraak



2 Rechtspraak

2.1 Inleiding

Er gaat geen jaar voorbij of er is op het terrein van de penitentiaire rechtspraak sprake van een nieuwe en/of gewijzigde wet of regeling. In 2014 was dat niet anders. Wat wel anders was, was de impact die het per 1 maart 2014 op het terrein van het gevangeniswezen ingevoerde systeem van promoveren en degraderen heeft gehad. Niet alleen betekende dat een aanzienlijke aanpassing voor de gang van zaken binnen de penitentiaire inrichtingen, maar het betekende ook een forse toename van het aantal te behandelen zaken voor de beklagcommissies en de beroepscommissie. In onderdeel 2.2 "Instroom en doorlooptijden" zal op het laatste nader worden ingegaan. Voorts zal in dat onderdeel aandacht zijn voor de doorlooptijden en de verhouding tussen het aantal schriftelijke zaken en zittingszaken. In onderdeel 2.3 zal aandacht worden besteed aan het onderwerp "Eenheid in de rechtspraak" en in onderdeel 2.4 wordt ten slotte ingegaan op twee rechtspraakthema's die in 2014 speelden. Het zal niet verbazen dat één van deze thema's wordt gevormd door het systeem van promoveren en degraderen.

2.2 Instroom en doorlooptijden

Instroom

Sinds de invoering van de beginselenwetten neemt de instroom van het aantal zaken toe. In 2012 was weliswaar voor het eerst sprake van een lichte daling, maar in 2013 en 2014 steeg het aantal zaken opnieuw. In 2014 is sprake van een explosieve groei met 13% ten opzichte van 2013. Wanneer de instroom van 2014 wordt afgezet tegen de instroom van 2012 is zelfs sprake van een toename van het aantal zaken met 21%.

In een overzicht ziet de instroom van zaken er in absolute aantallen vanaf 2008 als volgt uit.

Terrein	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
Gevangeniswezen	3337	2943	2906	2966	2719	2349	2281
Tbs	769	674	472	469	440	423	357
Jeugd (Bjj en Wjz, excl. adoptie)	86	85	55	66	43	45	86
Overige zaken	708	629	614	696	752	816	660
Totaal	4900	4331	4047	4197	3954	3633	3384

In eerdere jaarverslagen is reeds uitvoerig uit de doeken gedaan dat het aantal zaken in weerwil van de daling van het aantal gedetineerden steeg en dat de Erasmusuniversiteit in Rotterdam daar, op gezamenlijk initiatief van de RSJ en het departement, onderzoek naar heeft verricht. Eind 2011 verscheen een rapport met aanbevelingen, waaronder een meer inhoudsvolle bejegening door het personeel van de inrichting, meer bemiddeling door het personeel van de inrichting dan wel de aan de commissie van toezicht verbonden maandcommissaris en het strikt handhaven van de ontvankelijkheidsdrempel door beklagcommissies en de RSJ. In de loop van 2012 zijn de RSJ en DJI aan de slag gegaan met de uitwerking van de aanbevelingen. De uitwerking van de aanbevelingen is een voortdurend proces en liep ook in 2014 nog door. De uitkomsten van het rapport van de Erasmusuniversiteit en de wijze waarop met de aanbevelingen is omgegaan, is in meerdere gesprekken met de staatssecretaris van VenJ aan de orde gekomen. Op zijn verzoek heeft de RSJ in 2013 en 2014 een ronde langs alle inrichtingen gemaakt en daar met directeuren, juridisch medewerkers, afdelingshoofden en leden van commissies van toezicht gesproken

over veel voorkomende en gemakkelijk te vermijden klachten. De bijeenkomsten bleken in vruchtbare aarde te vallen. De RSJ en het Opleidingsinstituut DJI zijn eind 2014 in gesprek gegaan om één en ander een plek te geven in het structurele opleidingsaanbod van DJI.

Het onderzoek van de Erasmusuniversiteit en de daaruit voortvloeiende acties, waaronder het bezoeken van alle inrichtingen door de RSJ, speelden op het terrein van het gevangeniswezen. Waarschijnlijk mede door die acties is de instroom op dat terrein in de jaren 2012 en 2013 vrijwel constant gebleven. In 2014 is echter opnieuw sprake van een scherpe stijging van het aantal zaken op het terrein van het gevangeniswezen. De introductie van het systeem van promoveren en degraderen per 1 maart 2014 is daar vrijwel geheel verantwoordelijk voor. Elke directeursbeslissing die in dit kader wordt genomen kan in tweevoud op de RSJ afkomen: eerst in het kader van een verzoek om schorsing van de beslissing van de directeur hangende de uitspraak van de beklagcommissie en daarna nog een keer als beroep, gericht tegen de uitspraak van de beklagcommissie.

Doorlooptijden beroepszaken

In de rechtspraakkamer zijn globale streefnormen vastgesteld voor de afdoening van beroepschriften, die, afhankelijk van de categorie, uiteenlopen van twee tot vijf maanden. In 2014 werd 71% van alle beroepszaken binnen de door de rechtspraakkamer geformuleerde streefnormen afgedaan. Voor een meer gedetailleerd overzicht, waarin wordt uitgesplitst naar de verschillende rechtsterreinen en waarin ook aandacht is voor de doorlooptijden in voorgaande jaren, wordt verwezen naar bijlage 2.

Doorlooptijden schorsingszaken

De gemiddelde doorlooptijd van de schorsingsverzoeken bedroeg in 2014 2,7 dagen. Voor een meer gedetailleerd overzicht wordt verwezen naar bijlage 2.

Doorlooptijden overige zaken

Onder de 'overige zaken' worden alle brieven verstaan die bij het secretariaat van de RSJ binnenkomen waarin een individueel (juridisch) probleem wordt aangesneden, maar die niet als een beroepschrift of schorsingsverzoek in behandeling kunnen worden genomen. Er wordt onderscheiden naar vier typen 'overige zaken':

- doorzending beklagcommissie;
- doorzending selectiefunctionaris;
- doorzending hoofd medische dienst/medisch adviseur
- restcategorie.

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 brievenbode binnen vier weken te antwoorden. In 2014 is het eerste in 81% van de gevallen gelukt en het tweede in 90% van de gevallen. Voor een meer gedetailleerd overzicht wordt verwezen naar bijlage 2.

2.3 Eenheid in de 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 jurisprudentiebulletins en het organiseren van bijeenkomsten met de beklagcommissies. Naast deze meer algemene instrumenten is in 2014 onder redactie van de plv. voorzitter van de rechtspraakkamer, de heer mr. U. van de Pol, een artikel verschenen over penitentiaire rechtspraak, waarin de jurisprudentielijnen van een aantal belangrijke rechtspraakthema's zijn weergegeven.

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 2014 ook feitelijk het geval was.

Jurisprudentiedatabank

Vanaf 1 januari 2003 is de jurisprudentiedatabank voor iedereen te bevragen via de website van de Raad (www.rsj.nl). In de databank zijn alle juridisch relevante uitspraken opgenomen.

Jurisprudentiebulletin

In 2014 zijn acht zogenoemde jurisprudentiebulletins uitgegeven. Deze bulletins bevatten de belangrijkste uitspraken van de beroepscommissies; deze bulletins zijn (ook) digitaal beschikbaar op de website van de Raad.

Bijeenkomsten met beklagcommissies

Sinds 2001 vinden bijeenkomsten plaats met de beklagcommissies, waarbij, los van concrete beklagzaken, de meest uiteenlopende onderwerpen op het terrein van het beklag- en beroepsrecht aan de orde komen. Tevens is er tijdens deze bijeenkomsten gelegenheid om van gedachten te wisselen over (mogelijke) knelpunten. In 2014 vonden bijeenkomsten plaats op het tbs- en het jeugdterrein.

Tijdens de bijeenkomst op het tbs-terrein is onder meer gesproken over vaak voorkomende en vermijdbare klachten, het beperkte beklagrecht dat onder de Bvt geldt³, de vraag of digitale bestanden van verpleegden zijn aan te merken als post⁴, de vraag of op een zogenoemde Bopz-patiënt in een tbs-kliniek de Wet Bopz of de Bvt van toepassing is⁵, misbruik van beklagrecht⁶ en het gebruik van de zogenoemde vacutainer bij urinecontroles⁷.

Tijdens de bijeenkomst op het jeugdterrein is onder meer gesproken over vaak voorkomende en vermijdbare klachten, tijdens in vrijheid ingediende klachten⁸, voor beklag vatbare verlofbeslissingen⁹, de bepaling van de hoogte van een tegemoetkoming in geval van gegrondverklaring van een beklag en hoe om te gaan met door ouders van jeugdigen ingediende klachten¹⁰.

Artikel over rechtspraakthema's

In het tijdschrift Strafblad (aflevering 3, juli 2014, jaargang 12) zijn de op dat moment vigerende jurisprudentielijnen over vijf belangrijke thema's beschreven: cameratoezicht, het opnemen van telefoongesprekken, dwangmedicatie, toezichts- en veiligheidsmaatregelen en verlof. Met toestemming van de betreffende uitgever, Sdu-uitgevers, is het betreffende artikel met een nieuwsbericht op de RSJ-site geplaatst (www.rsj.nl). Het artikel is daar nog steeds te raadplegen door onder het knopje 'actueel' voor 'nieuwsberichten' te kiezen en dan de geschiedenis te raadplegen en het onderwerp 'Artikelen over RSJ-rechtspraak' aan te klikken.

2.4 Twee actuele rechtspraakthema's

De meest in het oog springende uitspraken van de beroepscommissie zijn opgenomen in de acht jurisprudentiebulletins die in 2014 zijn verschenen. Voorts is een aantal van die uitspraken nog eens extra in de 'spotlights' gezet door die uitspraken met een nieuwsbericht op de site van de RSJ te plaatsen. Zo zijn onder meer uitspraken over de volgende

³ Zie onder meer BC 13/416/TA d.d. 22 mei 2013, BC 13/917/TA d.d. 11 juni 2013 en 12/1029/TA d.d. 26 juni 2012

⁴ Zie BC 12/3020/TA d.d. 4 januari 2014

⁵ Zie BC 08/1697/TA d.d. 30 januari 2009 en BC 11/4388/TA d.d. 4 mei 2012

⁶ Zie onder meer BC 04/1871/TA e.v. d.d. 14 november 2004 en BC 12/2659/TA e.v. d.d. 6 december 2012

⁷ Zie BC 13/2458/GA d.d. 27 november 2013

⁸ Zie onder meer BC 13/1196/JA d.d. 25 juni 2013 en BC 13/2648/JA d.d. 30 december 2013

⁹ Zie onder meer BC 11/1045/JA d.d. 14 juli 2011, BC 12/3944/JA d.d. 23 april 2013 en 13/3065/JA d.d. 2 oktober 2013

¹⁰ Zie 11/4054/JA d.d. 18 april 2012

onderwerpen met een nieuwsbericht op de site geplaatst: geen vervroegde plaatsing van een tbs-veroordeelde in een tbs-kliniek, bezoek zonder toezicht voor gedetineerden in een huis van bewaring, de vraag of sprake is van een arbeidsverplichting voor een levenslanggestrafte, arbeid voor arrestanten en het opnemen van alle telefoongesprekken in penitentiaire inrichtingen. Jurisprudentiebulletins en nieuwsberichten zijn te raadplegen op www.rsj.nl. Op deze plaats in het jaarverslag wordt volstaan met het benoemen van twee grotere thema's en de jurisprudentielijnen die dat heeft opgeleverd. Het gaat daarbij om promoveren/degraderen en dwang(be)handeling.

Promoveren en degraderen

"Persoonsgerichte detentie, zoals omschreven en vormgegeven in het beleidskader Dagprogramma, beveiliging en toezicht op maat¹¹ (DBT) vormt een belangrijk onderdeel van het beleidsprogramma Modernisering van het gevangeniswezen. Dit beleidskader maakt mogelijk dat gedetineerden die eigen verantwoordelijkheid nemen voor hun detentie en die een bestendig positief gedrag tonen, deelnemen aan meer en andere activiteiten en vrijheden dan gedetineerden die dergelijk gedrag niet vertonen. De eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde krijgt vorm in het systeem van promoveren en degraderen. Van een gedetineerde wordt een eigen inzet verwacht voor zijn terugkeer in de samenleving. Interne vrijheden en re-integratieactiviteiten kunnen worden verdiend als de gedetineerde heeft aangetoond dat hij kan omgaan met verantwoordelijkheden en zich wil inzetten voor gedragsverandering. Het gaat hier steeds om een persoonsgerichte aanpak. Op deze wijze wordt een gedetineerde bewust gemaakt van de noodzaak om verantwoordelijkheid te nemen voor zijn re-integratie. Hiervan gaat een stimulans uit om bij ontslag uit detentie niet in recidive te vervallen."

Zo begint de algemene toelichting op de Regeling van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 10 februari 2014 houdende wijziging van de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden in verband met de invoering van promoveren en degraderen van gedetineerden die op 1 maart 2014 in werking is getreden¹².

De belangrijkste wijzigingen betreffen de invoering van het regime van beperkte gemeenschap in alle gesloten inrichtingen waar voorheen nog een regime van algehele gemeenschap gold, de introductie van een basisprogramma en een plusprogramma en van groen (goed), oranje (dit kan beter) en rood (ongewenst) gedrag. In de bijlage bij de Regeling is vermeld wat groen, oranje en rood gedrag is. De directeur beslist over promotie en degradatie van een gedetineerde. Een gedetineerde heeft aanspraak op promotie indien hij op alle onderdelen van goed gedrag positief scoort gedurende een periode van zes weken. De gedetineerde komt dan in het plusprogramma terecht. Indien de gedetineerde die is gepromoveerd op één van de onderdelen van goed gedrag verzaakt, kan de directeur besluiten tot degradatie. Hij komt dan in het basisprogramma terecht. Daarbij maakt de directeur bekend de periode gedurende welke de gedetineerde op alle onderdelen van goed gedrag positief dient te scoren om wederom in aanmerking te komen voor promotie. Deze periode is maximaal zes weken.

In Artikel II van de Regeling is een overgangsbepaling opgenomen: Op het moment van inwerkingtreding van de regeling wordt geacht een besluit tot promotie te zijn genomen voor de gedetineerde:

- a) die voor inwerkingtreding van de regeling een persoonlijk plan heeft opgesteld om te stoppen met criminaliteit waaruit zijn motivatie voor en betrokkenheid met zijn re-integratie blijkt of
- b) die een gedragsinterventie volgt welke wordt opgenomen in zijn detentie- en re-integratieplan.

¹¹ Kamerstukken II 2011-2012, 29 270, nr. 61

¹² Stcrt. 2014, nr. 4617

Beoordeling initiële plaatsing

De invoering van DBT en het daarbij behorende systeem van promoveren en degraderen betekende een enorme verandering in de detentiesituatie voor de gedetineerden. Meteen na de inwerkingtreding daarvan per 1 maart 2014 stroomden de schorsingsverzoeken dan ook binnen bij de RSJ. Het ging daarbij vaak om de invoering van het systeem van promoveren en degraderen en de eerste plaatsingsbeslissingen die daaruit voortvloeiden. De eerste beslissingen van de schorsingsvoorzitter stonden voornamelijk in het teken van de ontvankelijkheid van de schorsingsverzoeken. Vanwege de nieuwe materie was het zoeken naar een jurisprudentielijn tot de beklagcommissie op de beklagen en de beroepscommissie in beroep had beslist. Dat is de reden dat er in de beginfase verschillende beslissingen zijn genomen. Zie in dit verband bijvoorbeeld de uitspraken met de nummers 14/639/SGA en 14/648/SGA d.d. 5 maart 2014, 14/663/SGA t/m 14/693/SGA d.d. 10 maart 2014, 14/760/SGA en 14/814/SGA e.v. d.d. 18 maart 2014, 14/733/SGA d.d. 17 maart 2014 en 14/777/SGA e.v. d.d. 19 maart 2014.

Een groep van 59 gedetineerden, die deels tevergeefs een schorsingsverzoek bij de voorzitter van de beroepscommissie had ingediend, spande op 9 mei 2014 een kort geding aan tegen de Staat der Nederlanden bij de voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag. Op 24 juni 2014¹³ deed de voorzieningenrechter uitspraak. Voor wat betreft de ontvankelijkheid van eisers in hun vordering overwoog de voorzieningenrechter dat uit een aantal door eisers naar voren gebrachte uitspraken kon worden afgeleid dat de RSJ zich onbevoegd achtte om te oordelen over de algemene wijziging van het regime naar een regime van beperkte gemeenschap. Daarom konden eisers in dit kort geding in hun vordering worden ontvangen. Aangezien eisers aan hun vordering ten grondslag hadden gelegd dat zij sinds 3 maart 2014 meer uren op cel verbleven dan op grond van hogere wet- of regelgeving was toegestaan, was het voor deze procedure vereiste spoedeisend belang gegeven. Inhoudelijk overwoog de voorzieningenrechter als volgt. De Pbw voorziet in een systeem waarbij gedetineerden in een regime van algehele gemeenschap, in een regime van beperkte gemeenschap of in een individueel veiligheidsregime worden geplaatst. In een regime van algehele gemeenschap verblijven gedetineerden ten minste 59 uur per week buiten hun cel, inclusief de uren die aan activiteiten worden besteed. Uitgangspunt van het systeem is dat gedetineerden die hiervoor geschikt zijn, in een dergelijke regime worden geplaatst. De voorzieningenrechter heeft geoordeeld dat de nieuwe regeling feitelijk neerkomt op afschaffing van het regime van algehele gemeenschap. Voor deze ingrijpende wijziging ontbrak volgens de rechter de vereiste wettelijke basis. Daarom beval de voorzieningenrechter de Staat om de versoering van het dagprogramma van gedetineerden die hiertegen een kort geding aanspanden gedeeltelijk (voor zover het het plusprogramma betreft) weer terug te draaien. Dit hield onder meer in dat zij ten minste 59 uur per week buiten hun cel mochten doorbrengen. De Staat is in hoger beroep gekomen tegen dit vonnis. Het hoger beroep is op 3 november 2014 behandeld door het Gerechtshof Den Haag.

Voordat het Gerechtshof in hoger beroep uitspraak deed, heeft de beroepscommissie op 13 oktober 2014 (14/1188/GA) haar eerste uitspraak gedaan over de eerste plaatsing. Wat betreft de ontvankelijkheid van het beklag overwoog de beroepscommissie dat, hoewel de wetgever dat voor ogen stond, in de praktijk geen sprake is geweest van een plaatsing van rechtswege. Er was sprake van een aanzienlijke beoordelingsruimte en in de praktijk was het de directeur die nadere invulling gaf aan die beoordelingsruimte. De beroepscommissie is er dan ook vanuit gegaan dat sprake is geweest van een beslissing genomen door of namens de directeur jegens de gedetineerde zodat klagers ontvankelijk waren in hun beklag. De eerste plaatsing in het basisprogramma betekende in het onderhavige geval tevens de overgang van een regime van algehele gemeenschap naar een regime van beperkte gemeenschap.

¹³ C/09464462 / KG ZA 14-469

Reeds omdat op het moment dat de plaatsing in het basisprogramma plaatsvond de betreffende inrichting nog niet was aangewezen als inrichting met een regime van beperkte gemeenschap, achtte de beroepscommissie het beklag gegrond en werd een tegemoetkoming van € 50,= toegekend.

Op 16 december 2014 deed het Gerechtshof Den Haag uitspraak in het door de Staat ingestelde hoger beroep tegen de uitspraak in kort geding van de voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag¹⁴. Met betrekking tot de ontvankelijkheid van de vordering in kort geding overwoog het Hof dat tot uitgangspunt dient dat de weg naar de burgerlijke rechter is afgesloten indien er een met voldoende waarborgen omklede rechtsgang openstaat waarin geïntimeerden kunnen bereiken wat zij in kort geding beogen te bereiken. Naar vaste jurisprudentie is de beroepsgang bij de beroepscommissie (van de RSJ) met voldoende waarborgen omkleed. Het Hof stelde vast dat de beroepscommissie in haar uitspraak van 13 oktober 2014, nr. 14/1188/GA, tot de conclusie is gekomen dat sprake is van een beslissing als bedoeld in artikel 60 van de Pbw en dat klagers in die zaak dus ontvankelijk waren in hun beklag tegen de initiële plaatsing. Aangezien de beroepscommissie haar eigen bevoegdheid vaststelt, moet het Hof er in het bij hem aanhangig gemaakte geding vanuit gaan dat beklag en beroep open staan tegen de initiële plaatsing in het plusprogramma. Het Hof nam daarbij in aanmerking dat de beroepscommissie in haar uitspraak van 13 oktober 2014 heeft "volstaan" met de beoordeling dat de betreffende inrichtingen tot 17 maart 2014 nog niet waren aangewezen als inrichtingen met een regime van beperkte gemeenschap en heeft geoordeeld dat "reeds" op die grond het beklag gegrond was. Die situatie is inmiddels veranderd omdat het regime van de betrokken inrichtingen met terugwerkende kracht is gewijzigd. Er was voor het Hof op grond van de uitspraak van de beroepscommissie geen aanleiding om aan te nemen dat de beroepscommissie niet zou kunnen of willen toetsen of het feit dat gedetineerden die in een plusprogramma zijn geplaatst, in strijd is met het bepaalde in artikel 19 van de Pbw, dat een onderscheid maakt tussen een regime van algehele gemeenschap en een regime van beperkte gemeenschap (dit heeft het Hof juist ingeschat; zie hierna de uitspraak van de beroepscommissie van 24 november 2014). Onder die omstandigheden heeft het Hof aangenomen dat eisers in het kort geding (al) hun bezwaren tegen het bepaalde in artikel 8 van de Regeling, selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden en de daaruit voor hen voortvloeiende consequenties, bij de beroepscommissie aan de orde kunnen stellen. Het Gerechtshof heeft het vonnis van de voorzieningenrechter dan ook vernietigd en heeft eisers alsnog niet-ontvankelijk verklaard in hun vorderingen.

Op 24 november 2014 (14/3363/GA en 14/3392/GA) overwoog de beroepscommissie, nadat was geoordeeld dat klager ontvankelijk was in zijn beklag en dat dat beklag reeds gegrond was omdat de inrichting nog niet was aangewezen als inrichting met een regime van beperkte gemeenschap (conform 14/1188/GA), dat er aanleiding was om ook een inhoudelijk oordeel te geven over de wijziging van het regime van algehele naar beperkte gemeenschap. Op grond van het tweede lid van artikel 19 van de Pbw bepaalt de Minister ten aanzien van elke inrichting of afdeling de mate van gemeenschap. In het kader van de invoering van het programma DBT heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van deze bevoegdheid gebruik gemaakt door alle gevangenen met een normaal beveiligingsniveau aan te wijzen als inrichting met een regime van beperkte gemeenschap, terwijl deze voorheen waren aangewezen als inrichting met een regime van algehele gemeenschap. Nu er echter nog steeds (zeer) beperkt beveiligde inrichtingen zijn aangewezen als inrichtingen waarvoor een regime van algehele gemeenschap geldt, stelde de beroepscommissie vast dat, anders dan de beklagrechter had overwogen, geen sprake was van afschaffing van het regime van algehele gemeenschap. Wel was naar het oordeel van de beroepscommissie sprake van een aanzienlijke beperking van de toepassing van het regime van algehele gemeenschap. De vraag die voorlag was of de staatssecretaris de vrijheid had van zijn bevoegdheid

¹⁴ ECLI:NL:GHDHA: 2014:3961, zie hiervoor C/09464462 / KG ZA 14-469

ingevolge artikel 19, tweede lid, van de Pbw gebruik te maken op de wijze waarop hij dit heeft gedaan. De beroepscommissie stelde vast dat de wet geen dwingende voorrangsbepaling kent op grond waarvan de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstaf of vrijheidsbeperkende maatregel in beginsel in een inrichting met een regime van algehele gemeenschap dient te plaats te vinden. Het stond de staatssecretaris derhalve vrij de inrichtingen die voor invoering van het programma DBT waren aangewezen als inrichting met een regime van algehele gemeenschap, aan te wijzen als inrichting met een regime van beperkte gemeenschap. Gelet hierop en nu van afschaffing van het regime van algehele gemeenschap geen sprake was, was naar het oordeel van de beroepscommissie geen sprake van strijd met de wet. De beroepscommissie merkte evenwel op het van belang te achten dat ook in een regime van beperkte gemeenschap wordt gestreefd naar een maximale bewegingsvrijheid voor gedetineerden. Zij wees hierbij op het in de memorie van toelichting op de Pbw onder 11 vermelde uitgangspunt dat het streven erop is gericht gedetineerden die daarvoor geschikt worden geacht in de loop van hun detentie zoveel mogelijk onder te brengen in een regime van algehele gemeenschap. Vanaf de Beginselenwet gevangeniswezen van 1953 was plaatsing in het regime van algehele gemeenschap voor afgestraften uitgangspunt. Ook wees zij op het beginsel van de minimale beperkingen zoals dat is vastgelegd in artikel 2, vierde lid, van de Pbw. Gebleken is dat in de gevangenis van de locatie Norderhaven te Veenhuizen aan dit streven inhoud wordt gegeven.

Degradatie

Bij uitspraak van 10 november 2014, nr. 14/1918/GA, heeft de beroepscommissie de eisen aangescherpt waaraan de beoordeling van het gedrag door de directeur moet voldoen voordat tot degradatie wordt beslist. Een gedetineerde mag in beginsel niet op grond van een enkel incident worden teruggeplaatst van het plusprogramma naar het basisprogramma. Bij het maken van een afweging moet de directeur ook het structurele gedrag van de gedetineerde betrekken. In de voorliggende zaak was de gedetineerde gestraft voor een vechtpartij. De directeur had in zijn beslissing tot degradatie alleen verwezen naar de disciplinaire straf die de gedetineerde had gekregen voor de vechtpartij. Daarmee was de beslissing tot degradatie onvoldoende onderbouwd.

Niet promoveren

Ingevolge artikel 1d, tweede lid, van de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden heeft een gedetineerde aanspraak op promotie indien hij op alle onderdelen van goed gedrag – “groen gedrag” – positief scoort gedurende een periode van zes weken. De beroepscommissie achtte, vooral gelet op de op 10 december 2013 door klager ondertekende verklaring “Weigering deelname programma Binnen Beginnen” en de inlichtingen van de directeur waarin staat dat klager weigert deel te nemen aan zijn persoonlijk plan, onvoldoende aannemelijk geworden dat klager op het moment dat hij werd besproken in het MDO voldeed aan de voorwaarden voor promotie naar het plusprogramma. Gelet hierop is het niet laten promoveren van klager niet als onredelijk of onbillijk aangemerkt (14/2268/GA d.d. 27 november 2014).

Dwang(be)handeling

Inleiding

Sinds de inwerkingtreding op 1 juli 2013 van de Wet van 13 september 2012 tot wijziging van de Bvt, de Pbw en de Bjj in verband met de verruiming van de mogelijkheid onvrijwillige geneeskundige behandeling te verrichten (staatsblad 2012, nr. 410) zijn er drie mogelijkheden voor dwang(be)handeling: gedwongen geneeskundige handeling (artikelen 32 Pbw, 26 Bvt en 37 Bjj), a-dwangbehandeling (artikelen 46d onder a Pbw, 16b onder a Bvt en 51d onder a Bjj) en b-dwangbehandeling (artikelen 46d onder b Pbw, 16b onder b Bvt en 51d onder b Bjj).

Bij gedwongen geneeskundige handeling gaat het om een handeling die volgens de inrichtingsarts volstrekt noodzakelijk moet zijn ter afwending van gevaar voor de gezondheid of de veiligheid van de betrokkene of anderen (gevaar voor eigen leven, lichaam – zelfverminking – of dat van anderen, bijvoorbeeld als gevolg van agressief gedrag al dan niet vanuit een psychotische stoornis). Doel is het afwenden van een onmiddellijk (dreigend) gevaar dat niet in causaal verband met een stoornis van de geestvermogens hoeft te staan. De toe te passen geneeskundige handeling is niet voorzien en daarom ook niet in een behandelingsplan opgenomen. Het kan gaan om het toedienen van dwangmedicatie, maar ook om het maken van een röntgenfoto bijvoorbeeld in geval voorwerpen zijn ingeslikt of in het lichaam zijn ingebracht.

Bij a-dwangbehandeling gaat het om een handeling die kan worden toegepast als het gevaar dat door de stoornis van de geestvermogens van betrokkene wordt veroorzaakt niet binnen een redelijke termijn kan worden afgewend. Doel is om te voorkomen dat betrokkene langdurig op een speciale zorgafdeling of in de inrichting moet verblijven (therapeutische overwegingen). Het te behandelen gevaar moet in causaal verband met de stoornis staan. Het gaat hier niet om onmiddellijk gevaar, maar om een ruimer gevaarscriterium dan bij gedwongen geneeskundige handelingen (artikel 1 onder t Bvt, artikel 46a Pbw en artikel 51 Bjj). A-dwangbehandeling kan alleen worden toegepast als deze in het behandelingsplan van betrokkene is opgenomen.

Bij b-dwangbehandeling gaat het om een handeling die volgens de inrichtingsarts volstrekt noodzakelijk moet zijn ter afwending van het gevaar dat door de stoornis van de geestvermogens van betrokkene binnen de inrichting wordt veroorzaakt. Het gevaar moet in causaal verband staan met de stoornis van de geestvermogens van de verpleegde. Doel is het afwenden van onmiddellijk (dreigend) gevaar dat niet is beperkt tot de gezondheid of veiligheid van de verpleegde of anderen. Het gaat ook hierbij om een ruimer gevaarscriterium (artikel 1 onder t Bvt, artikel 46a Pbw en artikel 51a Bjj). B-dwangbehandeling kan alleen worden toegepast als deze in het behandelingsplan van betrokkene is opgenomen.

In het jaarverslag 2013 is gemeld dat op het terrein van het gevangeniswezen op 3 december 2013 de eerste twee uitspraken zijn gedaan over de voorgenomen beslissing c.q. de definitieve beslissing tot het toepassen van a-dwangbehandeling (13/2552/GA en 13/2585/GA), alsmede dat op het tbs-terrein in 2013 in beroep nog geen uitspraak was gedaan betreffende dwangbehandeling. In 2014 zijn op beide terreinen verscheidene beroepszaken behandeld, met name betreffende a-dwangbehandeling. Op het jeugdterrein is geen beroep tegen het toepassen van dwangbehandeling ontvangen.

Hierna volgt een globale beschrijving van de meest relevante jurisprudentie inzake a- en b-dwangbehandeling in 2014 op de terreinen van het gevangeniswezen en de tbs.

Rechtsmiddelen

Tegen de definitieve beslissing tot het toepassen van a-dwangbehandeling staat volgens de wet rechtstreeks beroep bij de beroepscommissie open. Tegen het toepassen van b-dwangbehandeling staat volgens de wet eerst beklag en vervolgens beroep open. In de wet is niet expliciet opgenomen welk rechtsmiddel openstaat tegen voortzetting van een a-dwangbehandeling. De beroepscommissie is van oordeel dat daartegen eerst beklag en vervolgens beroep openstaat (13/3859/GA d.d. 8 april 2014 en 14/2606/TA van 29 juli 2014).

Voorbehouden beslissing

Ten minste drie verschillende functionarissen dienen betrokken te zijn bij de beslissing tot toepassing van a-dwangbehandeling, te weten de directeur van de inrichting, de behandelend psychiater en een psychiater die niet bij de behandeling van de betreffende gedetineerde

betrokken is. Uit de overgelegde stukken dient te blijken dat daaraan is voldaan (zie bijvoorbeeld 13/2583/GA d.d. 22 januari 2014).

Door de inrichting over te leggen stukken

Het staat, in aanmerking genomen artikel 7:457, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek en het medisch beroepsgeheim van de behandelaren van het PPC, de directeur vrij (onderdelen uit) het behandelplan aan de beroepscommissie – in het kader van haar toetsing op grond van artikel 72, derde lid, van de Pbw – te verstrekken. Hierbij dient de directeur wel af te wege welke gegevens voor de beoordeling door de beroepscommissie noodzakelijk zijn (13/2583/GA d.d. 22 januari 2014). De directeur dient zodanige informatie te verstrekken dat de beroepscommissie op grond daarvan kan toetsen of de directeur in redelijkheid tot de bestreden beslissing heeft kunnen komen. Uit die informatie moet de beroepscommissie genoegzaam kunnen afleiden dat de betreffende gedetineerde een psychiatrische stoornis heeft en dat een geval als bedoeld in artikel 46d, aanhef en onder a, van de Pbw zich voordoet. De enkele mededeling (van de psychiater) dat een gedetineerde “een ernstige psychiatrische stoornis” heeft, is onvoldoende (13/3550/GA – tussenbeslissing – d.d. 2 april 2014). De beroepscommissie verwacht dat de directeur bij volgende beroepszaken betreffende a-dwangbehandeling uit eigen beweging (een uittreksel van) het behandelplan van de betreffende gedetineerde, met daarin informatie over onder meer de symptomen, de (werk)diagnose en de interventie(s), aan het dossier toevoegt (13/3550/GA – eindbeslissing – d.d. 3 mei 2014).

Het is wenselijk dat verklaringen van de betrokken psychiaters betreffende a-dwangbehandeling als afzonderlijke stukken worden overgelegd. Niet volstaan kan worden met het letterlijk citeren van onderdelen van de verklaringen in het verweerschrift van het hoofd van de inrichting.

De beslissing tot verlenging van de a-dwangbehandeling moet voldoen aan de eisen van doelmatigheid, proportionaliteit en subsidiariteit. De a-dwangbehandeling is een ingrijpend behandelinstrument dat op therapeutische gronden mag worden toegepast. Om die reden dient de a-dwangbehandeling te kunnen worden geplaatst in het perspectief van de behandeling die de gedetineerde in een PPC ondergaat. Tevens dient, gelet op het ultimatum remedium karakter van de dwangbehandeling, helder te zijn welke verbeteringen zijn opgetreden en hoe deze kunnen leiden tot het op termijn beëindigen van de dwangbehandeling. Zonder te beschikken over een behandel- en verbeterplan, kan een beoordeling van de bestreden beslissing aan de eisen van doelmatigheid, proportionaliteit en subsidiariteit niet plaatsvinden. Niet kan worden volstaan met stukken die in eerdere beroepsprocedures zijn overgelegd vanwege de inmiddels verstreken tijd (14/1222/GA d.d. 6 augustus 2014).

Ook bij beroepszaken betreffende een beslissing tot voortzetting van de a-dwangbehandeling, waarbij tegen de (eerste) beslissing tot toepassing van de a-dwangbehandeling geen beroep was ingesteld, dienen een behandel- en verbeterplan alsmede een verklaring van een onafhankelijk psychiater te worden overgelegd. Het behandelplan moet voldoen aan de in de wet gestelde vereisten. Een inhoudelijke beoordeling is alleen mogelijk als wordt beschikt over alle voor de beoordeling relevante informatie (14/1140/GA d.d. 14 juli 2014).

Als in het dossier een schriftelijk stuk van de behandelend psychiater over de noodzaak van voortzetting van a-dwangbehandeling ontbreekt, kan naar het voorlopig oordeel van de schorsingsvoorzitter onvoldoende worden beoordeeld of zonder die behandeling het gevaar, dat de stoornis van de geestvermogens de verpleegde doet veroorzaken, niet binnen een redelijke termijn kan worden weggenomen. Evenmin kan worden beoordeeld of van de voort te zetten behandeling nog het beoogde effect kan worden verwacht (14/2606/STA d.d. 29 juli 2014). De tenuitvoerlegging van de beslissing van het hoofd van de inrichting is daarom in die zaak geschorst, in afwachting van de uitspraak van de beklagcommissie.

72-uurstermijn

Hoewel niet wettelijk vereist, acht de beroepscommissie het noodzakelijk dat een periode van 72 uur in acht wordt genomen tussen het nemen van de definitieve beslissing tot a-dwangbehandeling door de directeur en de daadwerkelijke uitvoering van deze beslissing. Bij directe uitvoerbaarheid van de beslissing tot a-dwangbehandeling bestaat anders feitelijk geen mogelijkheid een rechtsmiddel aan te wenden voordat deze behandeling is gestart (13/2583/GA d.d. 22 januari 2014 en 14/1383/GA d.d. 5 augustus 2014).

In een beroepszaak waarin geen uitvoering is gegeven aan de 72-uurstermijn, terwijl niet is gebleken dat daartoe noodzaak bestond, is reeds op die grond het beroep gegrond verklaard en een tegemoetkoming toegekend van € 25,= (14/1982/GA d.d. 9 oktober 2014).

Niet voldaan aan formele vereisten

In een beroepszaak is het beroep gegrond verklaard omdat was gebleken dat in het geheel geen verplegings- en behandelingsplan was opgesteld, waardoor een toetsing van de beslissing aan de eisen van doelmatigheid, proportionaliteit en subsidiariteit niet mogelijk was (14/549/TA d.d. 16 april 2014).

In een andere beroepszaak bleek dat was verzuimd om in de beslissing een termijn te vermelden voor de duur van de a-dwangbehandeling, was niet duidelijk wanneer en op welke wijze het multidisciplinair overleg bij de beslissing betrokken was en was voorts gebleken dat op de dag van de bestreden beslissing reeds was gestart met toediening van de medicatie (14/1383/GA d.d. 5 augustus 2014, beroep gegrond).

Voldaan aan eisen van doelmatigheid, proportionaliteit en subsidiariteit?

Een schorsingsverzoek is toegewezen in een zaak waarin er kennelijk verschil van opvatting bestaat ten aanzien van verzoekers diagnose, met name ten aanzien van de waanstoornis en psychotische stoornis en het de vraag was of het onder dwang toedienen van antipsychotica doelmatig is in het licht van verzoekers geestesstoornis en het aanwezige recidiverisico. Een eerdere medicamenteuze behandeling had geen merkbaar effect (14/2531/STA d.d. 24 juli 2014).

Twee schorsingsverzoeken zijn toegewezen vanwege de vraag of sprake is van een uiterste redmiddel omdat toediening van dwangmedicatie noodzakelijk wordt geacht om een toekomstige overplaatsing naar een longcare voorziening een goede kans van slagen te geven en niet zo zeer noodzakelijk is in de huidige behandelsetting (14/548/STA d.d. 26 februari 2014) c.q. omdat sprake is van een nog zeer korte duur van de tbs-behandeling (14/2546/STA d.d. 25 juli 2014).

In een beroepszaak is geoordeeld dat niet is voldaan aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit nu is gebleken dat het gevaar dat de geestesstoornis doet veroorzaken zich pas op langere termijn kan voordoen, terwijl klager eerder en voor een periode van enkele jaren verlof heeft genoten en buiten de inrichting heeft gewoond, en het hoofd van de inrichting onvoldoende heeft toegelicht waarom thans het ingrijpende middel van a-dwangbehandeling is aangewezen (14/2492/TA d.d. 28 oktober 2014).

Hoofdstuk 3

Overige taken en activiteiten



3 Overige taken en activiteiten

3.1 Goede bejegening

De RSJ heeft als missie om er door middel van rechtspraak en advisering toe bij te dragen dat de overheid sancties op juridisch correcte wijze en volgens beginselen van goede bejegening uitvoert. Om duidelijkheid te verschaffen over wat goede bejegening precies inhoudt, heeft de RSJ zijn concept van goede bejegening uitgewerkt. Het resultaat daarvan is enkele jaren geleden gepubliceerd onder de titel "Goed bejegenen; beginselen voor het overheidsoptreden tegenover mensen die een justitiële straf of maatregel ondergaan". Wat de RSJ betreft zijn deze beginselen niet alleen richtinggevend voor de praktijk, zij spelen tevens een rol in rechtspraak en advisering door de RSJ.

In 2014 is een korte film geproduceerd waarin enkele RSJ-leden de beginselen van goede bejegening toelichten. Zie www.rsj.nl

In 2014 heeft de RSJ, evenals in de afgelopen jaren, één van de beginselen bijzondere aandacht gegeven. Deze keer was dat het beginsel van fatsoenlijke omgang: "De dagelijkse bejegening, het contact met ingeslotenen, voldoet aan eisen van kwaliteit, professionaliteit, fatsoen en ethiek". Zie voor een uitleg over dit beginsel de website van de RSJ: www.rsj.nl/over_de_raad/bejegening_justitiabelen/

3.2 Commissies van toezicht

Via jaarverslagen van de commissies van toezicht (cvt) en uit gesprekken met cvt-leden tijdens werkbezoeken aan inrichtingen krijgt de Raad informatie die voor de advisering van waarde kan zijn. Op deze manier vinden bevindingen en opvattingen van cvt's hun weg in advisering over het landelijk beleid. Mede vanuit dit belang stimuleert en faciliteert de Raad - waar mogelijk - de commissies in hun toezichthoudende functie. Daarbij speelt voor de Raad ook het meer algemene belang mee van het toezicht op de tenuitvoerlegging dat de cvt's uitoefenen.

Klankbordgroep en kenniscentrum cvt's

De in 2009 opgerichte 'Klankbordgroep commissies van toezicht' steunt het functioneren van cvt's en fungeert als aanspreekpunt voor de DJI en de Raad. Via de Klankbordgroep krijgt de Raad onder meer suggesties van cvt's voor het advieswerkprogramma. De Raad heeft ook in 2014 tweemaal overleg met deze klankbordgroep gehad. De Raad werkt samen met het Kenniscentrum cvt's, het platform voor communicatie en informatie voor de cvt's en hun secretarissen (zie: www.commissievantoezicht.nl).

Toetsingscriteria

In 2014 heeft de Raad een definitieve versie uitgebracht van toetsingscriteria voor cvt's bij het gevangeniswezen, aan de hand van reacties van cvt's op de in 2013 aangeboden conceptversie. Het doel hiervan is om de cvt's een middel aan te reiken waarmee ze het functioneren van de inrichting kunnen waarderen, ook op onderdelen waarover gedetineerden geen - of minder - klachten laten horen, zodat het toezicht een meer preventief karakter kan krijgen. Er is uitgegaan van het toezichtkader van de Inspectie VenJ. Zie: www.rsj.nl/over_de_raad/Commissies_van_toezicht/

3.3 OPCAT

In 2006 is het OPCAT in werking getreden, dat is het Optional Protocol bij de Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, van de Verenigde Naties. Het doel van het OPCAT is het voorkomen van foltering of onmenselijke of vernederende behandeling en bestraffing. Nederland heeft het verdrag in 2010 geratificeerd. In ons land ligt de nadruk op het signaleren van risico's en aandachtspunten ten aanzien van onmenselijke en vernederende behandeling. Het OPCAT verplicht de lidstaten een of meer National Preventive Mechanisms (NPM's) aan te wijzen die regelmatig bezoeken brengen aan plaatsen waar personen verblijven van wie de vrijheid is ontnomen. Daarnaast adviseren NPM's de regering over wetgeving ter zake. Het OPCAT vraagt om het preventief bewaken van mensenrechten en 'goede bejegening'.

De RSJ is in 2011 aangewezen als NPM, naast enkele andere organisaties. Het Nederlandse NPM-netwerk bestaat uit organisaties met sterk uiteenlopende taken, mandaten en werkwijzen. Hierdoor

is het gezamenlijk uitvoeren van activiteiten, leidend tot een gezamenlijk rapport in NPM-verband, slechts in beperkte mate mogelijk. In 2014 heeft de RSJ zijn teleurstelling hierover uitgesproken. De Nationale ombudsman heeft zich om vergelijkbare redenen uit het netwerk teruggetrokken. De RSJ blijft het uitwisselen van informatie, afkomstig van eigen activiteiten, met NPM-partners zowel als met de Nationale ombudsman en andere organisaties van belang vinden voor het signaleren van risico's op, en het voorkómen van onmenselijke en vernederende behandeling in de strafrechtstoepassing. Zie www.rsj.nl/over_de_raad/Nationaal_preventiemechanisme/

3.4 Advieskader

De RSJ heeft in 2014 een kader voor zijn adviestaak opgesteld. Het advieskader geeft aan welke aspecten de RSJ in zijn advisering betreft en welke regels en waarden de RSJ hierbij als leidraad en toetssteen hanteert.

Welke aspecten

In zijn adviezen betreft de RSJ in principe de volgende aspecten.

- a) politieke context / keuzes
- b) beleidsmatige analyse
- c) juridische analyse
- d) verhouding tot de beginselen van goede bejegening
- e) wetenschappelijke kennis
- f) kennis uit de praktijk
- g) ontwikkeling van alternatieven
- h) verificatie (relatie met opdrachtgever/aanvrager)
- i) strategische verbinding
- j) doorwerking en communicatie

'Harde' en 'zachte' regels, waarden

In de adviezen van de RSJ, vooral waar het gaat om de juridische en beleidsmatige analyse en de ontwikkeling van alternatieven, vormen 'harde' en 'zachte' regels een richtsnoer. Wat wordt hieronder verstaan? Op het werkterrein van de Raad gelden regels die voorschrijven hoe de tenuitvoerlegging van sancties en maatregelen gestalte moet krijgen. Dit betreft 'harde' regels die zijn vastgelegd in wetten, regelingen, jurisprudentie en verdragen. Naast deze 'harde' regels bestaan er 'zachte regels' ('soft law') die aanwijzingen en aanbevelingen bevatten voor de omgang met justitiabelen; deze regels zijn onder meer te vinden in internationale instrumenten, bijvoorbeeld de European Prison Rules en de Rules for Juvenile Offenders.

Naast de 'harde' en 'zachte' regels bestaan er universele waarden en ethische principes die aan het (detentie)recht ten grondslag liggen. Ook door die waarden laat de RSJ zich leiden in zijn advisering. Welke waarden dit zijn, is beschreven in de publicatie 'Goed bejegenen'.

Zie de RSJ-website voor een nadere uitwerking van het advieskader.
www.rsj.nl/advies

3.5 Contact en overleg

Plenaire bijeenkomsten

De Raad heeft in 2014 tweemaal plenair vergaderd. Op de eerste plenaire vergadering, op 3 april in Utrecht, werd gesproken over onder meer de rol van de RSJ binnen het NPM-netwerk (zie elders in dit hoofdstuk) en over een publiciteits- en communicatieplan ter ondersteuning van de communicatie van de Raad over adviezen en uitspraken.

De tweede plenaire vergadering vond plaats tijdens de RSJ-dag, op 2 oktober, in kasteel Amerongen. Belangrijkste agendapunten daar waren (opnieuw) OPCAT-NPM en de organisatorische consequenties die voortvloeien uit de nieuwe Instellingswet RSJ. De nieuwe Instellingswet treedt naar verwachting op 1 juli 2015 in werking.

Werkbezoeken en directeurenoverleggen

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, die relevant kunnen zijn voor de advisering. In 2014 hebben in dit kader de volgende bezoeken plaatsgevonden.

- Sectie gevangeniswezen: in 2014 zijn zeven penitentiaire inrichtingen bezocht, te weten: PI Ter Apel, PI Krimpen aan den IJssel, PI Arnhem, Detentiecentrum Alphen a/d Rijn, PI Grave, PI Veenhuizen en het Pieter Baancentrum (laatstgenoemde inrichting is in samenwerking met de sectie Tbs bezocht). Verder hebben twee (regionale) overleggen met inrichtingsdirecteuren plaatsgevonden.
- Sectie jeugd: er zijn in 2014 jaar vijf jeugdinrichtingen bezocht, te weten: JJI Het Amsterbaken, JJI Teylingereind, Jeugdzorgplusinstelling Pluryn Hoenderloogroep, Jeugdzorgplusinstelling Bijzonder Jeugwerk Brabant en Jeugdzorgplusinstelling de Horizon (locatie De Vaart).
- Sectie tbs: drie forensisch psychiatrische centra (FPC) zijn in 2014 bezocht, namelijk: FPC Van Mesdagkliniek, FPC Oldenkotte en FPK Assen; daarnaast is in samenwerking met de sectie gevangeniswezen een bezoek aan het Pieter Baancentrum gebracht. Verder heeft een overleg plaatsgevonden met directeuren van FPC's en andere instellingen voor forensische zorg.
- Reclassering: bij de Reclassering zijn in 2014 drie werkbezoeken afgelegd: twee algemeen oriënterende bezoeken aan de regio's Noord-West (te Amsterdam) en Zuid-West (te Den Haag). Daarnaast heeft het jaarlijkse overleg met de directies van Reclassering Nederland, de afdeling Jeugdzorg & Reclassering van het Leger des Heils en Verslavingszorg GGZ weer plaatsgevonden (in Utrecht).

Overleg met beleids- en wetgevingsambtenaren, bestuurders en uitvoerders

Naast diverse ad hoc overleggen die gevoerd zijn in het kader van adviestrajecten of andere raadsactiviteiten is in 2014 ook periodiek overlegd met beleids- en wetgevingsambtenaren, bestuurders en uitvoerders uit het werkveld van de RSJ.

- Vanuit de secties is periodiek overlegd met de beleidsdirecties en wetgevingsdirecties van de ministeries van VenJ en van VWS, alsmede met de sectordirecties van de DJI.
- Het bestuur van de Raad heeft periodiek overlegd met de bewindspersonen van VenJ en van VWS, de directeur-generaal Jeugd en Sanctiebeleid, de hoofddirectie van de DJI, de Inspectie Veiligheid en Justitie, de Inspectie Jeugdzorg, de klankbordgroep cvt's en de Kinderombudsman.

3.6 Adoptie

De uitvoering van de adoptietaak

De Raad adviseert de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie krachtens de Wet opneming buitenlandse kinderen ter adoptie (Wobka) in individuele zaken.

Voor het adopteren van een kind uit het buitenland is beginseltoestemming van de staatssecretaris nodig. Tegen afwijzing daarvan kan bezwaar worden gemaakt. Voordat de staatssecretaris 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 Staatssecretaris wordt uitgenodigd om daarbij aanwezig te zijn.

Soms raadpleegt de commissie daarnaast een externe deskundige.

Uitgebrachte adviezen

In 2014 zijn drie adviesaanvragen ontvangen en daarin is ook advies uitgebracht. In twee gevallen is negatief advies en in één geval is positief advies uitgebracht.

De commissie heeft in 2014 één keer onderzoek door een externe deskundige laten verrichten.

Hoofdstuk 4

Organisatie



4 Organisatie

4.1 Organisatie en personeel

Nieuwe raadsleden in 2014

prof.dr. B.C.M. Raes
J. Plaisier MSc
drs. C.W. van der Meer
dr. R.J.L. Lindauer
prof.dr.mr. M.E. Kalverboer
drs. F.M.J. Bruggeman
mr. M.J. Stolwerk
mr. C.M. van der Bas

Herbenoemde raadsleden in 2014

mr. A.G. Coumans

Vertrokken raadsleden in 2014

drs. L.E.M. Kleipool
mr. Chr.M. Aarts
mr.dr. H.K. Fernandes Mendes
mr. Th.E.M. Wijte
drs. G.A.M. Mensing
I.A. de Graaff
drs. P.A. Arnold
mr.drs. R.H. Zijderhoudt
mr.drs T.A.M. Louwe
mr. R.P.G.L.M. Verbunt
dr. M. Kooyman
drs. B. van Dekken
mr. F.G. Bauduin
mr. C.J.G. Bleichrodt
J.M.L. Pattijn, MSM

Nieuwe medewerkers in 2014

K. Dogan
I.F.G.M. Doll
mr.drs. M.J. de Jong
D.B.M. Otten
mr.drs. Y. van der Kruit
mr. L.R.H. Koekoek

Stagiaires in 2014

R. Boerhof
M.A.M.N. Cosovic
M. van Eijk
A. el Ouafi
I.J.M.W. van der Sanden
I.C.E. Spierings
O. Tunç
A.Y. Zumurutçu

4.2 Mobiliteit en stages

In 2014 waren drie medewerkers op projectbasis werkzaam bij het Secretariaat. Twee medewerkers van het secretariaat zijn elders aan de slag gegaan op basis van interim-functievervulling.

In totaal hebben acht stagiaires hun stages bij de RSJ afgerond.

Zoals al lange tijd gebruikelijk is, werkten ook in 2014 meerdere MBO-stagiaires bij de RSJ.

Ook in 2014 is het universitaire stageproject voortgezet, waarbij stagiaires worden ingezet bij het afhandelen van schriftelijke zaken. Hieraan wordt meegewerkt door de universiteiten van Amsterdam, Rotterdam, Leiden, Utrecht en Nijmegen.

4.3 Ziekteverzuim

Het gemiddelde ziekteverzuim in 2014 bedroeg 2,3% (2013: 2,8%, 2012: 3,1%, 2011: 3,4%).

Hiermee zet de dalende trend zich voort en is ook in 2014 het ziekteverzuimpercentage ruim onder de Verbaannorm¹ (3,9%) gebleven.

4.4 Informatievoorziening / ICT

In 2014 heeft een grote operatie plaats gevonden in verband met vervanging van de infrastructuur / hardware van de RSJ.

De ICT-middelen voor alle medewerkers zijn vernieuwd. Daarnaast zijn laptop, iPad en mobiel de standaard geworden voor (ongeveer de helft van) de medewerkers bij het secretariaat, die regelmatig op verschillende locaties werken.

Door dit mobiele pakket en de aanleg van een Wifi-netwerk zijn tevens verdere stappen gezet in het kader van Het Nieuwe Werken. De vervanging van de (vaste) telefonie op het secretariaat is gepland voor het eerste kwartaal van 2015.

De volgende stap is de vernieuwing van de informatievoorziening en de digitalisering.

Nadat in de loop van 2014 bleek dat het Dienstencentrum van het departement niet de gewenste totaaloplossing voor de RSJ kon leveren, is door PBLQ/HEC een vernieuwd globaal projectplan digitalisering RSJ opgesteld, nader uitgewerkt in een programma van eisen en procesbeschrijvingen. Vervolgens is eind 2014 een kwartiermaker digitalisering aangetrokken (detachering vanuit I-interim Rijk), die tot taak heeft om een concreet plan van aanpak en tevens een middellange termijnplan voor de digitalisering op te stellen. Tevens zal hij in 2015 een projectorganisatie inrichten. Bij voorkeur sluit de RSJ aan bij de rijksbrede aanpak, die vanuit KleinLef (zie 4.6) is geïnitieerd en heeft geresulteerd in een programmaplan digitalisering kleine uitvoeringsorganisaties rijksoverheid.

4.5 Communicatie

In 2014 is verder gewerkt aan het vormgeven van het media- en communicatiebeleid van de Raad, leidend tot een door het bestuur vastgesteld publiciteits- en communicatieplan.

Een vaste strategisch media-adviseur heeft op ad-hoc basis ondersteuning verleend bij de publiciteit en communicatie omtrent uitspraken van de beroepscommissie en adviezen van de Raad.

4.6 Klein Lef

De RSJ is één van de initiatiefnemers en trekkers van KleinLef, het samenwerkingsverband van kleine uitvoeringsorganisaties bij de rijksoverheid.

Kleine uitvoeringsorganisaties hebben hun krachten gebundeld in dit vrijwillig samenwerkingsverband. Dit initiatief is gericht op kennisdeling, samenwerking,

¹ De Verbaannorm voor de RSJ in 2014 was 3,9%. Deze norm geeft managers een indicatie van het haalbare verzuimniveau in hun organisatie, afgezet tegen het ingeschatte, haalbare verzuim in heel Nederland. De Verbaannorm maakt hiervoor gebruik van twee belangrijke variabelen: de leeftijd verdeeld in vijf klassen en het werkniveau verdeeld in vijf klassen. De veronderstelling is dat hoe hoger de leeftijd is, hoe hoger het verzuim en hoe hoger het werkniveau is, hoe lager het verzuim is. De verklaring hiervoor is dat bij het stijgen van de leeftijd het gemiddelde klachtniveau toeneemt en dat bij een lager werkniveau sprake is van minder regelmogelijkheden en meer belastende fysieke werkomstandigheden.

vraagbundeling en belangenbehartiging op het gebied van dienstverlening, bedrijfsvoering en digitalisering.

Kennis delen op voor kleine uitvoeringsorganisaties relevante thema's. Bijvoorbeeld digitalisering, informatiemanagement, archivering, inkoop en informatiebeveiliging.

Organisaties stellen kennis die aanwezig is beschikbaar aan elkaar.

Door de kennis van de kleine uitvoeringsorganisaties te bundelen helpt men elkaar zich te ontwikkelen.

KleinLef inventariseert en bundelt de vraag van haar leden om hun belangen te behartigen.

Een onderdeel van deze samenwerking is onderzoeken of er een generieke oplossing gevonden kan worden waarmee de kleinere uitvoeringsorganisaties kunnen voldoen aan "Digitaal Rijk 2017".

In 2014 is ten behoeve daarvan een programmaplan ontwikkeld door de Stichting ICTU (ICT-uitvoeringsorganisatie) dat moet leiden tot het antwoord op die vraag.

De algemeen secretaris / directeur van het secretariaat heeft in 2014 – samen met de directeur van het Schadefonds Geweldsmisdrijven – het voorzitterschap vervuld.

Vanuit KleinLef wordt ook geparticipeerd in het Nationaal Beraad Digitale Overheid (en de daaronder vallende regieraden) en in de Manifestgroep.

4.7 Financiën

Financiën	Budgettair kader	Uitputting
X1000	3834	3735

De uitputting van de budgetten van de RSJ is grotendeels volgens prognose verlopen.

Het grootste deel (2,5 mln.) betrof uiteraard personeelskosten. De verdere verdeling is globaal genomen € 600.000,= voor kosten raadsleden (vacatiegelden, reiskosten, huur vergaderlocaties) en € 600.000,= voor materiële kosten (met name ICT en huisvesting).

4.8 Klachtafhandeling

In 2014 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 bij een bepaalde gelegenheid heeft gedragen.

4.9 Huisvesting

In het laatste kwartaal van 2014 is het sein op groen gezet voor de verhuizing van het secretariaat van de RSJ naar de nieuwbouw van de Hoge Raad aan het Smidswater te Den Haag.

Mede in het kader van deze verhuizing is de ICT infrastructuur van de kantoorlocatie aan de Parkstraat te Den Haag aangepast met o.a. Wifi. Met de opgedane ervaringen op de huidige locatie kunnen in de nieuwbouw de voorzieningen straks één op één worden overgezet.

Bijlage 1

Overzicht advies



Bijlage 1 Overzicht advies

Overzicht van in 2014 uitgebrachte adviezen, met de daarbij betrokken raadsleden en adviseurs

RAADSBREED		
Advies	Raadsleden	Adviseurs
Herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (30 januari 2014; gevraagd advies)	Mevis (vz), Urbanus, Van Benthem	Van Bommel
Nota van wijziging wetsvoorstel tot wijziging van de Pbw, de Bvt en de Bjj i.v.m. het vervallen van beroep bij het combinatievonnis (7 maart 2014; gevraagd advies)	Van Woensel	Hinders
Eigen bijdrage verblijf gedetineerden (7 maart 2014; gevraagd advies)	Van den Brand (vz), Moerings, Mulders, Wouda	Steinmann, Kuijs
Bevoegdheid RSJ opvragen justitiële gegevens (23 april 2014; gevraagd advies)	Van de Pol	Kuijs, Van Bommel
GEVANGENISWEZEN		
Advies	Raadsleden	Adviseurs
Conceptwetsvoorstel terugkeer en vreemdelingenbewaring (20 februari 2014; gevraagd advies)	Ruten (vz), Boone, Burke, Korvinus	Van Bommel, Kempers
Ontwerpbesluit tot wijziging van de penitentiaire maatregel en het besluit extramurale vrijheidsbeneming en sociale zekerheid (Uitvoeringsregeling ED) (16 juni 2014; gevraagd advies)	Mevis (vz), Boone, Pauw Gerlings- Döhrn	Kuijs, Kempers
Zelfmelders (9 juli 2014; op eigen initiatief)	Rutten, Moerings, Mevis	Karels, Kruissink
JEUGD		
Advies	Raadsleden	Adviseurs
Ontwerp Invoeringswet Jeugdwet (4 februari 2014; gevraagd advies)	Koens (vz), Lucas, Mohanlal	Hinders, Herweijer
Jeugdstrafrecht, neurowetenschap en ethiek (verkenning) (17 februari 2014; gevraagd advies)	Van Rossem-Broos (vz), Doreleijers, Kole, Van der Laan, Moerings	Kempers, Van Bommel

Conceptwetsvoorstellen en concept-amvb raadsman en politieverhoor (26 maart 2014; gevraagd advies)	Van de Water, Lucas	Karels, Hinders
Vondelingenkamer en babyhuis (30 juni 2014; gevraagd advies)	Koens, Kole, Lucas	Hinders, Karels, Kruissink
TBS		
<i>In de verslagperiode zijn op dit terrein geen adviezen uitgebracht</i>		

Bijlage 2

Overzicht rechtspraak



Bijlage 2 Overzicht rechtspraak

Doorlooptijden beroepszaken

In de rechtspraakkamer zijn globale streefnormen vastgesteld voor 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 ook 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, eerst één of meer van voornoemde instanties informatie aanleveren. Dat duurt soms langer dan wenselijk.

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 op de eerstvolgende daarvoor in aanmerking komende zitting behandeld. Dat is meestal ongeveer een maand later. Dat dit effect heeft voor de doorlooptijd spreekt voor zich.

Naast voormelde omstandigheden, die in algemene zin elk jaar van betekenis zijn, speelden in 2014 voorts de volgende factoren een rol. De instroom van het aantal zaken liep fors op, terwijl de productiecapaciteit op hetzelfde niveau bleef. Ondanks deze twee factoren hebben getroffen efficiencymaatregelen – afdoening zonder behandeling ter zitting, verkorte schriftelijke beslissingen, inzet van stagiaires voor de meer eenvoudige zaken, optimalisering van de werkprocessen en een eerste aanzet tot digitalisering van de werkprocessen – ertoe geleid dat de doorlooptijden vrijwel op hetzelfde niveau zijn gebleven als in 2013. De werkvoorraad is wel met ruim 100 zaken gestegen.

Hieronder staan de in 2014 in beroepszaken gerealiseerde doorlooptijden, afgezet tegen 2013, 2012, 2011 en 2010.

Terrein	streefnorm	2014 % afgerond	2013 % afgerond	2012 % afgerond	2011 % afgerond	2010 % afgerond
Gevangeniswezen beklag-zitting	4 mnd	69	79	30	27	51
Gevangeniswezen beklag-schriftelijk	3 mnd	58	58	52	24	27
Gevangeniswezen plaatsing/overplaatsing	3 mnd	84	76	84	69	63
Gevangeniswezen verlof	2 mnd	89	87	89	88	85
Gevangeniswezen medisch	4 mnd	81	85	71	69	68
Tbs – zitting	5 mnd	58	85	55	36	58
Tbs – schriftelijk	4 mnd	83	96	57	32	32
Jeugd	4 mnd	76	84	47	59	47
Gewogen gemiddelde		71	73	57	44	53

Zittingen

Een belangrijk deel van de beroepen wordt op zitting behandeld. Van het totaal aantal beroepen dat op het beklagterrein van het gevangeniswezen is afgedaan, is 44% van de zaken op zitting behandeld (in 2013 40%); de resterende 56% is in een uitsluitend schriftelijke procedure afgedaan. Op een enkele uitzondering na zijn alle medische beroepen op het terrein van het gevangeniswezen ter zitting behandeld. Op het tbs-terrein is 54% van de zaken ter zitting behandeld (in 2013 41%) en 46% in een uitsluitend schriftelijke procedure. Op het jeugdterrein is 82% van de zaken ter zitting behandeld (in 2013 75%) en 18% in een uitsluitend schriftelijke procedure.

In 2014 zijn in totaal 88 zittingen gehouden. In 2013 waren dat er 86 en in 2012 92. Uitgesplitst naar terrein ontstaat over de afgelopen drie jaar het volgende beeld.

Terrein	Aantal zittingen 2014	Aantal zittingen 2013	Aantal zittingen 2012
Gevangeniswezen	54 (waarvan 46 op het beklagterrein en 8 op het medische terrein)	56 (waarvan 48 op het beklagterrein en 8 op het medische terrein)	55 (waarvan 46 op het beklagterrein en 9 op het medische terrein)
Tbs	23	17	21
Jeugd	8	8	10
Adoptie	3	5	6

Doorlooptijden schorsingszaken

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

In totaal werden in 2014 1412 schorsingsverzoeken ontvangen. Een forse toename ten opzichte van 2013. Dit laat zich, uitgesplitst naar gevangeniswezen, tbs en jeugd, als volgt in een tabel vertalen.

	2014	2013	2012	2011	2010
Gevangeniswezen	1099	833	741	810	755
Tbs	293	208	108	150	152
Jeugd	20	17	11	11	9
Totaal	1412	1058	860	971	916

De gemiddelde doorlooptijd van de schorsingsverzoeken bedroeg in 2014 2,7 dagen. In 2013 was dat 2,8 dagen. Vermeldenswaard is nog dat het interne schorsingsproces vrijwel geheel digitaal verloopt. Advocatuur en directeuren worden ook 'aangemoedigd' eventuele schorsingsverzoeken en reacties daarop digitaal naar de RSJ te sturen (schorsingen@rsj.nl). Dit werkt een vlotte afdoening van de schorsingszaken in de hand.

Doorlooptijden en aantallen overige zaken

Onder de 'overige zaken' worden alle brieven verstaan die bij het secretariaat van de RSJ binnenkomen waarin een individueel (juridisch) probleem wordt aangesneden, maar die niet als een beroepschrift of schorsingsverzoek in behandeling kunnen worden genomen. Er wordt onderscheiden naar vier typen 'overige zaken':

- a. doorzending beklagcommissie;
- b. doorzending selectiefunctionaris;
- c. doorzending hoofd medische dienst/medisch adviseur
- d. restcategorie.

Doorzending beklagcommissie

In deze situatie heeft de gedetineerde zich tot de RSJ gewend, 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 heeft de gedetineerde zich tot de RSJ gewend, terwijl hij

- zijn verzoek tot overplaatsing niet tot de RSJ had moeten richten maar tot de selectiefunctionaris of
 - tegen de genomen selectiebeslissing 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 hoofd medische dienst/medisch adviseur

In deze situatie heeft de gedetineerde zich tot de RSJ gewend, terwijl hij zijn klacht eerst ter bemiddeling aan het hoofd van de medische dienst c.q. de medisch adviseur bij het ministerie van Veiligheid en Justitie had moeten voorleggen. De brieven zijn ter bemiddeling doorgestuurd naar het hoofd van de medisch dienst c.q. de medisch adviseur en de 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 RSJ 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.

De volgende tabel laat zien hoeveel zaken er in de genoemde categorieën zijn afgedaan in 2014, afgezet tegen de afdoening van dit type zaken in 2013, 2012, 2011 en 2010.

Categorie	2014	2013	2012	2011	2010
Doorzending beklagcommissie	291	241	201	220	230
Doorzending selectiefunctionaris	44	42	46	43	69
Doorzending hoofd medische dienst/medisch adviseur	45	41	42	82	107
Overig	326	295	339	342	360
Totaal	706	619	628	687	766

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 2014 is het eerste in 81% van de gevallen gelukt en het tweede in 90% van de gevallen.

Gedetailleerd productieoverzicht 2014

Productieoverzicht 2014 totaal

Soort beroep	stand per 1-1-2014		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-15	
	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
Pbw	501	7	2236	1099	2115	1103	622	3
Bvt	156	2	478	293	499	295	135	0
Bjj	8	0	59	20	44	20	23	0
Wjz	2	0	7	0	6	0	3	0
Overig	22	-	709	-	706	-	25	-
Totaal	689	9	3489	1412	3370	1418	808	3

Penitentiaire beginselenwet

Soort beroep	stand per 1-1-2014		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-15	
	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
Beklag	383	7	1490	988	1392	992	481	3
(over) plaatsing	80	0	495	97	484	97	91	0
verlof/ strafonderbreking	24	0	179	14	176	14	27	0
medisch	14	0	72	0	63	0	23	0
Totaal	501	7	2236	1099	2115	1103	622	3

Beginnelenwet verpleging terbeschikkinggestelden

Soort beroep	stand per 1-1-2014		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-15	
	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
beklag	136	2	422	281	446	283	112	0
(over)-plaatsing	17	0	53	11	48	11	22	0
Passanten-termijn	0	0	0	0	0	0	0	0
overig	3	0	3	1	5	1	1	0
Totaal	156	2	478	293	499	295	135	0

Beginnelenwet justitiële jeugdinstellingen

Soort beroep	stand per 1-1-2014		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-15	
	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
beklag	5	0	40	18	25	18	20	0
(over) plaatsing	2	0	14	2	14	2	2	0
wachttermijn	0	0	0	0	0	0	0	0
medisch	1	0	2	0	3	0	0	0
(proef)verlof/ onderbreking jeugddetentie	0	0	3	2	2	0	10	
totaal	8	0	59	20	44	20	23	0

Wet op de jeugdzorg

stand per 1-1-2014		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-15	
hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
2	0	7	0	6	0	3	0

Overige zaken

	stand per 1-1-2014	ingekomen	afgedaan	stand per 1-1-2015
Doorzending beklagcommissie	9	294	291	12
Doorzending selectiefunctionaris	0	45	44	1
Doorzending hoofd medische dienst/ medisch adviseur	1	46	45	2
overig	12	324	326	10
Totaal	22	709	706	25

Advisering Wet opnemng buitenlandse kinderen ter adoptie

stand per 1-1-2014	ingekomen	afgedaan	stand per 1-1-2015
0	3	3	0

Bijlage 3

Leden, medewerkers en samenstelling OR



Bijlage 3 Leden, medewerkers en samenstelling OR

Op 31 december 2014 waren de Raad, het secretariaat en de OR als volgt samengesteld:

Samenstelling bestuur

Algemeen voorzitter

mr. L.A.J.M. de Wit

Voorheen Hoofdofficier van Justitie Amsterdam

Leden

mr.drs. F.A.M. Bakker

Senior raadsheer Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden

mr. J. Calkoen-Nauta

Senior rechter Rechtbank Zeeland-West-Brabant, tevens kinderrechter

prof.dr.mr. L.M. Moerings

Hoogleraar Penologie Universiteit Leiden

mr. J.M.L. Niederer

Burgemeester Roosendaal

Sectie Gevangeniswezen

Voorzitter

prof.dr.mr. L.M. Moerings

Hoogleraar Penologie Universiteit Leiden

Leden

mr. J.I.M.W. Bartelds

Raadsheer Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden

mr. C.M. van der Bas

Voorheen Ondervoorzitter van het College voor de Rechten van de Mens, thans plaatsvervangend lid
Zelfstandig adviseur en toezichthouder

drs. R.K. Boelens

Zelfstandig adviseur

mr. A.T. Bol

Advocaat te Rotterdam

prof.dr.mr. M.M. Boone

Hoogleraar Penologie en Penitentiair Recht aan de Faculteit Rechtsgeleerdheid RU Groningen
Universitair hoofddocent Willem Pompe-Instituut Universiteit Utrecht

J.G.A. van den Brand

Voorheen coördinator international activities Dutch Prison Service bij het Ministerie van Justitie

drs. F.M.J. Bruggeman

Psychiater GGZ-centraal
Vrij gevestigd forensisch psychiater

prof.dr. H.G. van de Bunt

Hoogleraar criminologie Erasmus Universiteit Rotterdam

mr. U.P. Burke

Adviseur Governance & Integrity Nederland

prof.dr. A.M. van Kalmthout

Emeritus hoogleraar Strafrecht en Vreemdelingenrecht Universiteit Tilburg

prof.dr. P.A.M. Mevis

Gasthoogleraar Universiteit Tilburg

MSc J. Plaisier

Hoogleraar straf(proces)recht Erasmus Universiteit Rotterdam
Oprichter onderzoek-en adviesbureau Impact R&D te Amsterdam
Psycholoog

mr. M.A.G. Rutten

Voorheen Hoofd van dienst Parket-Generaal

J. Schagen MA

Directeur Morijn

prof.dr. W.J. Schudel

Forensisch psychiater

mr. M.J. Stolwerk

Raad (psychiater/deskundige) in de penitentiaire kamer gerechtshof Arnhem-Leeuwarden

mr. J.A.M. de Wit

Raadsheer Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden

Raadsheer Gerechtshof Amsterdam

Sectie Jeugd

Voorzitter

mr. J. Calkoen-Nauta

Senior rechter Rechtbank Zeeland-West-Brabant, tevens kinderrechter

Leden

R. van Benthem RA

Burgemeester Eemnes

prof.dr. F. Boer

Emeritus hoogleraar kinder- en jeugd psychiatrie

prof.dr. Th.A.H. Doreleijers

Emeritus Hoogleraar forensische psychiatrie faculteit Rechtsgeleerdheid Universiteit Leiden

Emeritus Hoogleraar kinder- en jeugdpsychiatrie Vrije Universiteit Amsterdam

drs. H. Heddema

Ggnet, directeur Ouderen

prof.dr.mr. M.E. Kalverboer

Universitair hoofddocent en bijzonder hoogleraar Kind van de afdeling (Ortho)pedagogiek en Vreemdelingenrecht Rijksuniversiteit te Groningen

mr. M.J.C. Koens

Senior raadsheer Gerechtshof 's-Hertogenbosch

dr. J.J. Kole

Senior docent beroepsethiek, Christelijke Hogeschool Ede, Academie Gezondheidszorg

Universitair docent ethiek bij het IQ Healthcare van het UMC-Radboud

prof.dr. P.H. van der Laan

Hoogleraar reclassering Vrije Universiteit Amsterdam

Senior onderzoeker bij het NSCR

dr. R.J.L. Lindauer

Afdelingshoofd Kinder-en Jeugdpsychiatrie AMC

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

Rechter plaatsvervanger rechtbank Rotterdam, tevens kinderrechter

mr. R.S.T. van Rossem-Broos

Voorheen hoofdofficier van Justitie

Voorzitter Regionale Toetsingscommissie Euthanasie voor de provincies Overijssel, Gelderland, Utrecht, Flevoland

mr. R. van de Water

Rechter Rechtbank Amsterdam

Sectie terbeschikkingstelling

Voorzitter

mr. J.M.L. Niederer

Burgemeester Roosendaal

Leden

mr.drs. F.A.M. Bakker

Senior raadsheer Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden

drs. W.A.Th. Bos

GZ-psycholoog

Hoofd behandeling FPA Het Knooppunt onderdeel stevig, onderdeel instelling Dichterbij

drs. M.R. Daniel MPM

hoofd Operatiën politie Eenheid Noord Nederland

mr. N. Jörg

Raadsheer Hoge Raad

mr. C.F. Korvinus

Advocaat bij Korvinus van Roy en Zandt Advocaten te Amsterdam

mr. R.M. Maanicus

Rechter-commissaris in de Rechtbank Gelderland

Docent beroepsopleiding NOVA straf(proces)recht

prof.dr. H.J.C. van Marle

Hoogleraar forensische psychiatrie Erasmus Medisch Centrum en Erasmus Universiteit Rotterdam

drs. C.W. van der Meer

Psychiater justitiële verslavingszorg

mr.drs. L.C. Mulder MCM

Eigenaar LCM Advies/zelfstandig professional (advies, management, coaching en conflictoplossing)

Klinisch pedagoog/gz-psycholoog, jurist, master conflict-management, mediator

prof.dr. B.C.M. Raes

mr. G.L.M. Urbanus
mr. A.M. van Woensel
drs. J.E. Wouda

Emeritus hoogleraar forensische psychiatrie Vrije
Universiteit Amsterdam en Rijksuniversiteit Groningen
Senior Rechter Rechtbank Midden-Nederland
Raadsheer Gerechtshof Amsterdam
Klinisch Psycholoog BIG/Psychotherapeut BIG Praktijk voor
Psychologie en Psychotherapie Arnhem
Thans Chef de Clinique, Tactus, Henriette Hartsenkliniek en
DD/High Intensive Care Klinieken te Zutphen werkzaam in
de klinische verslavingszorg en ambulantisering hiervan.

Plaatsvervangende leden

J.G.J. de Boer

mr. A.G. Coumans
mr. J.D. den Hartog
mr. A. van Holten
dr. H.J.P. Kroeze

Voorheen huisarts en penitentiair geneeskundige
Rechter-commissaris strafzaken Rechtbank Gelderland
Raadsheer Gerechtshof Arnhem
Senior rechter Rechtbank Midden-Nederland
Tandarts

Universitair docent

mr. M.M. van der Nat
mr.dr. U. van de Pol
dr.ing. C.J. Ruissen
mr. C.A.M. Schaap-Meulemeester
drs. J.H.A.M.C. Schoenmaeckers
mr. J.W.M. Tromp
prof.mr. P.C. Vegter

Raadsheer Gerechtshof Den Haag
Voorheen Gemeentelijk Ombudsman Amsterdam
Huisarts

Rechter Rechtbank Limburg, locatie Roermond
Huisarts

Senior rechter Rechtbank Gelderland
Advocaat Generaal Hoge Raad der Nederlanden
Bijzonder hoogleraar penitentiair recht Radboud
Universiteit te Nijmegen

drs. B.G.J. Veldman
drs. R. Vogelenzang
mr. A. van Waarden
mr.dr. R.W. van Zuijlen

Tandarts

Huisarts

Raadsheer Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden
Raadsheer Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden

Samenstelling secretariaat

Algemeen secretaris/Directeur

drs. P.G. Molenaar

mr. M.L. Koster

mr. I. Lispet

Afdeling rechtspraak

S. van der Ark

mr. E.W. Bevaart

R. Boerhof

B.A. Bogaars

mr. S.A.H. de Bruin

M.A.M.N. Cosovic

L.C. van Dam

mr. S.S. Dwarka

mr. H.S. van Gemert

mr. F.A. Groeneveld

L.F. van Hilten

C.O.J. Hooplot

T. Jol

mr. S. Jousma

H. Kishna

mr. R. Kokee

A.M. Lopez Restrepo

mr. H.M.J.D. Maes

M.E.M. Onbekent

C.R.M. Piederiet

mr. P.N.E. Plooij

I.C.E. Spierings

A. Super

bc. L. Vis-van Alff

A.Y. Zumrutçu

Afdeling advies

drs. A.J. van Bommel

I.F.G.M. Doll

mr. K.H. Hinders

C.M.E. Kames

drs. D.B. Kempers

mr. L.R.H. Koekoek

M.H. Kouwenhoven
drs. M. Kruissink
mr.drs. Y. van der Kruit
mr.drs. M.A.T. Kuijs
drs. P.L.M. Steinmann
O. Tunç
H.G. van Veen - Koning

Stafbureau

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

Elders gedetacheerd:

mr. M.L.H. Gelauff
mr. M.A.C. Herweijer

Samenstelling OR

mr. H.M.J.D. Maes (voorzitter)
mr. F.A. Groeneveld (plv. vz.)
R. Pronk (secretaris)
L.F. van Hilten (lid)
H.G. van Veen-Koning(lid)