

*Raad voor Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming*



*ADVIES EN RECHTSPRAAK
IN SAMENHANG VERDER*

APRIL 2017

VOORWOORD

Op 1 juli 2015 is de nieuwe Instellingswet RSJ in werking getreden. Als gevolg daarvan is er inhoudelijk en organisatorisch een strakkere scheiding aangebracht tussen de rechtsprekende en de adviserende taak, die heeft geleid tot een herstructurering van de Raad. Raadsleden zijn onder de nieuwe wet lid van ofwel de Afdeling rechtspraak ofwel de Afdeling advisering, en kunnen niet langer rechtsprekende en adviserende werkzaamheden verenigen. De sectiestructuur (drie secties: gevangeniswezen, jeugd, tbs/forensische zorg), die jarenlang de basis vormde voor de organisatie van de RSJ, is afgebouwd en daarvoor in de plaats zijn twee onafhankelijk van elkaar opererende afdelingen gekomen.

Met daarnaast het gegeven dat de tijdshorizon van de laatst opgestelde Visienota (2012-2015) verstreken was, was er alle aanleiding om opnieuw te kijken naar de missie, visie en identiteit van de RSJ.

Twee onafhankelijke taken, bewust nog altijd ondergebracht in één organisatie. De onderliggende kernwaarden zorgen, ook onder de nieuwe Instellingswet, voor inhoudelijke samenhang en verbinding.

Het bestuur van de RSJ ziet het als zijn taak om deze samenhang te bewaren en te waarborgen dat de in dit document geformuleerde missie, visie en identiteit leidend blijft voor beide afdelingen.

1. Visie, missie en identiteit

De RSJ ziet door advies en rechtspraak toe op een humane en rechtvaardige toepassing van sancties en jeugdbeschermingsmaatregelen.

De RSJ streeft naar naleving van de fundamentele rechten van degenen die in het kader van sancties en jeugdbeschermingsmaatregelen aan de zorg van de overheid zijn toevertrouwd. De beginselen van goede bejegening¹ vormen daarbij een leidraad. De RSJ houdt daarnaast rekening met de belangen van de slachtoffers en de veiligheid van de samenleving.

De RSJ heeft als wettelijke taken rechtspraak en advisering. Hoewel gescheiden in uitvoering, is er sprake van gemeenschappelijke uitgangspunten.

- **Onafhankelijk**

De RSJ vervult zijn taken zonder daarin gebonden te zijn aan de belangen van enige organisatie, partij of overheid.

- **Deskundig**

Leden en medewerkers van de RSJ zijn deskundig en op de hoogte van de laatste ontwikkelingen op hun terrein. Zij vertegenwoordigen verschillende disciplines. Zowel bij rechtspraak als bij advisering heeft de multidisciplinaire samenstelling van de Raad een meerwaarde voor de taakuitvoering.

- **Transparant**

De RSJ laat zien wat hij doet door uitspraken, adviezen en andere producten openbaar te maken. De RSJ maakt inzichtelijk welke uitgangspunten leidend zijn in de taakuitoefening.

- **Voortvarend**

De RSJ treedt actief naar buiten met zijn adviezen. De RSJ brengt zowel vanuit advisering als vanuit rechtspraak thema's onder de aandacht. De RSJ brengt zijn adviezen tijdig uit, vooruitlopend op of aansluitend bij actuele politiek-maatschappelijke ontwikkelingen en discussies. De RSJ doet zijn uitspraken zo spoedig mogelijk na het indienen van een beroep.

- **Samenwerkend**

In de taakuitvoering van de RSJ vindt informatie-uitwisseling, afstemming en overleg met relevante partners in het werkveld plaats, met inacht-neming van de onafhankelijke rol en positie van de RSJ.

¹ De RSJ heeft het begrip goede bejegening uitgewerkt in een aantal beginselen. Deze geven richting aan de manier waarop de regelgeving ten aanzien van de rechten van justitiabelen moet worden nageleefd en hebben als motto: *kijk naar het individu en handel vanuit de geest en de bedoeling van de regel. Zie bijlage 2 voor meer informatie over goede bejegening.*

2. Rechtspraak

2.1 Algemeen

De Afdeling rechtspraak van de Raad voert de rechtsprekende taken in het kader van de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen uit die hem bij wet zijn opgedragen. De Afdeling rechtspraak toetst als onafhankelijke rechter de strafrechtstoepassing en de toepassing van de jeugdbeschermingsmaatregelen in individuele gevallen aan wet- en regelgeving. In die toetsing spelen de internationale jurisprudentie en de internationale verdragen vanzelfsprekend hun rol. Naast het bewaken van een humane en rechtvaardige toepassing van straffen en (jeugdbeschermings¹)maatregelen, draagt de rechtspraak bij aan conflictoplossing en levert bovendien heldere en consistente jurisprudentie op die openbaar beschikbaar en richtinggevend is voor beleidsvorming. De rechtspraak betreft op procedureel zorgvuldige wijze de belangen van alle partijen in de beschouwing.

2.2 Uitgangspunten bij de rechtspraak

De Raad hanteert in zijn rechtspraak de volgende uitgangspunten:

Onafhankelijk

Uiteraard en per definitie is de rechtspraak onafhankelijk.

Deskundig

De deskundigheid van de leden van de Afdeling rechtspraak en de multidisciplinaire samenstelling van de beroepscommissies dragen bij aan de zorgvuldigheid en het gezag van de uitspraken. De rechtspraak wint voorts aan overtuigingskracht wanneer zij consistent is. Eenheid in de jurisprudentie moet daarvoor zorgdragen. De eenheid in jurisprudentie wordt bevorderd door vier instrumenten:

- overleg van de Afdeling rechtspraak en de rechtspraakkamer
- de jurisprudentie-databank
- het uitgeven van jurisprudentie-bulletins en
- het organiseren van bijeenkomsten met beklagcommissies.

Begrijpelijke en goed onderbouwde uitspraken verhogen de acceptatiegraad en daarmee de effectiviteit van de rechtspraak.

Transparant

Leidraad voor de rechtspraak van de Raad is transparantie in uitspraken, werkwijze en procedures. De website van de RSJ vermeldt hiertoe onder meer de volgende informatie:

- het Procesreglement rechtspraak
- een jurisprudentie-databank en jurisprudentie-bulletins en
- de namen van de raadsleden die deel uitmaken van de Afdeling rechtspraak, inclusief de functie(s) en nevenfunctie(s) die zij uitoefenen.

Zittingen van de RSJ hebben, gelet op hetgeen daarover is bepaald in de

² Dit betreft alleen de maatregelen die voortvloeien uit de Jeugdwet

beginselenwetten, de internationale regelgeving en de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, een besloten karakter.

Toegankelijk

De mogelijkheden van beroep – idem bij bemiddeling, bezwaar en beklag – moeten bij alle belanghebbenden goed bekend zijn. Daarin voorziet de verplichting die justitiële inrichtingen en instellingen voor gesloten jeugdzorg hebben om de ter zake doende wet- en regelgeving en circulaires op een toegankelijke plek ter inzage te hebben.

De wegen tot beroep dienen bekend en goed toegankelijk te zijn. Er zijn eenvoudige, uniforme formulieren voor het instellen van beroep beschikbaar. Er zijn geen formele drempels als griffierecht.

Digitalisering draagt bij aan grotere toegankelijkheid. De RSJ werkt toe naar een situatie waarin alle betrokkenen toegang krijgen tot een RSJ-portaal waarin zij op eenvoudige wijze beroep kunnen instellen.

Ook de uitspraken (jurisprudentie) dienen goed toegankelijk te zijn voor rechtzoekenden, bestuur, wetenschap, uitvoering en beleid.

Voortvarend

Het bestuur en de rechtspraakkamer volgen de gerealiseerde doorlooptijden kritisch. De komende digitaliseringsontwikkelingen dragen bij aan een verdere verkorting van de doorlooptijden.

Samenwerkend

Bij de afdoening van zaken is de Raad afhankelijk van door partijen en/of eerstelijnsrechtspraak aangeleverde informatie. Voor een optimale procesgang is goede samenwerking met de commissies van toezicht, met de Dienst Justitiële Inrichtingen en met justitiabelen en hun advocaten van groot belang.

De RSJ werkt samen met het Opleidingsinstituut DJI. Voorzitters van beroepscommissies op het terrein van het gevangeniswezen geven masterclasses waarin de jurisprudentie van de Raad centraal staat. Dit wordt uitgebreid naar het tbs- en het jeugdterrein.

2.3 Verdere ontwikkelingen

Op 21 december 2013 heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie het wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring gepubliceerd. De beoogde datum van inwerkingtreding is 1 juli 2017. Het wetsvoorstel voorziet in de introductie van 'een beroepskamer tenuitvoerlegging vreemdelingenbewaring' bij de Raad. De Afdeling rechtspraak van de Raad heeft deskundigheidsbevordering in gang gezet voor leden van de beroepskamer tenuitvoerlegging vreemdelingenbewaring.

Momenteel is een wetsvoorstel in voorbereiding dat voorziet in enkelvoudige afdoening. Dit biedt kansen op een versnelde afdoening van eenvoudige zaken.

Recent is in wetgeving expliciet vastgelegd dat de RSJ rekening dient te houden met "de veiligheid van de samenleving en de belangen van slachtoffers en nabestaanden". De Afdeling rechtspraak gaat in de komende periode na op welke wijze hij hier in de rechtspraak meer zichtbaar invulling aan kan geven.

3. Advisering

3.1 Algemeen

De Afdeling advisering van de RSJ brengt gevraagd en ongevraagd adviezen uit.

Gevraagde adviezen

Alleen de bewindspersonen die verantwoordelijk zijn voor de beleidsterreinen die tot het domein van de RSJ behoren, kunnen de RSJ om advies vragen. Op een adviesaanvraag reageert de RSJ in principe met het daadwerkelijk uitbrengen van een advies, tenzij een onderwerp niet tot zijn domein of competentie behoort. Gevraagde adviezen betreffen over het algemeen voorgenomen wijzigingen van wet- en regelgeving, beleid of de uitvoering hiervan.

Ongevraagde adviezen

In ongevraagde adviezen attendeert of reageert de RSJ op ontwikkelingen en/of beleidsvoornemens.

Thematische aanpak

In zijn jaarlijkse advieswerkprogramma vermeldt de Afdeling advisering van de Raad de onderwerpen waarover hij voor-nemens is te adviseren, zowel gevraagd als ongevraagd. Inzichten en suggesties vanuit zowel de Raad als de directe omgeving van de Raad vormen de basis voor dit programma.

3.2 Uitgangspunten

Onafhankelijk

De RSJ vervult zijn adviestaak zonder daarin gebonden te zijn aan de belangen van enige organisatie, partij of overheid.

Afweging

Soms is het nodig te bepalen welke adviestrajecten voorrang krijgen boven andere. Dan maakt de Afdeling advisering van de RSJ een afweging waarin hij de volgende elementen betreft:

- het gegeven of een advies door de bewindslieden is gevraagd of niet (gevraagde adviezen genieten altijd voorrang),
- het belang van een onderwerp,
- de urgentie van een onderwerp,
- de gevraagde investering in menskracht en looptijd,
- de toegevoegde waarde van een advies door de RSJ,
- de vraag in hoeverre een advies binnen de competenties van de RSJ valt,
- de vraag in hoeverre een onderwerp past bij het RSJ-werkprogramma.

Deskundig

Multidisciplinaire aanpak

Het multidisciplinaire karakter van de Raad, qua samenstelling, achtergrondkennis,

discipline en het maatschappelijk domein waaruit de leden afkomstig zijn (o.a. openbaar bestuur, rechterlijke macht, wetenschap, beleid en praktijk), maakt het mogelijk te adviseren vanuit meerdere perspectieven in samenhang.

Advieskader

Bij advisering hanteert de RSJ inhoudelijke uitgangspunten, ook wel 'advieskader' genoemd. Hierin is geëxpliciteerd welke aspecten de RSJ in zijn advisering betreft en wat de RSJ hierbij als leidraad en toetssteen hanteert (zie www.rsj.nl). De RSJ betreft waar mogelijk internationale regelgeving, verdragen en ervaringen in zijn advisering.

Politiek-maatschappelijk debat

Met zijn adviezen draagt de RSJ bij aan het politiek-maatschappelijk debat. De RSJ monitort de doorwerking van zijn adviezen.

Transparant

De RSJ laat zien wat hij doet door zijn adviezen openbaar te maken en maakt inzichtelijk welke uitgangspunten leidend zijn.

Doelgroep

Adviezen zijn in de eerste plaats bestemd voor de primaire gebruikers, dat wil zeggen de bewindspersoon en diens medewerkers. De RSJ hecht er aan dat zijn adviezen ook leesbaar en begrijpelijk zijn voor een veel bredere doelgroep: parlementariërs, rechtszoekenden, professionals in de uitvoering, journalisten en overige belanghebbenden en geïnteresseerden.

Voortvarend

Actualiteit

RSJ-adviezen hebben een duidelijke aanleiding en relevantie. De RSJ brengt zijn adviezen uit op een moment dat het desbetreffende onderwerp actueel is of loopt daarop vooruit ('agendasetting').

Samenwerkend

Aan advisering is informatie-uitwisseling en overleg met relevante partners op verschillende niveaus in het werkveld onlosmakelijk verbonden.

In de komende periode wil de RSJ extra aandacht geven aan de samenwerking en afstemming met organisaties die naast ook adviezen uitbrengen op het terrein waar de RSJ zich beweegt (denk aan de Raad voor de rechtspraak, het College van procureurs-generaal, de VNG, de Nationale Ombudsman, de Kinderombudsman, het College voor de rechten van de mens en overige adviescolleges).

3.3 Verdere ontwikkelingen

Recent is in wetgeving expliciet vastgelegd dat de RSJ rekening dient te houden met "de veiligheid van de samenleving en de belangen van slachtoffers en

nabestaanden". De Afdeling advisering gaat in de komende periode na hoe hij hier meer en/of meer zichtbaar invulling aan kan geven.

In het adviesproces informeert de Afdeling advisering zich op basis van bestaande bronnen en het raadplegen van deskundigen. De RSJ verricht over het algemeen zelf geen empirisch onderzoek of omvangrijk literatuuronderzoek. Omdat de benodigde informatie voor het beantwoorden van vragen niet altijd voorhanden is, verkent de Afdeling advisering de komende tijd of het zinvol en haalbaar is om onderzoek in zijn opdracht te laten uitvoeren dan wel dit zelf te doen.

4. Organisatie, informatievoorziening en communicatie

De RSJ bestaat uit ruim 70 leden en kent twee afdelingen: een Afdeling rechtspraak en een Afdeling advisering. De leden van de RSJ zijn bij Koninklijk besluit in één van beide afdelingen benoemd.

Het bestuur coördineert de werkzaamheden van de RSJ en ziet er op toe dat de onderlinge samenhang tussen beide Afdelingen blijft gewaarborgd. Het bestuur van de Raad wordt gevormd door de voorzitter van de Afdeling advisering, tevens voorzitter van de RSJ, de voorzitter van de Afdeling rechtspraak, een lid van de Afdeling advisering en een lid van de Afdeling rechtspraak. De twee laatstgenoemde leden hebben in het bijzonder de verbinding tussen de beide afdelingen in portefeuille.

Op meerdere manieren wordt aan die verbinding gewerkt. Twee keer per jaar vergadert de RSJ plenair, vaak met een inhoudelijk thema als belangrijk agendapunt. Bij werkbezoeken aan inrichtingen wordt de bezoekcommissie altijd samengesteld uit leden van beide afdelingen. Periodiek organiseert de RSJ een groot congres, dat wordt voorbereid door leden van zowel de Afdeling advisering als de Afdeling rechtspraak. Leden van de Afdeling rechtspraak kunnen als "tegenspreker" worden ingezet bij de voorbereiding van adviezen. En tenslotte organiseert de RSJ sinds kort thematische kenniskringen voor de leden van beide afdelingen.

Een secretariaat ondersteunt de werkzaamheden van de RSJ inhoudelijk en administratief. De secretaris van het bestuur is tevens directeur van het secretariaat.

Om zijn taken goed uit te kunnen voeren dient de informatievoorziening en informatiedeling van de RSJ up-to-date te zijn.

De RSJ implementeert in 2017 een zaakgericht systeem voor zowel de rechtspraak als de adviestaak. Het voorziet in één beveiligd digitaal systeem waarin raadsleden en secretariaatsmedewerkers kunnen samenwerken en waarop op termijn ook externen, zoals justitiabelen, advocaten, directeuren van inrichtingen, beklagcommissies kunnen aansluiten. De 'klanten', dat wil zeggen de partijen, komen meer centraal te staan: zij moeten toegang hebben tot het digitale systeem, zodat zij beroep kunnen instellen door gebruikmaking van een portaal, dat zij langs diezelfde weg aanvullende stukken kunnen inbrengen en dat zij de voortgang van hun zaak kunnen volgen.

De Raad onderzoekt voorts de mogelijkheden om aan te sluiten bij andere nieuwe ICT-ontwikkelingen, zoals telehoren, het zelfbedieningsportaal gedetineerden, alternatieven voor traditioneel vergaderen en aansluiting op de gemeenschappelijke digitale infrastructuur van de overheid en afstemming met het informatiseringsbeleid van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

De RSJ voert een actief communicatie- en publiciteitsbeleid.

Rechtspraak

De RSJ geeft bekendheid aan de jurisprudentie van de Raad door te publiceren over zogenoemde rechtspraakthema's op de website van de Raad. Per thema (bijvoorbeeld dwangbehandeling en levenslang) worden de desbetreffende regelgeving en de jurisprudentielijnen weergegeven. Ook verspreidt de Afdeling rechtspraak Jurisprudentiebulletins die informatie bevatten over bijzondere uitspraken.

De website van de RSJ bevat een jurisprudentiedatabank, waarin uitspraken van de Raad door iedereen zijn te raadplegen. De RSJ stelt zich over het algemeen terughoudend op ten aanzien van publiciteit over zijn rechtspraak tenzij zaken op een brede publieke belangstelling kunnen rekenen.

Advisering

Een RSJ-advies wordt altijd openbaar gemaakt. Per advies wordt bepaald of en zo ja via welke media eventuele extra publiciteit richting politiek of maatschappij opportuun is.

Bijlage 1

Overige taken

De RSJ heeft enkele taken, die niet direct onder de noemer van advisering of rechtspraak vallen.

Commissies van toezicht

De Raad hecht er belang aan om de commissies van toezicht (cvt's) te stimuleren om invulling te geven aan hun toezichthoudende functie. De Inspectie verricht toezicht namens de overheid, de cvt's doen dat namens de samenleving, een rol die onder meer in de European Prison Rules expliciet wordt benoemd. Vanuit deze toezichthoudende rol vormen de bevindingen van de cvt's een belangrijke bron van informatie voor de Raad. Bij werkbezoeken spreekt de Raad altijd afzonderlijk met leden van de cvt's en daarnaast voert het bestuur van de Raad periodiek overleg met de "Klankbordgroep cvt's". Vanuit de rechtsprekende taak van de Raad vinden periodiek bijeenkomsten plaats met de beklagcommissies uit de cvt's.

Adoptie

De Raad adviseert de minister/staatssecretaris van VenJ krachtens de Wet opneming buitenlandse kinderen ter adoptie in individuele zaken. Voor het adopteren van een kind uit het buitenland is beginseltoestemming van de minister/staatssecretaris nodig. Tegen afwijzing of intrekking daarvan kan bezwaar worden gemaakt. Voordat de minister/staatssecretaris op het bezwaar beslist, wint hij advies van de Raad in.

Bijlage 2: Beginselen van goede bejegening

Bronvermelding: de teksten in deze bijlage zijn letterlijk overgenomen uit:

"Goed bejegenen. Beginselen voor het overheidsoptreden tegenover mensen die een justitiële straf of maatregel ondergaan; verkorte uitgave". Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, tweede uitgave, 2012.

Bejegenen, wat is dat?

Bejegenen is een wat ouderwets woord, dat in justitiekringen nog wel gangbaar is maar overigens uit het alledaagse taalgebruik verdwijnt. Toch geeft het in zijn essentie van 'actief tegemoet treden' precies weer wat de overheid hoort te doen: actief optreden voor en jegens de aan haar zorg toevertrouwde ingeslotenen.

Mensen die een justitiële straf of maatregel ondergaan, hebben te maken met 'de overheid' die deze uitvoert. Denk daarbij aan gedetineerden, jongeren, taakgestraften, tbs-gestelden, vreemdelingen. In deze bijzondere relatie tussen overheid en individu speelt bejegening een rol. In een ruime zin, dus niet alleen in de dagelijkse, persoonlijke contacten.

Voor wie zijn deze beginselen bedoeld?

De overheid' is verantwoordelijk voor de inrichting en uitvoering van sancties. In de praktijk hebben tal van instituten en personen op een of andere manier deel aan deze verantwoordelijkheid. Het zijn niet alleen de werkers in de praktijk maar ook degenen die de regels maken, de kaders en budgetten bepalen. Het zijn zowel degenen die inrichtingen besturen of behandelingen en programma's uitvoeren als degenen die toezicht op de uitvoering houden. De beginselen van goede bejegening zijn van betekenis voor het doen en laten van al deze mensen. De Raad draagt in dit geheel een verantwoordelijkheid als rechtsprekende en adviserende instantie.

Aard van de beginselen

Wetten en regels beschermen de ingeslotene tegen machtsmisbruik en willekeur, ze schrijven de overheid voor hoe de tenuitvoerlegging vorm en inhoud moet krijgen. Verdragen, wetten en rechtspraak geven daar 'harde' regels voor. Daarnaast bestaat er 'soft law' van internationale en nationale aanbevelingen, die richting geven aan de omgang met ingeslotenen. Goed bejegenen is meer dan het handhaven van rechten en plichten die in de regels staan. Achter het (detentie) recht liggen universele waarden en ethische principes. In deze beginselen willen we deze op een praktijkgerichte manier tot uitdrukking brengen.

De beginselen zijn eerder uitgangspunten dan harde beoordelingscriteria. Zij geven geen harde juridische criteria en normen die één op één bruikbaar zijn om concrete situaties te beoordelen. Daarvoor is de praktijk veel te complex.

De beginselen

Grondbeginsel: bejegening moet goed zijn.

Goede bejegening als grondnorm draagt de overheid, van regelgeving tot aan praktijk, op om voortdurend te letten op situaties waarbij de kwaliteit, correct handelen en menswaardigheid in het geding komen.

De Nederlandse beginselenwetten en uitvoeringsregelingen bepalen de ondergrens van hetgeen ingeslotenen hoort te worden geboden, waar zij rechtens aanspraak op maken. Goed bejegenen is meer dan dat. Goede bejegening gaat verder dan de geschreven normen en regels. Het is de positieve intentie waarmee, de menswaardige manier waarop met iemand wordt omgegaan, die het verschil maakt tussen goed bejegenen en het voldoen aan rechten en plichten. Goede bejegening gaat ook verder dan de geschreven normen in die zin, dat het een voortdurend streven naar verbetering inhoudt. Goed is beter, om het kort te zeggen. Goed bejegenen is het voortdurend herijken van wetten, regelingen en procedures, op basis van maatschappelijke ontwikkelingen, wetenschappelijke inzichten en veranderingen in kenmerken van ingeslotenen. En het praktisch toepassen van deze regels en procedures op een manier die tegemoetkomt aan de situatie van individuele ingeslotenen.

Goed bejegenen is naar het individu kijken in plaats van naar de standaard, verantwoord inspelen op een onverwachte situatie, kunnen improviseren waar de regels ophouden. Het grondbeginsel wordt in de andere beginselen uitgewerkt en ingevuld om per aspect van tenuitvoerlegging aan te geven wanneer de praktijk het predicaat 'goed' mag dragen.

Het beginsel van fatsoenlijke omgang: kwaliteit van de dagelijkse bejegening

De dagelijkse bejegening, het contact met ingeslotenen, voldoet aan eisen van kwaliteit, professionaliteit, fatsoen en ethiek.

Goed bejegenen staat en valt met de kwaliteit van de dagelijkse praktijk en de manier waarop medewerkers daar inhoud aan geven, vooral in het persoonlijke contact met de ingeslotene. Iedere medewerker laat zich onder alle omstandigheden leiden door uitgangspunten van fatsoen ('correctness'): zijn gedrag is passend, gematigd en met aandacht voor de situatie van de afzonderlijke ingeslotene.

Behandel ingeslotenen zoals je zelf wilt worden behandeld als je ingesloten zou zijn, zo kan dit beginsel ook worden verwoord.

Van de medewerker mag worden verwacht dat hij professioneel en zonder aanzien des persoons optreedt. Het professioneel omgaan met ingeslotenen, in vaak problematische situaties, is een vak. Veel ingeslotenen zijn sociaal beperkt, 'ziek' of kwetsbaar. Een professional schat in waarom iemand zich op een bepaalde manier

gedraagt of uitdrukt en houdt daar rekening mee. Hij vertegenwoordigt 'het gezag' maar moet persoonlijk gezag ook verwerven. Hij beseft dat veel ingeslotenen 'het gezag' door een gekleurde bril zien en een verzetshouding kunnen aannemen. Een professional kan veel hebben. Maar hij stelt ook grenzen aan welk gedrag acceptabel is, zowel tegenover hemzelf als tegenover de andere ingeslotenen. En spreekt de ingeslotene daarop aan. De manier van optreden van de medewerker is dus vaak een reactie op het gedrag van de ingeslotene in al zijn vormen: goedwillend, passief, manipulatief, storend.

Het beginsel van perspectief, resocialisatie en nazorg

De tenuitvoerlegging is gericht op de re-integratie van de ingeslotene in de samenleving. Nazorg is systematisch geborgd.

Tijdelijke vrijheidsbeneming eindigt met terugkeer in de samenleving. De stap van 24-uurs-internering of behandeling naar buiten is heel groot. Een systeem van toenemende verantwoordelijkheid en vrijheden is daarom een vast onderdeel van vrijheidsbeneming. Dat wil zeggen dat iemand leert omgaan met verantwoordelijkheden, en dat hij de vrijheden krijgt die daarvoor nodig zijn, tenzij op enig moment blijkt dat hij daar nog niet mee om kan gaan. De overheid zorgt daarom voor een actief systeem van maatschappijgewenning, re-integratie en nazorg. Met deze activiteiten, die ook gericht zijn op het voorkomen van terugval in crimineel gedrag, wordt al tijdens de vrijheidsbeneming begonnen.

Vrijheidsbeneming snijdt maatschappelijke banden door. Voor zover dat 'criminele contacten' betreft, kan dat een gunstig effect worden genoemd. Maar relaties die in psychologisch en sociaal opzicht steun bieden, moeten niet worden belemmerd. De overheid behoort zich actief in te spannen om dergelijke 'schade' te voorkomen en te herstellen door het bewerkstelligen van maatschappelijke aansluiting, het helpen opbouwen van een netwerk.

Resocialiseren is echter meer dan het herstellen van detentieschade. Resocialisatie is gericht op persoonlijke ontwikkeling en het aanpakken van problematiek, in het bijzonder als deze in relatie staat tot het delict waarvoor iemand vastzit. De ingeslotene wordt gestimuleerd tot deelname aan programma's die recidive verminderen, maar maatschappelijke bijstand wordt ook geboden zonder dat specifieke oogmerk.

Het beginsel van legitieme of wettelijke tenuitvoerlegging

Een adequate wettelijke regeling vormt de grondslag voor het inrichten en tenuitvoerleggen van sancties.

Dit beginsel garandeert dat er algemene regelgeving is en er niet alleen incidentele beslissingen worden genomen, het zet aan tot gemotiveerde en weldoordachte regelgeving en beleidsvorming volgens democratische procedures.

Algemene bepalingen voor het hele stelsel liggen vast bij wet in formele zin (met name de beginselenwetten). Uitwerking daarvan vindt plaats op het niveau van algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling.

De wettelijke regelingen voldoen uiteraard aan kwaliteitseisen. Eén van de belangrijkste is dat met name ingrijpende beperkingen op de rechten van ingeslotenen worden gelegitimeerd door een bijzondere en concrete regeling van de betreffende beperking en dat niet met (te) algemene beperkingsgronden wordt volstaan.

Het beginsel van een zinvol programma

In de tenuitvoerlegging is er voldoende ruimte voor activiteiten die zin en betekenis hebben voor:

- *structuur van het leven in de inrichting;*
- *afwisseling in dagritme;*
- *maatschappelijke re-integratie;*
- *ontwikkeling en ontplooiing van de ingeslotene.*

Het dagprogramma geeft structuur aan het leven in de inrichting en zorgt voor afwisseling in het dagritme. Een zinvol geheel aan activiteiten bevordert een geslaagde terugkeer in de samenleving en werkt daarmee door na het einde van de sanctie.

Het programma omvat activiteiten die zin en betekenis hebben: arbeid, onderwijs, samenzijn met anderen, sport, ontspanning en geestelijke verzorging en het voor zichzelf kunnen onderhouden van contacten met de buitenwereld. Speciale betekenis heeft het doel van zelfredzaamheid: het leren om tijdens en na de vrijheidsbeneming voor zichzelf kunnen zorgen en opkomen.

Een zinvol activiteitenprogramma biedt ruimte tot ontwikkeling. Medewerkers stimuleren de individuele ingeslotene tot deelname aan specifieke activiteiten die aansluiten op zijn behoeften.

Het beginsel van veiligheid

De vrijheidsbenemende overheid garandeert de fysieke en mentale veiligheid van de ingeslotene.

Het is aan de overheid om de fysieke en mentale veiligheid van de ingeslotene te waarborgen.

Het bij elkaar brengen van delinquenten levert het risico op van agressie en geweld. Een mede-ingeslotene kan de veiligheid in gevaar brengen. Het risico daarop moet de inrichting zien te vermijden. Doet zich toch een incident voor, dan zal de

overheid moeten aantonen dat zij er alles aan heeft gedaan om de veiligheid van ingeslotenen te beschermen.

Dit beginsel houdt extra zorg in voor ingeslotenen van wie de fysieke of mentale veiligheid kwetsbaar is. In het bijzonder is aandacht nodig voor zedendelinquenten, die vaak te maken krijgen met agressie van mede-ingeslotenen.

Het beginsel van individualisering

De overheid houdt rekening met de belangen, noden en omstandigheden van elke afzonderlijke ingeslotene.

Goede bejegening vereist maatwerk. Dat betekent dat er ruimte moet zijn om de dagelijkse bejegening (zowel de kwaliteit daarvan in het algemeen als de invulling in concreto) op de situatie van de individuele ingeslotene af te stemmen.

Goede bejegening houdt een redelijke afweging van belangen in, die is toegesneden op de individuele situatie van de ingeslotene. Dit beginsel stelt eisen aan de tenuitvoerlegging als geheel maar vraagt vooral ook flexibiliteit bij het toepassen daarvan in de dagelijkse praktijk. Bijzondere situaties vragen om afzonderlijke behandeling. Waar nodig wordt een uitzondering op de regel gemaakt. De leiding steunt de medewerker die hieraan inhoud geeft.

Het beginsel van minimale beperkingen

De ingeslotene wordt alleen onderworpen aan beperkingen die noodzakelijkerwijs inherent zijn aan de vrijheidsbeneming.

Dit beginsel staat met zoveel woorden in elk van de beginselenwetten. Goede bejegening vergt dat men zich in beleid en uitvoering er steeds van vergewist dat verbods- bepalingen werkelijk onvermijdelijk zijn. Alleen die beperkingen zijn toegestaan die nodig zijn voor het doel van de vrijheidsbeneming of voor die vrijheidsbeneming zelf, inclusief het bewaren of herstellen van de orde en veiligheid in de inrichting.

Met name *ingrijpende beperkingen* waaraan ingeslotenen kunnen worden onderworpen, behoeven een afzonderlijke wettelijke regeling. Het beperken van rechten van ingeslotenen in de praktijk is uitdrukkelijk niet gebaseerd op een (algemene) beperkingsgrond.

Het beginsel van rechtsburgerschap

De ingeslotene blijft als burger deel uitmaken van de Nederlandse samenleving.

De Grondwet biedt in artikel 15 lid 4 de basis voor dit beginsel: hij aan wie rechtmatig zijn vrijheid is ontnomen, kan worden beperkt in de uitoefening van zijn grondrechten voor zover deze zich niet met de vrijheidsontneming verdraagt.

Van goede bejegening is sprake als de ingeslotene ook als rechtsburger in zijn waarde wordt gelaten en respectvol wordt behandeld. Ook waar het uitoefenen van een grondrecht een inspanning van de inrichting vergt, zoals het mogelijk maken van de uitoefening van het kiesrecht. Ook buitenlandse gedetineerden moet het mogelijk worden gemaakt aan verkiezingen in hun land en aan Europese verkiezingen deel te nemen.