



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

Afdeling : advisering
Contactpersoon : drs. M. Kruissink
Doorkiesnummer : 06-52872158
E-mail : m.kruissink@minvenj.nl
Datum : 10 februari 2016
Ons kenmerk : RSJ/101/2674/2016/MK/TvV
Onderwerp : Duur wekelijks activiteitenprogramma in penitentiaire inrichtingen

Geachte heer Dijkhoff,

Hierbij vraag ik uw aandacht voor het volgende. De Afdeling advisering van de RSJ heeft geconstateerd dat de regelgeving inzake het aantal uren dat in penitentiaire inrichtingen wordt besteed aan activiteiten niet eensluidend is. Dit leidt tot onduidelijkheid en ongelijkheid in de praktijk en de beroepsrechtspraak. Ik licht dit als volgt toe.

Bronnen

Productspecificaties

Het hoofdkantoor van de DJI stelt zogeheten 'Productspecificaties' op voor verschillende regimes. Volgens de Productspecificatie voor het basisprogramma in penitentiaire inrichtingen bedraagt het aantal uren dat wekelijks aan activiteiten dient te worden besteed na afronding 43 uren (feitelijk 42,5 uren).

Publicatie in Staatscourant

In augustus 2013 heeft de RSJ geadviseerd over de invoering van het systeem van promoveren en degraderen in penitentiaire inrichtingen. In zijn advies heeft de RSJ onder meer zijn zorgen geuit over het aantal uren per week dat in het basisprogramma aan activiteiten besteed zou worden. In de toelichting in de Staatscourant¹ bij de wijziging van de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden (Regeling SPOG) is naar aanleiding daarvan expliciet gesteld dat het basisprogramma 43 uren aan activiteiten omvat (blz. 12 van de toelichting).

Penitentiaire maatregel

In artikel 3 lid 3 van de Penitentiaire maatregel is bepaald dat in een regime van beperkte gemeenschap per week aan gedetineerden tussen 18 en 63 uren aan activiteiten worden aangeboden.

Nota van wijziging

Op 17 november 2015 stuurde u een Nota van Wijziging naar de Tweede Kamer die betrekking heeft op het bij de Kamer aanhangige "Voorstel van wet tot Wijziging van de Penitentiaire beginselenwet, de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en enkele andere wetten in verband met het vervoer, het medisch klachtrecht en enkele

¹ Staatscourant nr. 4617, 20 februari 2014; zie blz. 12 en 13.

andere onderwerpen" (Kamerstukken 33844). In de toelichting op de Nota van wijziging staat letterlijk: "Het basisprogramma bevat 43 uur aan activiteiten"; zie 8^{ste} regel, op pagina 8 (in de Nota van wijziging zelf staat hier overigens niets over).

Beroepspraktijk

Inmiddels heeft de Beroepscommissie een aantal zaken van gedetineerden behandeld inzake de duur van het dagprogramma in het basisprogramma. Uit stukken die tijdens de behandeling van deze beroepszaken zijn overgelegd, bleek dat in een aantal gevallen in penitentiaire inrichtingen minder dan 43 uren activiteiten per week werd aangeboden.

Blijkens de jurisprudentie zoals die inmiddels vorm heeft gekregen, zijn klagers ontvankelijk wanneer de in de inrichting geldende algemene regel strijdig is met hogere wet- of regelgeving. Die regelgeving is in dit geval de Penitentiaire maatregel. Zoals gesteld, is in de Penitentiaire maatregel bepaald dat het dagprogramma in een regime van beperkte gemeenschap tenminste 18 uren omvat. Dat betekent in de praktijk dat een basisprogramma vaak niet in strijd is met hogere regelgeving (althans zolang het minimum van 18 uren aan activiteiten wordt aangeboden, waar meestal wel aan voldaan wordt). Derhalve zijn de klagers meestal niet ontvankelijk in hun beklag.

Conclusie en advies

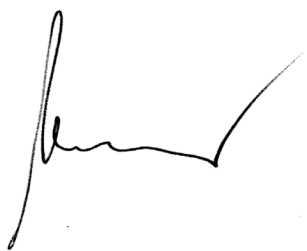
De Afdeling advisering van de RSJ krijgt de indruk dat de wetgever beoogt 43 uren per week aan activiteiten in het basisprogramma aan te bieden, gelet op het gestelde in de Productspecificaties, de Staatscourant en de toelichting op de Nota van wijziging bij het wetsvoorstel "Herziening Beginselenwetten". De Penitentiaire maatregel is hiermee niet in overeenstemming.

Naar het oordeel van de Afdeling advisering van de RSJ is hier sprake van een onwenselijke situatie die voor de betrokkenen leidt tot onduidelijkheid en ongelijkheid terwijl het tegelijkertijd voor hen onmogelijk is een beroep te doen op de rechtsbescherming die in de penitentiaire wet- en regelgeving is vastgelegd. Aan de bronnen waarin gesteld wordt dat 43 uren aan activiteiten wordt aangeboden, te weten de Productspecificaties van het hoofdkantoor van DJI, de toelichting bij een publicatie in de Staatscourant en de toelichting bij de Nota van Wijziging bij het genoemde wetsvoorstel, kunnen gedetineerden immers geen rechten ontleen.

De Afdeling advisering van de RSJ adviseert om deze situatie zo spoedig mogelijk te wijzigen door op eenduidige wijze vast te leggen, bijvoorbeeld in de Penitentiaire maatregel of in een ministeriële regeling, hoeveel uren activiteiten (43 uren per week) aangeboden worden in het basisprogramma van het regime van beperkte gemeenschap in de penitentiaire inrichtingen.

Hoogachtend,

namens de Afdeling advisering van de
Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming



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