

RSJ	101/1484/14
IN	15 JAN. 2014
Nummer	



Ministerie van Veiligheid en Justitie

> Retouradres Postbus 30132 2500 GC Den Haag

Aan de heer mr. L.A.J.M. de Wit
Algemeen voorzitter van de Raad voor Strafrechtstoepassing en
Jeugdbescherming
Postbus 30137
2500 GC Den Haag

Directie
Bestuursondersteuning
Juridische Zaken

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 30132
2500 GC Den Haag
www.dji.nl

Contactpersoon
mr. drs. A.M.J. van Wijck

T 088 07 25081
a.van.wijck@dji.minjus.nl

Datum 6 januari 2014
Onderwerp Reactie op het advies van RSJ inzake wijziging Spog ivm regionale
plaatsing van arrestanten

Ons kenmerk
462515/DJI

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Geachte heer De Wit,

Bij brief van 8 februari 2013, kenmerk RSJ/101/1377/2013/MKr/TvV, heeft de Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming advies uitgebracht over het voorstel tot wijziging van de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden (Rspog) in verband met regionale plaatsing van arrestanten. Doel van deze wijziging is dat arrestanten een beperkt dagprogramma van 28 uur per week met daarin tenminste 18 uur activiteiten wordt aangeboden gedurende de eerste acht weken van hun detentie. In deze periode wordt geen arbeid aangeboden. Er wordt wel gestreefd naar een zinvolle dagbesteding op cel. Daarnaast worden arrestanten centraal en niet meer regionaal geplaatst.

Vaststelling van onderhavige wijziging heeft vertraging opgelopen als gevolg van de totstandkoming van het Masterplan DJI 2013-2018 en de behandeling van dit plan in de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Tevens heeft het medezeggenschapstraject de nodige tijd gevegd. Onlangs is de wijziging van de Rspog gepubliceerd in de Staatscourant van 29 november 2013, nr. 33232. De wijziging van de Spog treedt op 1 januari 2014 in werking. U treft als bijlage de gepubliceerde wijziging van de Rspog aan. Uit de toelichting kunt u opmerken dat het advies van de Raad om de wijziging te heroverwegen niet is opgevolgd. Wel is als gevolg van het advies de toelichting op bepaalde punten aangepast.

Ik hecht eraan in deze brief meer dan in de toelichting behorende bij de wijziging van de regeling aan te geven waarom ik het advies van de Raad niet heb opgevolgd. Daarbij volg ik de indeling van het advies zonder in herhaling te vallen met de toelichting op de Regeling.

Advisering in context

Terecht plaats de Raad onderhavige wijziging in een breder context van Ingezet beleid en wijzigingen van regelgevingen. De wijziging is ingegeven door het gebrek aan celcapaciteit in de Randstad. Ook het beleidskader Modernisering Gevangeniswezen (MGW) is in dit kader relevant: dit beleid is erop gericht om gedetineerden te stimuleren verantwoordelijkheid te nemen voor hun gedrag en hen te motiveren om deze verantwoordelijkheid op zich te nemen. Daarbij vormen promoveren en degraderen kernbegrippen. MGW begint niet op het moment dat gedetineerden binnen een penitentiaire inrichting zijn opgesloten;

naar "zoveel mogelijk". Daarnaast wordt in zowel het convenant Samenwerkingsmodel als de actualisatie onderstreept dat elke gedetineerde verantwoordelijk is voor zijn eigen re-integratie. De groep van arrestanten geeft juist aan daarvoor geen verantwoordelijkheid te willen nemen. Momenteel wordt, mede als gevolg van het Masterplan, gewerkt aan een nieuw samenwerkingsmodel tussen het Ministerie van Veiligheid en Justitie en de VNG.

Regime

Met zijn vraag hoe het regime van beperkte gemeenschap zich verhoudt tot de beginselen, neergelegd in artikel 2, tweede en vierde lid, van de Penitentiaire beginselenwet, roept de Raad de suggestie op dat onderhavige wijziging in strijd zou zijn met deze leden. Naar mijn mening is dit niet zo. Zoals in de toelichting op de wijziging van de Rspog is uiteengezet, worden ook arrestanten activiteiten aangeboden om hen te faciliteren bij hun terugkeer naar de maatschappij. Het felt dat op grond van onderhavige regeling de groep van arrestanten wordt onderscheiden van kort gestraften die wel hun verantwoordelijkheid nemen ten aanzien van de executie van hun straf, vioelt voort uit het eigen gedrag van arrestanten. In dit kader moet in tijden van grote bezuinigingen nog doelmatiger met overheidsmiddelen worden omgegaan en is het juist verantwoord om op grond van hun gedrag arrestanten in een sober regime van beperkte gemeenschap te plaatsen. Ik zie derhalve niet in dat onderhavige wijziging op een gespannen voet staat met de in artikel 2, tweede en vierde lid, van de Penitentiaire beginselenwet neergelegde beginselen, te meer daar de grenzen die artikel 2 van de Penitentiaire Maatregel stelt aan de tijdsduur van activiteiten en bezoek in beperkte gemeenschap gedurende de week, niet worden overschreden.

Arbeid

Het standpunt van de Raad dat onderhavige regeling waarbij arrestanten worden uitgesloten van arbeid, strijdig is met artikel 47, eerste lid, van de Penitentiaire beginselenwet, deel ik niet. In de toelichting op de wijziging van de Rspog wordt uitvoerig uiteengezet waarom het aanbieden van geen arbeid aan deze doelgroep niet in strijd is met artikel 47 van de Penitentiaire beginselenwet.

Re-integratie

Hoewel ik begrip kan opbrengen voor het standpunt van de Raad inzake de versoering van het regime ten opzichte van arrestanten, meen ik toch dat deze versoering vanuit het programma MGW en de doelmatige besteding van overheidsfinanciën in tijden van bezuinigingen verantwoord is. Nogmaals zij hier gewezen dat als gevolg van hun eigen gedrag arrestanten in dit versoerde regime worden geplaatst. Ik onderschrijf het standpunt van de Raad om in ieder geval de nazorgactiviteiten op de vijf "leefgebieden" aan deze groep aan te bieden. Inderdaad zijn de contacten en verbindingen met ketenpartners van groot belang in het kader van de terugkeer van de arrestanten in de maatschappij. Met de moderne communicatiemiddelen is dit contact tussen ketenpartners, ook in het geval van deze groep van arrestanten, verzekerd. Met onderhavige regeling wordt juist rekening gehouden met het beginsel van individualisering: als gevolg van en op grond van hun individuele gedrag worden deze arrestanten juist beoordeeld. In zoverre is onderhavige wijziging een uitvloeisel van MGW.

Lopende vonnissen

Terecht merkt de Raad op dat in deze wijziging geen aandacht is geschonken aan lopende vonnissen. Inmiddels is het beleid naar aanleiding van het Masterplan DJI aangepast in die zin dat alle arrestanten gedurende de eerste acht weken van hun detentie worden geplaatst in een basisprogramma zonder arbeid. Het gaat hier om een verruiming van de doelgroep ten opzichte van de adviesaanvraag waarbij



Regeling van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 6 november 2013 houdende wijziging van de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden in verband met het samen plaatsen van arrestanten

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

Gelet op artikel 15, zesde lid, en artikel 19, derde lid, van de Penitentiaire beginselenwet;

Besluit:

ARTIKEL I

De Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 1, wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel h door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

i. arrestant:

- een al dan niet onherroepelijk veroordeelde die is aangehouden nadat hij zich heeft onttrokken aan de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf of de voorlopige hechtenis;
- een veroordeelde die is aangehouden nadat ten aanzien van hem de tenuitvoerlegging van een voorwaardelijk opgelegde vrijheidsstraf is gelast;
- een persoon die is aangehouden nadat hij zich heeft onttrokken aan de vervangende hechtenis als bedoeld in artikel 24c juncto artikel 36f van het Wetboek van Strafrecht, aan de gijzeling als bedoeld in artikel 28 van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften of aan de lijfswang als bedoeld in artikel 577c juncto artikel 36e van het Wetboek van Strafrecht;
- een tot vrijheidsstraf veroordeelde die niet gedetineerd is op het moment waarop de rechterlijke uitspraak onherroepelijk wordt en die geen gehoor heeft gegeven aan een oproep tot het ondergaan van zijn vrijheidsstraf;
- een veroordeelde die is aangehouden nadat zijn voorwaardelijke invrijheidstelling is herroepen.

B

Artikel 7 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1' geplaatst.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Voor plaatsing in een regime van algehele gemeenschap komen niet in aanmerking arrestanten voor zover de detentie nog geen acht weken heeft geduurd.

C

Aan artikel 25 wordt een lid toegevoegd, luidende:

8. Het zevende lid is niet van toepassing op de arrestanten, bedoeld in artikel 7, tweede lid.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2014.



TOELICHTING

Algemeen

In het Masterplan DJI 2013–2018 van 19 juni 2013 is opgenomen dat er een nieuw regime voor arrestanten wordt ingericht gedurende de eerste acht weken van de detentie. Arrestanten met een detentie korter en gelijk aan acht weken maar ook arrestanten met een detentie langer dan acht weken gedurende de eerste acht weken van hun detentie, worden daarom geplaatst in een regime van beperkte gemeenschap waar een beperkt dagprogramma van 28 uur per week, met daarin tenminste 18 uur activiteiten, aan hen wordt aangeboden. Arbeid wordt gedurende deze acht weken niet aangeboden. Er wordt wel gestreefd naar een zinnige dagbesteding op cel¹.

Onder arrestant wordt verstaan de gedetineerde die zich heeft onttrokken aan de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf of de gedetineerde die de voorwaarden heeft overtreden die zijn gesteld bij de voorwaardelijke invrijheidstelling of bij het voorwaardelijk opgelegde deel van de vrijheidsstraf. Voorts valt ook binnen deze doelgroep de tot een vrijheidsstraf veroordeelde die niet gedetineerd is op het moment waarop de rechterlijke uitspraak onherroepelijk wordt en die geen gehoor heeft gegeven aan de oproep zich te melden. Ten slotte wordt ook de gedetineerde die zich heeft onttrokken aan de executie van gijzeling, lijfswang en vervangende hechtenis onder het begrip arrestant geschaard. Het gaat dan om de maatregel van gijzeling voortvloeiend uit de Wet administratiefrechtelijke handhaving van verkeersvoorschriften, de vervangende hechtenis die kan worden gelast wanneer wordt nagelaten om de bij vonnis opgelegde schadevergoeding aan het slachtoffer te voldoen en de lijfswang wanneer wordt nagelaten om het wederrechtelijk verkregen voordeel aan de Staat te voldoen. Onder arrestant wordt niet verstaan de gedetineerde die gearresteerd is vanwege het zich niet houden aan de voorwaarden van de voorwaardelijke invrijheidstelling of de voorwaardelijke vrijheidsstraf voor zover de rechtbank nog niet over de tenuitvoerlegging heeft geoordeeld. Deze gedetineerde verblijft gedurende de periode dat er een bevel tot voorlopige tenuitvoerlegging door het openbaar ministerie is gelast, in het huis van bewaring. Wanneer de rechtbank oordeelt dat het voorwaardelijk deel van de vrijheidsstraf ten uitvoer moet worden gelegd, zal de gedetineerde in de gevangenis. In het arrestantenregime worden geplaatst. Evenmin wordt de gedetineerde die in het geheel nog niet is veroordeeld en die zich onttrekt aan zijn voorlopige hechtenis, onder de doelgroep arrestant begrepen.

Het Masterplan DJI 2013–2018 bouwt voort op ontwikkelingen die al in gang waren gezet, maar bevat ook vernieuwingen op het gebied van detentie. Onder andere door in de toekomst nog meer persoonsgericht te werken, te kiezen voor een beveiligings-, zorg- en begeleidingsniveau op maat en door meer uit te gaan van zelfredzaamheid van justitiabelen. Er wordt dus een beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerden. In dit kader moet in tijden van grote bezuinigingen nog doelmatiger met overheidsgelden worden omgegaan en is het juist verantwoord om op grond van deze persoonsgerichte benadering arrestanten in een sober regime van beperkte gemeenschap te plaatsen.

Onderhavige wijziging heeft tot gevolg dat bij het nemen van die eigen verantwoordelijkheid voor het verloop van de detentie gedetineerden worden beloond met meer en andere activiteiten. Het niet nemen van de eigen verantwoordelijkheid voor het verloop van de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf, door zich bijvoorbeeld niet te houden aan voorwaarden van de voorwaardelijke vrijheidsstraf of door zich te onttrekken aan detentie, heeft de negatieve consequentie van plaatsing in een basisprogramma waarbij hun geen arbeid wordt aangeboden. De aard van detentie van deze groep gedetineerden, die dus laten zien geen verantwoordelijkheid voor hun detentie te nemen, brengt met zich dat zij worden uitgesloten van arbeid.

Hoewel ik een versobering van het regime voor deze doelgroep in het leven roep, ben ik niettemin van mening dat arrestanten baat hebben bij re-integratieactiviteiten, zij het in beperktere mate. Om die reden zal het activiteitenprogramma naast de wettelijk verplichte activiteiten en bezoek ook bestaan uit re-integratieactiviteiten voor zover arrestanten voldoende lang verblijven om daarvan te profiteren. In ieder geval wordt de basis nazorgactiviteiten op de vijf leefgebieden aangeboden, te weten werk en inkomen, zorg, huisvesting, schulden en identificatie. Daarnaast zullen de arrestanten in de gelegenheid worden gesteld om 'de Reflector' in te vullen om inzage te krijgen in hun delictgeschiedenis. Tenslotte zullen de arrestanten in de gelegenheid worden gesteld om deel te nemen aan de modules van 'Kiezen voor verandering'. Dit zijn modules die zijn gericht op bewustwording en gedragsverandering.

Al met al zal een activiteitenprogramma aan arrestanten worden aangeboden dat 28 uur per week omvat. In zoverre is er sprake van een relatieve versobering. Met deze versobering worden de grenzen

¹ Kamerstukken II 2012/2013, 24 587, nr. 535.



de gedetineerden, voor zover de aard van de detentie zich daar niet tegen verzet. Voor de groep van onveroordeelden bestaat er geen verplichting tot het verrichten van arbeid. Daarenboven kan de directeur zelfs gedetineerden, al dan niet onherroepelijk veroordeeld, ontheffen van de in het derde lid van artikel 47 van de Penitentiaire beginselenwet geregelde verplichting om arbeid te verrichten. Tot slot wordt hier ten overvloede gewezen op de memorie van toelichting van de Penitentiaire beginselenwet. In paragraaf 17 wordt een toelichting gegeven op arbeid. Deze paragraaf spreekt van een arbeidsverplichting en niet van een recht op arbeid².

Gelet op het bovenstaande meen ik dat in artikel 47 van de Penitentiaire beginselenwet geen absoluut recht op arbeid voor elke gedetineerde is geregeld en dat de aard van detentie met zich kan brengen dat gedetineerden uitgesloten zijn voor het verrichten van arbeid. Zoals hierboven reeds is uiteengezet, ben ik in dat geval van mening dat door hun verkeerde gedrag ten aanzien van de executie de aard van detentie met zich brengt dat arrestanten zijn uitgesloten van arbeid.

Het advies van de Raad heeft ertoe geleid dat de toelichting op bepaalde punten is aangepast. De argumenten van de Raad hebben mij er echter niet toegebracht om af te zien van invoering van onderhavige regeling.

*De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven.*

² TK 1994-1995, 24 263, nr. 3, pp. 63 ev