



jaarverslag 2003

Raad voor Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming



De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming

De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming draagt bij aan optimale effectuering van de zorg die justitie gehouden is te bieden aan al diegenen die in het kader van de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen en de bescherming van jeugdigen aan haar verantwoordelijkheid zijn toevertrouwd. De Raad doet dat door middel van advisering, toezicht en rechtspraak vanuit een onafhankelijke positie. De Raad heeft daarbij als bijzonder oogmerk een succesvolle (re)integratie van de aan de zorg van justitie toevertrouwd in de samenleving.

De taken van de Raad zijn:

- advisering: de Raad adviseert de minister van Justitie over de wijze van tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen en over jeugdigen
- rechtspraak: de Raad beslist over beroepszaken van gedetineerden, jeugdigen en terbeschikkinggestelden
- toezicht: de Raad houdt toezicht op deze tenuitvoerlegging.

De Raad heeft zestig leden. Zij brengen deskundigheid in vanuit achtergronden als rechtspraak, wetenschap, hulpverlening, gezondheidszorg en openbaar bestuur. De Raad is uit praktisch oogpunt verdeeld in vier secties: gevangeniswezen, jeugd, reclassering en terbeschikkingstelling. Het secretariaat van de Raad bestaat uit 44 formatieplaatsen.

De Raad is formeel ontstaan per 1 april 2001 door samenvoeging van de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing (CRS, opgericht 1953) en het College van Advies voor de Justitiële Kinderbescherming (CAJK, 1955).

jaarverslag 2003

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming

Inhoud

Voorwoord	4
INTRODUCTIE <i>Dreigende wolken</i>	6
HOOFSTUK 1 <i>Marginalisering: afnemend absorptievermogen samenleving</i>	8
HOOFSTUK 2 <i>Terbeschikkingstelling</i>	14
HOOFSTUK 3 <i>Reclassering: wat en hoe?</i>	17
HOOFSTUK 4 <i>Jeugd</i>	23
HOOFSTUK 5 <i>Gevangeniswezen</i>	26
HOOFSTUK 6 <i>Interlandelijke adoptie</i>	32
HOOFSTUK 7 <i>Rechtspraak</i>	33
BIJLAGE I <i>Uitvoering taken, aantallen</i>	45
Adviezen	45
Rechtspraak	46
Toezichtbezoeken	48
BIJLAGE II <i>Leden en medewerkers van de Raad per 31 december 2003</i>	50
<i>Lijst van gebruikte afkortingen</i>	53

Voorwoord

Voor de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming was 2003 een boeiend en tegelijkertijd een zorgelijk jaar.

De Raad stond stil bij zijn vijftigjarig bestaan - een halve eeuw advisering, toezicht en rechtspraak, met het oog op de rechtspositie, de bejegening, het belang van de justitiabele. Een belang dat tegelijkertijd nauw verweven is met het belang van de samenleving bij een humane toepassing van het strafrecht en een daadwerkelijke vermindering van recidive door middel van gerichte, effectieve resocialisatie. Op het jubileumcongres stond het thema centraal op welke wijze meer maatschappelijk effect kan worden bereikt in de resocialisatie - toegespitst op verbetering en intensivering van de samenwerking tussen de partners in de strafrechtsketen. Vertegenwoordigers uit de strafrechtsketen en hulpverlening en wetenschap leverden interessante bijdragen aan de discussie, zowel inhoudelijk als praktijk gericht.

Het jubileumjaar werd helaas overschaduwd door de steeds sterker wordende dreiging dat de toezichthoudende taak, die de Raad als onafhankelijk toezichtorgaan uitoefent, bij de Raad zal worden weggehaald. Hoofdstuk 1 van dit jaarverslag zet de problematiek en de opvatting van de Raad daaromtrent nader uiteen.

Daarnaast pakten zich in het verslagjaar dreigende wolken samen boven de terreinen van strafrechtstoepassing en jeugdbescherming, waar de Raad als toezichthouder optreedt en waarop zijn adviezen zijn gericht. Ingrijpende bezuinigingen brengen steeds sterkere versobering in zicht, die in verschillende opzichten zorgen baart.

Bij het ontwikkelen van zijn adviezen en het formuleren van conclusies en aanbevelingen op grond van toezichtbezoeken was de Raad zich terdege bewust van de problemen, waarmee het beleid op de terreinen van strafrechtstoepassing en jeugdbescherming worstelt. Het is geen eenvoudige opgave om

verantwoord vraag en aanbod af te stemmen waar het gaat om grote aantallen justitiabelen met een grote diversiteit aan (vaak zware) problematiek, terwijl de financieel-economische situatie noodzaakt tot beperking van de beschikbare financiële middelen. De Raad heeft zich deze context steeds terdege gerealiseerd en getracht een zo realistisch mogelijke opstelling te kiezen bij zijn advisering en beoordeling van waarnemingen. Dat neemt niet weg dat de Raad op vele momenten nadrukkelijk zijn zorg heeft kenbaar gemaakt over datgene, wat de ontwikkelingen teweeg brengen en welke negatieve effecten van bepaalde beleidsvoornemens te verwachten zijn. Wanneer essentiële elementen van sanctietoepassing en jeugdbescherming op de tocht dreigen te komen staan, dan acht de Raad het van belang daarop indringend de aandacht te vestigen en zo mogelijk wegen te wijzen om deze dreiging af te wenden. Dat geldt evenzeer als gevreesd moet worden dat door wijzigingen in beleid te groot verlies optreedt aan effectiviteit van de strafrechtstoepassing v.w.b. de zo zeer gewenste resocialisatie, zowel in het belang van de justitiabele als van de maatschappij.

Enkele saillante voorbeelden van thema's die dit jaar centraal stonden en die u in dit jaarverslag aantreft:

- Het afnemende absorptievermogen van de samenleving v.w.b. steun en opvang van problematische personen. De meer centrale plaats die wordt toegekend aan maatschappelijke veiligheid. Een meer repressief karakter van het beleid als geheel en versterking van het punitieve aspect van het justitieel ingrijpen.
- De sterk veranderende rol van de reclassering, waardoor terugdringen van recidive op de tocht komt te staan als te veel mogelijkheden daartoe verdwijnen. De noodzaak van begeleiding gedurende het gehele justitiele traject, waarbij preventie en nazorg van essentieel belang zijn – een centrale gedachte van het jubileumcongres; een omgekeerde beweging dreigt!

- Kansarme gedetineerden die in de knel komen door een steeds verdergaande versoering, juist op het punt van reïntegratie-inspanningen. De gevolgen van het grote capaciteitstekort in de sector terbeschikkingstelling, die zorgen baart.

De Raad hoopt met dit jaarverslag niet alleen veel informatie te geven maar ook te inspireren tot meedenken en gezamenlijke inspanning, om een humane en effectieve sanctietoepassing en jeugdbescherming binnen ons rechtssysteem te blijven realiseren. Graag levert de Raad vanuit zijn positie daar een bijdrage aan.

J.G. Kraaijeveld-Wouters
algemeen voorzitter

INTRODUCTIE

Dreigende wolken

2003 was voor de Raad een jubileumjaar. Op 23 mei stond de Raad stil bij zijn vijftigjarig bestaan door middel van een boeiend congres, waarin met vertegenwoordigers uit de strafrechtspleging, hulpverlening en wetenschap werd nagedacht en gediscussieerd over het bereiken van meer maatschappelijk effect in de resocialisatie door samenwerking met de partners in de strafrechtsketen.

2003 was tegelijk een somber jaar. De dreiging werd concreter dat de Tijdelijke instellingswet waar het bestaan van de Raad thans op berust, op afzienbare termijn wordt opgevolgd door een definitieve wet waarin de toezichthoudende taak van de Raad niet meer voorkomt. Dit jaarverslag laat zien dat de situatie in de velden van strafrechtstoepassing en jeugdbescherming, waar de Raad als toezichthouder optreedt, in verschillende opzichten tot zorg stemt. Een blik vooruit -waar de Raad verder in dit verslag niet uitvoerig op ingaat- brengt dreigende wolken in de vorm van voortgaande versobering door verdere bezuinigingen in zicht. In dit sombere perspectief is onafhankelijk toezicht meer dan ooit van belang.

De fusie van de Centrale Raad voor Strafrechts-toepassing en het College van Advies voor de Justitiële Kinderbescherming in 2001 maakte een nieuwe instellingswet nodig. Tijdens de voorbereiding daarvoor startte het ministerie van Justitie een discussie over de oprichting van een departementsbrede inspectie. Een dergelijke inspectie kan consequenties hebben voor toezichthouders die op (delen van) het justitieterrein reeds bestaan, waaronder de Raad. Daarom wilde de minister zich in de Instellingswet RSJ niet vastleggen op het voortbestaan van de Raad als toezichthouder en kreeg die wet een tijdelijke werkingsduur.

De minister was niet van oordeel dat het oprichten van een inspectie zonder meer het einde van de Raad als toezichthouder zou moeten meebrengen en bepaalde dat de combinatie van taken van de Raad aan een evaluatie zou worden onderworpen. De uitkomst van deze evaluatie zou mede de grondslag vormen voor de beslissing omtrent voortzetting van de Instellingswet in 2005. De evaluatie, die onder verantwoordelijkheid van het WODC door het

Verwey-Jonker Instituut wordt uitgevoerd, is van start gegaan en is bij het schrijven van dit verslag nog niet afgerond. Tegelijkertijd geeft het ministerie signalen af dat het toezicht van de Raad zal worden overgeheveld naar een ambtelijke inspectie. Dat brengt de Raad ertoe de kenmerken en de praktijk van deze toezichttaak in dit jaarverslag nog eens expliciet aan de orde te stellen.

Waarom onafhankelijk toezicht

Vrijheidsbeneming en -beperking op grond van een rechterlijke beslissing plaatst degenen die deze moeten ondergaan in een positie van afhankelijkheid. Hoe mensen in justitiële inrichtingen worden behandeld en bejegend is van buitenaf nauwelijks controleerbaar. In hoeverre, op welke manier en met welke zorg omkleed de overheid de burger in zijn vrijheid mag aantasten, ligt vast in de wet. De in de Raad van Europa verenigde landen hebben zich in de Europese Gevangenisregels verplicht om strafinrichtingen en -instellingen regelmatig te laten bezoeken door deskundigen, die daartoe door een bevoegde autoriteit zijn benoemd, en liefst zo onafhankelijk mogelijk van de gevangenisdirecties optreden.

De betreffende regels luiden:

4. *There shall be regular inspections of penal institutions and services by qualified and experienced inspectors appointed by a competent authority. Their task shall be, in particular, to monitor whether and to what extent these institutions are administered in accordance with existing laws and regulations, the objectives of the prison services and the requirements of these rules.*

5. *The protection of the individual rights of prisoners with special regard to the legality of the execution of detention measures shall be secured by means of a control carried out, according to national rules, by a judicial authority or other duly constituted body authorised to visit the prisoners and not belonging to the prison administration.*

Vóór de totstandkoming van deze regels was in Nederland al gekozen voor een van de administratie onafhankelijk orgaan om toezicht te houden. Een keuze die aangeeft hoezeer de wetgever in het verleden belang hieraan hechtte, gelet op de afhankelijk-

heid waarin de ingeslotenen buiten het oog van de samenleving verkeren. Er is aan dat belang in wezen niets veranderd.

Inhoud en reikwijdte van het toezicht

”De Raad houdt een algemeen toezicht op de wijze van tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen, vrijheidsbeperkende straffen en vrijheidsbenemende maatregelen. De Raad slaat daarbij in het bijzonder acht op ... de rechtspositie van personen aan wie een dergelijke straf of maatregel is opgelegd. De Raad kan zijn bevindingen ter kennis van de minister brengen en daaraan voorstellen of adviezen verbinden” (art. 3 Tijdelijke instellingswet RSJ).

Een uniek kenmerk van het Raadtoezicht is dat het wordt uitgeoefend door inhoudelijk deskundigen: leden van de rechterlijke macht, gedragskundigen en vertegenwoordigers uit wetenschap, openbaar bestuur, hulpverlening. Protocollering van onderzoeks- en rapportagemethodiek zorgt voor de noodzakelijke betrouwbaarheid en volledigheid.

De Raad richt zijn aandacht vooral op de vraag of justitiabelen de begeleiding en zorg krijgen waarop zij recht hebben. Financiële, organisatorische en personeelszaken worden alleen bekeken voorzover deze direct van invloed zijn op die begeleiding. Om het toezicht voor de praktijk te operationaliseren is het aandachtsgebied nader gedefinieerd vanuit vier invalshoeken:

- het niveau van de formele rechtsbescherming
- het niveau van materiële en sociale omstandigheden
- het niveau van het regime, behandeling, programma
- consequenties van beleid en management voor de begeleiding

Praktijk van het toezicht

De Raad oefent zijn toezichthoudende taak uit door middel van periodieke bezoeken aan instellingen, voorafgegaan en ondersteund door een combinatie van bureauonderzoek en gesprekken met mensen uit de betrokken velden. Tijdens een bezoek, dat een dag in beslag neemt, voert de bezoekcommissie gesprekken met de justitiabelen, uitvoerend personeel, therapeutisch/medische staf, geestelijke verzorging, activiteitenbegeleiding, commissie van toezicht en directie. Sommige onderwerpen, zoals de strafrechtelijke opvang verslaafden, de opvang van psychologisch onvolwassen gedetineerden, penitentiaire programma's en taakstraffen lenen zich voor een thematische aanpak.

De bevindingen uit het bezoek worden weergegeven in een verslag dat, naast een zakelijke weergave van wat de gesprekspartners naar voren hebben

gebracht, conclusies en aanbevelingen bevat. Om de resultaten van het toezicht aan een breder publiek te presenteren neemt de Raad een samenvatting van de verslagen op in het jaarverslag.

Onafhankelijk toezicht naast ambtelijke controle en inspectie

Het naast elkaar bestaan van onafhankelijk toezicht en ambtelijke inspectie is niet zonder meer uitgesloten. Er kan en zal immers als regel verschil zijn in object en perspectief. Het toezicht van de Raad richt zich niet op de vraag of de overheid de straffen en maatregelen doeltreffend en doelmatig uitvoert, maar of de uitvoering van het beleid resulteert in een behoorlijke bejegening. De Raad kijkt van buitenaf en is niet gecommiteerd aan de inhoud van het overheidsbeleid of aan de manier waarop dat wordt uitgevoerd. De Raad heeft ook in de huidige situatie te maken met verschillende inspecties¹ die zich mede met het justitieterrein bezighouden en de ervaring leert dat het optreden van die inspecties en het toezicht door de Raad een zinvolle combinatie vormen.

Verhouding tussen Raad en commissies van toezicht

Bij iedere justitiële inrichting of locatie daarvan functioneert een commissie van toezicht. In formele zin bestaat er op het gebied van het toezicht geen relatie tussen deze commissies en de Raad.

De term *algemeen* in de omschrijving van de toezichttaak van de Raad heeft betrekking op de territoriale reikwijdte: de Raad is een landelijk werkend orgaan. Dat schept de mogelijkheid om verschillende situaties in het land aan de hand van algemene kaders met elkaar te vergelijken.

In de geschiedenis van het gevangeniswezen neemt het boek “The state of prisons” (John Howard, 1777) een belangrijke plaats in. Het oordeel van een buitenstaander had baanbrekende invloed op de verdere ontwikkeling van het gevangenisregime. In bezoek- en jaarverslagen van de Raad wordt door onafhankelijken steeds opnieuw de balans van inrichtingen opgemaakt. Juist de gesloten wereld van inrichtingen heeft behoefte aan de legitimatie die van een onafhankelijk oordeel uitgaat.



¹ met name de Inspectie voor Jeugdbescherming en Jeugdhulpverlening en de Inspectie voor de Volksgezondheid

HOOFDSTUK 1

Marginalisering: afnemend absorptievermogen in de samenleving

Illegaliteit, dakloosheid, verslaving: we hebben er last van maar wat doen we eraan? Ontbreken van maatschappelijke steun en opvang doet de problemen op het bordje van ggz en justitie belanden - en dan? Wie mag zich "het afvalputje" noemen?

Het toekennen van een centrale plaats aan de maatschappelijke veiligheid in het denken over het voorkomen en bestrijden van criminaliteit heeft ertoe geleid dat het op preventie en hulpverlening gerichte beleid, met daarin een verantwoordelijkheid voor gemeenten en het maatschappelijk middenveld, is verschoven naar een aanpak met een meer repres-

sieve inslag. Een recent artikel uit de Leeuwarder Courant, dat in dit hoofdstuk is weergegeven, illustreert hoe het gedrag van iemand met psychische problematiek niet meer in de eerste plaats wordt gedefinieerd als een sociaal-psychiatrisch probleem maar als een veiligheidsrisico: afwijkend gedrag wordt niet meer (alleen) ervaren als anders of lastig maar als gevaarlijk. Is het gedrag op zichzelf van verslaafden, psychisch gestoorde, hangjongeren zo sterk veranderd dat dit een verminderd veiligheidsgevoel rechtvaardigt of is het zo dat we steeds minder "overlast" kunnen verdragen? De bereidheid om lastig of afwijkend gedrag te accepteren, daarmee

LEEUEWARDER COURANT

(Pag. 1 en 19)

03 december 2003

Officier: strafrecht wordt afvalputje van samenleving

Van onze verslaggever

LEEUEWARDEN - Het strafrecht begint een beetje „het afvalputje van de samenleving“ te worden. Dat constateerde officier van justitie Warner ten Kate gisteren voor de Leeuwarder rechtbank, waar een met ernstige psychiatrische problemen kampende Heerenvenner voor geweldsdelicten terechtstaat.

Vroeger werden psychiatrisch zieke mensen, zoals de verdachte, opgenomen in landelijk gelegen instellingen. Tegenwoordig is het devies een korte opname, gevolgd door een ambulante behandeling. Het gevolg is dat psychiatrisch zieke mensen vaak op straat terecht komen en gaan zwerven. Niemand neemt verantwoordelijkheid voor hun situatie, totdat de politie hen weer oppakt. De officier noemde dit de tragiek van de strafzaak van de verdachte.

Meer hierover op pagina 19.

Officier: dwangverpleging psychotische Heerenvenner

LEEUEWARDEN - Officier van justitie Warner ten Kate heeft gisteren tegen een dertigjarige Heerenvenner wegens een aantal geweldsdelicten terbeschikkingstelling (tbs) met dwangverpleging geëist. De officier volgde hiermee het advies van de psychiater en psycholoog, die de man sterk verminderd toerekeningsvatbaar achten. Voorts eiste Ten Kate negen maanden cel plus het alsnog uitzetten van een eerder opgelegde voorwaardelijke celstraf van drie weken.

De Heerenvenner is voor het eerst in 1990 opgenomen. Met tussenpozen is hij psychiatrisch behandeld. In de voorbije jaren is voortdurend gepro-

beerd hem in het medisch-psychiatrische circuit te krijgen. Vijf maal zijn afspraken met de Forensisch Psychiatrische Kliniek in Assen gemaakt om de mogelijkheid van een opname te bekijken. Nimmer kwam de beklagde echter opdagen.

Uit de deskundigenrapporten stijft een weinig fraai beeld op: een man die chronisch psychotisch en schizofreen is, lijk aan een persoonlijkheidsstoornis, zich te buiten gaat aan drugs- en alcoholmisbruik en snel agressief wordt. Volgens hemzelf gaat het mis wanneer hij weer over geld kan beschikken. „Als ik de uitkering heb, laat ik er wel eenje“, zei hij. „Als je

drinkt“, zo weet hij, „word je agressief en doe je rare dingen.“

Op 15 juli 2002 was de man gewelddadig tegen zijn vader en moeder. Twee dagen later trok hij bij de huisarts een schilderij van de wand. Hij oekende dat hij medio februari vorig jaar brand in zijn slaapkamer had gesticht. Zijn intima was een brandende sigaret de oorzaak. Hij zou toen ook zijn vader al hebben mishandeld. In mei 2003 pleegde hij bij het busstation in Heerenveen geweld tegen een vrouw. In de maanden ervoor zorgde hij voortdurend voor overlast. „Typisch het beeld van iemand die zich niet

staande weet te houden“, merkte de officier op.

Volgens advocaat Robert Soorn zijn de feiten niet „Iba-waardig“. Hij vindt dat het strafrecht niet bedoeld is om gaten elders, speciaal in de psychiatrie, op te vullen. Soorn bepleit een straf gelijk aan het voorarrest, zes à zeven maanden voorwaardelijke detentie en reclasseringstoezicht. Een oplossing voor de problemen van zijn cliënt moet zijns inziens in het medische circuit worden gezocht. Uitspraak: 16 december.

in het maatschappelijk verkeer om te gaan maar ook de mogelijkheden in de ambulante hulpverlening en in de psychiatrische inrichtingen om personen op te vangen die zich (ernstig) agressief gedragen, zijn verminderd. Dit jaarverslag is niet de plaats om uitputtend in te gaan op achtergronden en oorzaken van deze ontwikkeling en zelfs niet over de vraag of het wel terecht is om justitie als (hèt) afvalputje te beschouwen. Een feit is dat de vraag uit de maatschappij zodanig is toegenomen dat -hardwerkende, daar is geen twijfel over- justitie- en ggz-instanties die niet meer kunnen verwerken. Terwijl in de ggz de mogelijkheden om mensen na een gedwongen opname ook gedwongen te behandelen met name na invoering van de BOPZ sterk is verminderd, is de afgelopen jaren het geloof gegroeid in wat de strafrechtstoepassing voor de maatschappelijke veiligheid kan bereiken.

Het beleid als geheel heeft een meer repressief karakter gekregen en het punitieve aspect van justitieel ingrijpen is sterker geworden.

Een onderwerp bij uitstek waarin deze beleidsverschuiving kan worden waargenomen, is de zogenaamde veelplegersproblematiek. In 2003 is het wetsvoorstel ingediend dat het mogelijk moet maken om veelplegers een twee jaar durende maatregel op te leggen. Hieronder wordt daar, aan de hand van het advies van de Raad, nader op ingegaan. De principiële betekenis van de maatregel, waarin de al bestaande Strafrechtelijke Opvang Verslaafden wordt geïntegreerd, ligt in de (hernieuwde) keuze om strafrechtelijk ingrijpen in te zetten voor problematiek die grotendeels een veiligheids- en openbare orde-karakter heeft. De "overlastplegers", voor welke groep eerder al snelrecht, Wallagecellen en het sober regime zijn bedacht, kunnen nu worden aangepakt met een vorm van langdurige bewaring. Voor een deel gaat het om mensen voor wie eertijds de psychiatrie een asiel functie had. De afbouw van het aantal psychiatrische bedden, in combinatie met een verandering in het karakter van de intramurale geestelijke gezondheidszorg waardoor deze minder gemakkelijk opvang kan bieden voor de zogenaamde SGA-patiënten, gekoppeld aan de notie dat persoonlijkheidsstoornissen veelal als onbehandelbaar worden gezien, heeft ertoe geleid dat veel van deze mensen op straat rondzwerven. Hun onaangepaste gedrag, soms zelfs al hun loutere aanwezigheid in het straatbeeld, wekt gevoelens op van onveiligheid, die de behoefte doet ontstaan aan ingrijpen door "de sterke arm". Men hoeft niet in iedere veelpleger een patiënt te zien om te betreuren dat psychisch gestoorden en verslaafden -bij velen gaat het om een combinatie van beide- op deze manier uiteindelijk in het gevangeniswezen terechtkomen. De capaciteitsdruk, die zich al enige jaren en in alle onder-

delen van de strafrechtspleging en -toepassing doet voelen, is mede daardoor nog verder toegenomen. Immers, terwijl instellingen voor ambulante hulpverlening en geestelijke gezondheidszorg opnamecriteria en wachtlijsten (kunnen) hanteren, hebben de justitiële inrichtingen een opnameplicht. Met een toepasselijke beeldspraak zou gezegd kunnen worden dat bij justitie de voordeur altijd open staat.

De kwalificatie schrijnend mag gerust worden gebruikt voor het terrein van de jeugdzorg. Het bestaan van lange wachtlijsten in de jeugdzorg en tekortschietende aansluiting tussen de verschillende instanties die zich hiermee bezighouden leidt tot opname van kinderen en jongeren in gesloten inrichtingen die daar gelet op hun achtergrond en problemen helemaal niet thuishoren. Recentelijk hebben de kinderrechtshouders hierover de noodklok geluid. Als toezichthouder constateert de Raad al geruime tijd dat de justitiële jeugdinrichtingen niet alleen veel meer jongeren met ernstige problematiek moeten opnemen dan zij kunnen behandelen maar ook dat jongeren in gesloten inrichtingen worden geplaatst bij gebreke van minder ingrijpende opvang- en begeleidingsmogelijkheden. Zowel bij volwassenen als bij jeugdigen, onder wie nota bene zelfs "twaalf-minners", zien we dus toepassing van een veel te zwaar middel, met name in de zin van vrijheidsbeneming, wegens gebrek aan of ontoegankelijkheid van voorliggende voorzieningen. Deze gang van zaken is niet alleen duur maar kan evenmin worden gerechtvaardigd doordat hiermee betere, of ook maar dezelfde resultaten worden behaald. De opsluiting in een (jeugd)gevangenis of, binnenkort, in een inrichting voor stelselmatige daders brengt immers in veel gevallen in het geheel geen behandeling mee. In veel inrichtingen verblijven straf- en civielrechtelijk geplaatsten bij elkaar op de afdeling. Zonder de uitstekend lopende inrichtingen die de Raad bezocht tekort te doen, moet worden geconstateerd dat de beschikbare middelen ten enenmale ontoereikend zijn, met name in de jeugdsector, voor het scheppen van voorwaarden voor een effectieve resocialisatie. Het ziet er niet naar uit dat deze situatie binnenkort verbetert. Vanaf 2001 is (opnieuw) een periode van bezuinigingen ingeluid, zowel voor de Dienst Justitiële Inrichtingen als voor de reclasering. Het leidt geen twijfel dat men ook hier weer, onder het veelgehoorde motto *meer doen met minder geld*, met ambitie "de schouders onder gaat zetten", maar gelet op de ernst van de problematiek en de geringe rek die de uitvoering nog rest komt dit de Raad nauwelijks geloofwaardig voor.

Stelselmatische daders (=veelplegers), advies van 5 februari 2003

Het wetsontwerp introduceert een nieuwe bijkomende straf voor stelselmatische daders, de zogenaamde "veelplegers". Deze veelplegers zouden in daarvoor bestemde inrichtingen maximaal twee jaar moeten worden gedetineerd. Het gaat om daders aan wie in de vijf jaar voorafgaande aan het laatst begane feit een vrijheidsbenemende of –beperkende straf of maatregel is opgelegd.

De Raad deelt de mening dat aan de criminaliteit van de "veelplegers" bijzondere aandacht moet worden besteed, maar er zou eerst meer helderheid moeten zijn over de omvang en oorzaken ervan. Het wetsontwerp moet ertoe leiden dat stelselmatische daders langere tijd uit de samenleving worden verwijderd. Hoe resocialisatie binnen deze detentie gestalte krijgt blijft echter onduidelijk. Reïntegratieprogramma's en een financiële dekking daarvoor ontbreken. In uitbreiding naar rato van personeel en capaciteit in alle onderdelen van de keten is niet voorzien. Dat betekent dat per saldo slechts meer personen zullen worden opgesloten, hetgeen neerkomt op uitbreiding van repressieve middelen. Dat zal naar de overtuiging van de Raad op langere termijn de recidive niet doen afnemen.

Het ontwerp richt zich met een nieuwe detentievorm op een bijzondere categorie daders. De Raad betwijfelt of het gaat om een duidelijk omliggende groep en om delinquentie waarop één eenduidig strafrechtelijk antwoord te geven is. In de Memorie van Toelichting wordt weliswaar gesproken over verschillende geaardheden bij deze daders, maar consequenties worden daar niet aan verbonden. De kenmerken van deze daders zijn bovendien niet zo specifiek dat zij niet voor andere delinquenten zouden kunnen gelden. Waarschijnlijk zijn de sociale en criminogene achtergronden van deze categorie zeer divers; de enige bekende overeenkomst tussen deze plegers is hun herhaaldelijk recidiveren. Er zal dan ook eerst meer duidelijkheid moeten komen over zowel de achtergronden van deze daders als over de op hen gerichte aanpak.

Gelet hierop heeft realiseren van aparte inrichtingen voor deze groep op zichzelf te weinig betekenis. De keuze doet veronderstellen dat er een gerichte invulling van de detentie zal worden geboden. Deze nadere invulling blijft in het wetsontwerp echter uit, zo wordt er niets vermeld over bijzondere bouwkundige of personele eisen. Deze nieuwe sanctie moet gericht zijn op verbetering en resocialisatie van de justitiabele. Het wetsontwerp behoort dan ook middelen aan te geven die hierop zijn gericht, maar de Raad mist deze. Zo zou bij de oplegging een advies van een deskundige kunnen worden voorgeschre-

ven, gericht op de vraag welke aanpak in deze bijzondere inrichtingen aangewezen moet zijn en tevens over de vraag of er ernstig rekening mee gehouden moet worden dat de veroordeelde opnieuw een misdrijf zal begaan. Zolang een nadere invulling ontbreekt, is er in de ogen van de Raad slechts sprake van een strafverzwaring. In de Memorie van toelichting wordt detentiefasering genoemd en het SOV-model als voorbeeld gesteld. Het ontbreekt echter aan een vergelijkbare wettelijke basis voor op de kenmerken van de gedetineerden toegesneden programma's. De Raad wijst erop dat de geschiedenis heeft geleerd dat een sanctie waaraan zoveel inhoudelijke onduidelijkheden kleven in de praktijk niet van de grond komt.

Overigens vindt de Raad het voorbarig en niet verstandig om het SOV-model nu al als richtinggevend te beschouwen. Over de resultaten van de SOV-aanpak is immers nog niets bekend.

Ook is het de vraag in hoeverre de rechterlijke macht de nieuwe sanctie zal toepassen. Dat vereist bekendheid van de sanctie bij de staande en zittende magistratuur en vooral het vertrouwen dat deze het gewenste effect kan hebben.

De detentieduur die bij deze sanctie hoort is lang in verhouding tot de delicten waarvoor deze is opgelegd. Niet goed te begrijpen valt waarom bij deze nieuwe straf geen voorwaardelijke invrijheidsstelling mogelijk zou zijn. Bovendien lijkt het niet verstandig om deze straf in te voeren op een moment dat de minister overweegt om voorwaardelijke invrijheidsstelling bij de helft van de straftijd mogelijk te maken. Ook de consequenties van de voorgenomen verandering van het stelsel van vervroegde invrijheidsstelling zouden in de overwegingen betrokken moeten worden.

Het wetsontwerp vloeit voort uit de nota "Modernisering sanctietoepassing", waarover de Raad in oktober 2002 advies uitbracht. Evenals in dat advies wijst de Raad op te hooggespannen verwachtingen van strafrechtelijke middelen bij de bestrijding van de criminaliteit en pleit hij voor bezinning op het gebruik van alternatieve, bestuursrechtelijke instrumenten. Nu in dit wetsontwerp gekozen wordt voor een uitbreiding van het strafrechtelijk instrumentarium moeten de consequenties daarvan voor de hele strafrechtsketen in kaart worden gebracht.

Omdat uitgangspunten en een adequate invulling voor een dergelijke aanpak ontbreken, wordt de minister ontraden het wetsontwerp in te dienen.

In dit advies waarschuwt de Raad onder meer tegen het haastig introduceren van een maatregel die sterk lijkt op een andere -de Strafrechtelijke Opvang Verslaafden- die nog maar zo kort wordt toegepast dat over de resultaten nog niets valt te zeggen. Inmiddels is het wetsvoorstel Inrichting Stelselmatige Daders ingediend. Er is gekozen voor de vorm van een strafrechtelijke maatregel in plaats van een bijkomende straf. De bestaande SOV gaat in deze nieuwe maatregel op en dat maakt het functioneren van de SOV betekenisvol voor de verwachtingen die van de ISD-maatregel gekoesterd mogen worden.

Hoe staat het inmiddels met de praktische uitvoering van de SOV? In 2002 en 2003 bezocht de Raad de drie locaties waar de SOV wordt uitgevoerd om daar zicht op te krijgen.

Strafrechtelijke opvang verslaafden: zicht op resultaten?

Selectie en instroom

De bevolking van de SOV-inrichtingen vormt een heterogeen gezelschap van mensen met verschillende achtergronden en problematieken. Onder hen bevinden zich deelnemers met psychische stoornissen (ten dele deelnemers die bij de selectie ten onrechte niet werden uitgesloten en voor een ander deel deelnemers bij wie hun stoornis zich pas later openbaarde) en soms ook zwakbegaafden. Het aantal passanten, terugvallers en deelnemers die extra zorg behoeven, neemt toe. De SOV is niet bestemd en ook niet geëquipeerd voor opname van psychisch gestoorden. Aangezien zij vaak niet groepsgericht zijn, heeft het groepsgeoriënteerde programma hen onvoldoende te bieden. Als het niet kunnen deelnemen aan het programma niet leidt tot beëindiging van de maatregel, verblijven zij gedurende hun SOV-tijd op de basisafdeling. Daar bestaat voor hen geen speciaal programma, laat staan een behandelplan, terwijl anderzijds van hen een negatieve invloed uitgaat op de sfeer op de afdeling, die de bewoners wil stimuleren aan het programma deel te nemen. Op deze manier wordt de overlast als het ware van buiten naar binnen de muren gehaald. Binnen de SOV bestaat niet de mogelijkheid om de kans op een behandeling van psychiatrische stoornissen te benutten. De Raad beveelt aan onderzoek te doen naar de ziektebeelden die zich bij de “niet-kunners” voordoen opdat kan worden nagegaan of er mogelijkheden voor behandeling bestaan, en zo ja welke. Verder lijkt het aangewezen deze “niet-kunners” niet langer in een SOV-inrichting te huisvesten maar in andere inrichtingen van het gevangeniswezen opdat zij waar mogelijk kunnen profiteren van op hun problematiek gerichte opvangmogelijkheden. Ondanks dat de omvang van de potentiële doel-



groep de inrichtingscapaciteit verre overtreft, waren in 2003 de SOV-plaatsen in geen van de drie inrichtingen volledig bezet. Om te voorkomen dat openstaande plaatsen met niet-SOV-ers worden opgevuld, is het beleid erop gericht die plekken te bestemmen voor kortgestraften die mogelijk later voor SOV in aanmerking komen.

Functioneren van de inrichtingen

Elke van de drie SOV-locaties maakt in combinatie met een huis van bewaring deel uit van een groter geheel. Bij een van de locaties brengt dit het bezwaar mee dat deelnemers niet zonder begeleiding de inrichting in en uit kunnen gaan, nadat ze in een behandelingsfase zijn aangekomen waarin dat wel zou passen. Directie, staf en medewerkers zetten zich enthousiast en vertrouwend op een positief resultaat in voor de SOV. In een van de inrichtingen verloopt de in- en externe communicatie echter stroef, wat mede is toe te schrijven aan onduidelijkheid over rol en taken van verschillende functionarissen. De Raad heeft aanbevolen om hier verbetering in te brengen. In geen van de inrichtingen functioneert een gedetineerdencommissie. De Raad heeft aanbevolen die op te richten, respectievelijk dit overleg meer inhoud te geven.

Bejegening en behandeling

De SOV-behandelprogramma's verkeren nog in de opbouwfase. De indruk is dat de inrichtingen

een snelle start moesten maken, die in een geval zelfs geforceerd was te noemen. Dat leidt ertoe dat de inhoud van het programma al werkende moet worden ontwikkeld. De Raad constateert dat op dit punt merkbaar vorderingen worden gemaakt. De individuerichte benadering krijgt steeds meer invulling. Wel is er behoefte aan duidelijker kaders met name waar het de verhouding beheer en behandeling betreft. Er zijn behandeldoelen aangegeven, maar het is niet altijd helder hoe deze moeten worden bereikt. Het toeleiden van de deelnemers naar een niveau waarop zij meer verantwoordelijkheid aankunnen blijft een moeizaam proces. In een van de inrichtingen geven de hoge terugval in drugs-, medicijn- en alcoholgebruik en de veel voorkomende terugval en terugplaatsing in de tweede fase aanleiding tot ernstige bezorgdheid. Men is er niet overal in geslaagd om de beoogde personeelssamenstelling van telkens een derde gezondheidszorg, verslavingszorg en justitie te realiseren.

Bij de ontwikkeling van de behandelprogramma's zou informatie over vergelijkbare projecten in binnen- en buitenland een belangrijker rol kunnen spelen. Het delegeren van keuzes t.a.v. de programmering naar een lager niveau in de organisatie zou de flexibiliteit ten goede kunnen komen.

Maatschappelijke reïntegratie

Continuïteit in de op elkaar aansluitende programmafases vormt nog een kwetsbaar punt. De programma's die inhoud moeten geven aan de maatschappelijke integratie ondervinden praktische en organisatorische problemen. Een simpel voorbeeld daarvan is dat de tijd van uitsluiten het de deelnemers onmogelijk maakt tijdig op hun werk te zijn.

Ernstiger is echter het gebrek aan trajectbegeleiders dat al vanaf de start een knelpunt is geweest. Het regelen van praktische zaken als werk, uitkering en woning levert problemen op en blijkt voor personen met bijzondere persoonlijke en sociale problematiek bijna ondoenlijk. Ook bestaan zorgen over de invulling en financiering van de nazorg na afloop van de SOV-maatregel. Ook waar de verslavingszorg, ondanks het ontbreken van de benodigde financiering, nog enige tijd nazorg verleent aan deelnemers in de derde fase, ontbreekt vooralsnog een structurele oplossing. Op een van de locaties vormt de afwezigheid van een centraal aansturingspunt van waaruit betrokken gemeentelijke diensten worden gecoördineerd een ernstige bedreiging voor het SOV-project.



Voor SOV-veroordeelden die niet aan het programma wensen deel te nemen, is bij het beëindigen van de SOV na twee jaar niets geregeld op het gebied van huisvesting of werk.

De organisatie en de inhoud van de programma's bieden onvoldoende antwoord op de complexiteit van de populatie en de aard van de problematiek, waarbij in het bijzonder die van de psychisch gestoorde verslaafden. Het samenplaatsen van "niet-willers", "niet-kunners" en deelnemers levert problemen op en vraagt om nadere interne differentiatie.

Aanbevelingen

De Raad beveelt onder meer aan:

- het geven van voorlichting aan de rechterlijke macht voort te zetten en kwaliteit en effect daar van te toetsen;
- een inventarisatie uit te voeren van de groep van "niet-kunners", van hun achtergronden, kenmerken en problematiek;
- een behandelaanbod voor ernstig psychiatrisch gestoorde gedetineerden buiten de SOV te realiseren;
- de "niet-willers" en de "niet-kunners" in afzonderlijke voorzieningen onder te brengen;
- te bevorderen dat de SOV-inrichtingen de ervaringen uitwisselen teneinde de kwaliteit van het programma-aanbod op een hoger niveau te brengen;
- de resultaten van wetenschappelijk onderzoek, zoals van het WODC, naar de programma's voor verslaafde gedetineerden in het buitenland te verwerken in de SOV-opzet;
- de formatie trajectbegeleiders zo spoedig mogelijk op sterkte te brengen;
- te bevorderen dat de deskundigheid van het personeel gericht op het begeleiden van verslaafden, op een gewenst niveau wordt gebracht;
- de nazorg te regelen voor de periode na het aflopen van de maatregel;
- te bevorderen dat de knelpunten voor de doorstroming naar de derde fase worden opgelost en de inrichtingen hierin bij te staan.

HOOFDSTUK 2

Terbeschikkingstelling

Wachten op een plaats

In 2003 is het aantal plaatsen in de terbeschikkingstelling nauwelijks toegenomen, zodat deze sector onverminderd te maken heeft met een groot capaciteitstekort. In het jaarverslag over 2002 noemde de Raad de passantenproblematiek die hier het gevolg van is schrijnend en onaanvaardbaar. De “preklinische interventie” in de huizen van bewaring kan geen vorm van behandeling inhouden die aan dit probleem tegemoetkomt en staat overigens ook nog lang niet op het beoogde niveau. De Raad besloot de situatie zoals die in de loop der jaren is ontstaan in kaart te brengen en de minister van Justitie met klem te wijzen op het dringende karakter ervan.

Capaciteitstekort en wachttijden passanten, advies van 24 oktober 2003

De Raad heeft in zijn adviezen in de afgelopen jaren reeds vele malen de aandacht gevestigd op het tekort aan bedden capaciteit in de tbs-sector. Dat tekort blijkt vooral uit het aantal tbs-passanten: vanaf 1990 is hun aantal verzesvoudigd en hun wachttijd is meer dan verdubbeld tot gemiddeld een jaar!

De Beginselenwet tbs (Bvt) bepaalt dat de plaatsing van een tbs-gestelde geschiedt binnen zes maanden. Deze termijn omvat onder meer de tijd die nodig is voor selectieonderzoek en -besluitvorming. Maar nu plaatsing voornamelijk geschiedt op basis van aselecte toewijzing komen wachttijden om deze redenen niet of nauwelijks meer voor. De wachttijden voor passanten worden nu grotendeels veroorzaakt door het gebrek aan opnamemogelijkheden van de klinieken.

Ondanks een toename van de opnamecapaciteit in de afgelopen decennia, is deze steeds achtergebleven bij de gedurig toegenomen vraag. *Het passantenprobleem is daardoor inmiddels structureel van aard.* Rechterlijke uitspraken tot tbs met verpleging worden met grote vertraging tenuitvoergelegd. Dit is naar het oordeel van de Raad strijdig met een behoorlijke strafrechtspiegeling.

De Raad realiseert zich dat opnamemogelijkheden

uiteraard niet uitsluitend door de beschikbare capaciteit worden bepaald. Accent moet tevens worden gelegd op kwaliteitsverbetering. Het Verbetertraject tbs beoogt daaraan bij te dragen. De aanname dat positieve effecten van dit proces pas na meerdere jaren zichtbaar worden, komt de Raad als reëel voor. Effecten van de preklinische interventie op de behandelduur bijvoorbeeld worden ook pas over een periode van vijf tot zes jaar zichtbaar. Daarop te wachten is naar het oordeel van de Raad, in het licht van de omvang en ernst van de passantenproblematiek, niet aanvaardbaar.

Noch de individuele noch de maatschappelijke veiligheid wordt door het uitblijven van behandeling gediend. De Raad constateert dat de individuele schade bij tbs-gestelden –en niet het minst bij de detentieongeschikten onder hen– toeneemt naarmate men langer als passant in een huis van bewaring verblijft.

De Raad beveelt dringend aan, op korte termijn de opnamemogelijkheden structureel te vergroten.

Wachten op het einde

Longstay

Werd de tbs in het verleden door de onbepaalde duur gekenmerkt door een zekere “eindeloosheid”, inmiddels heeft een combinatie van beleidswijzigingen een meer richtinggevend tijdsperspectief in de behandeling geïntroduceerd. Zo is de dagverpleegprijs voor patiënten die langer dan zes jaar zijn opgenomen verlaagd. Daarnaast is bepaald dat een patiënt voordat hij in aanmerking komt voor plaatsing op een longstayafdeling in ieder geval in twee verschillende behandelsettings opgenomen moet zijn geweest. Ondanks dat slechts een kleine minderheid van patiënten na zes jaar behandelen wordt doorgeplaatst naar een longstayafdeling –daarvoor is tevens nodig dat behandelersperspectief ontbreekt– is in de praktijk toch een algemene driejaarsgrens ontstaan voor herselectie. Van zo’n tijdshorizon kan voor de fasering van de behandeling een stimulerend effect uitgaan maar een al te strikte toepassing legt

wel erg veel druk op het snel vaststellen of de behandeling voldoende aanslaat.

In 2003 rondde het WODC een evaluatie af van de longstaypraktijk tot nu toe. Tegelijk bereidde de Raad een advies hierover voor, mede op basis van conclusies die uit de toezichtbezoeken konden worden getrokken. Dit advies is niet meer in 2003 uitgebracht. De Raad stelt zich op het standpunt dat het criterium onbehandelbaarheid een relatief gegeven vormt en bij iedere beslissing tot voortzetting van longstayplaatsing opnieuw gewogen moet worden. Voor het toetsen van het andere criterium, de vóórtdurende delictgevaarlijkheid, ontbreekt nog voldoende wetenschappelijke basis. De Raad ziet een rol voor het Expertisecentrum Forensische Psychiatrie bij het ontwikkelen hiervan. Verder blijkt dat de patientendossiers niet altijd alle gegevens bevatten die nodig zijn om de inhoud, het verloop en de kwaliteit van de behandeling tot aan het selectiemoment te kunnen meewegen bij de selectiebeslissing.

Toezicht

Algemeen

De in 2003 bezochte klinieken verschillen dermate in hun stadium van ontwikkeling dat een algemeen beeld lastig is te geven en de afzonderlijke inrichtingen ongetwijfeld tekort zou doen. In het algemeen zien we redelijk goed functionerende klinieken. Op inhoudelijk gebied zijn ontwikkelingen gaande met een boeiend perspectief. De medewerkers maken een gemotiveerde en betrokken indruk.

Niveau van rechtsbescherming

Ook op het terrein van de patiëntenrechten en de waarborging daarvan hebben de toezichtbezoeken in 2003 geen in het oog springende knelpunten zichtbaar gemaakt.

Het inzagerecht in stukken door patiënten is doorgaans behoorlijk geregeld, al bestaat er onder de patiënten weleens onduidelijkheid over. De Raad heeft in dit verband een kliniek geadviseerd om het inzagerecht van patiënten en in het bijzonder het onderscheid tussen persoonlijke en wettelijke aantekeningen op een eenduidige wijze en in overeenstemming met de wettelijke regeling te hanteren. De huis- en afdelingsregels maken in het algemeen een volledige en begrijpelijke indruk en bieden voldoende uitleg. Verschillen in toepassing van regels berusten, situaties met bijvoorbeeld veel nieuw personeel daargelaten, op bewust gemaakte keuzen die zijn geënt op de betreffende afdeling of individuele patiënt.

De bekendheid van patiënten met de beklagmogelijkheid en de toegankelijkheid van de maandcom-

missaris met zijn bemiddelende rol is doorgaans voldoende en de patiënten worden niet belemmerd in het gebruikmaken van de procedures.

In een van de bezochte inrichtingen vormt de mandatering van beslissingen aan plaatsvervangers van het hoofd juridisch een probleem.

De protocollering van middelen en maatregelen en van de zorgprogramma's is sterk verbeterd. De inbreng van patiënten bij het behandelplan is nog niet overal even goed gewaarborgd.

Niveau van verpleging en behandeling

Bij deze paragraaf past een woord vooraf. Het toezien op de kwaliteit van de behandeling is in de eerste plaats de taak van de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ). De Raad stelt in zijn toezicht de rechtspositie en de bejegening van de tbs-gestelden centraal en doet zijn uitspraken over aspecten van de behandeling daarom vanuit die specifieke invalshoeken.

De inzet en deskundigheid van het personeel vormt een noodzakelijke voorwaarde voor een goede bejegening. Het optreden van het personeel ten opzichte van de patiënten verdient in het algemeen alle lof en roept weinig of geen vragen op. De mate waarin de inrichtingen een behandelvisie hebben ontwikkeld en doorgevoerd, verschilt aanzienlijk. In de uitvoering doen zich om verschillende redenen, vaak gebrek aan voldoende ervaren therapeutisch



medewerkers, wel knelpunten voor. Op enkele plaatsen zijn er wachttijden voor verschillende vormen van therapie of activiteiten. Zo komt het voor dat verloven moeten worden uitgesteld omdat door personeelsgebrek nog geen “delictscenario” is besproken met de patiënt. Versnippering als gevolg van weinig uren omvattende dienstverbanden van psychiaters werkt in dit opzicht ook belemmerend. Waar schaarste heerst, kan het een probleem vormen, hoe deze over de patiënten te verdelen. De feitelijke deelname van patiënten aan activiteiten loopt weleens sterker uiteen dan gewenst is. De inrichtingen spannen zich overigens naar behoren in om dit op te lossen.

In een van de bezochte inrichtingen baart het langdurig separeren van patiënten die beheersproblemen veroorzaken, zgn. sterretjespatiënten, zorgen. De Raad deed de aanbeveling om het functioneren van deze afdeling met voorrang te evalueren. Een andere inrichting hanteert de zgn. behandel-pauze, die het karakter heeft van een ingrijpende drangmaatregel die vrijheden en gedragsalternatieven inperkt. In de toepassing hiervan zijn er aanmerkelijke verschillen in de onderbouwing, de duur en de manier van uitvoering, die mede zijn terug te voeren op visieverschillen tussen behandelaars. Dit leidt tot onduidelijkheden bij patiënten en medewerkers.

Niveau van materiële en sociale omstandigheden

Vrijwel alle klinieken zijn gehuisvest in verantwoord opgezette en goed onderhouden gebouwen en beschikken over accommodaties van voldoende niveau en capaciteit. De kwaliteit van de accommodaties vormt ook een harde voorwaarde voor kwaliteit van behandeling en leefomgeving. Waar beperkingen worden aangetroffen, bijvoorbeeld in capaciteit voor arbeid, heeft dat merkbaar weerslag op de behandelmogelijkheden.

Het (inmiddels wettelijk vastgelegde) rookbeleid stelt de forensische psychiatrie voor problemen. De rookbehoefte van patiënten is zodanig dat zij daarvoor langer op hun kamer blijven, als gevolg waarvan therapeutische momenten verminderen.

De Raad stelt vast dat de veiligheid en de veiligheidsbeleving van de medewerkers in de beleidsuitvoering constant en met voldoende resultaat aandacht krijgen.

Consequenties van beleid en organisatie voor de bejegening

Op beperkte schaal hanteren klinieken een praktijk, al dan niet op basis van een convenant, van onderlinge patiëntenruil. In een publicatie in NRC Handelsblad, opgemaakt door een verslaggeefster die een toezichtbezoek van de Raad meemaakte,

wordt deze werkwijze betiteld als een marktplaats voor patiëntenruil. De noodzaak voor de praktijk van ruiling, die inmiddels overigens berust op een door de DJI vastgesteld protocol, lijkt een uitvloeisel van de systematiek van de aselechte plaatsing én van de in het systeem vereiste stappen om patiënten op den duur (na twee behandel pogingen, zie ook de paragraaf over longstay) op een longstayafdeling te kunnen plaatsen. Daarnaast gaat het regelmatig om personen die in een bepaalde kliniek niet blijken te kunnen functioneren, waarmee dus het principe van aselechte plaatsing en geheel vergelijkbare klinieken in de realiteit vooralsnog niet haalbaar blijkt te zijn. Op zichzelf behoeft het ruilen van patiënten geen bezwaar mee te brengen; het kan zowel voor kliniek als patiënten nu eenmaal belastend zijn als er bijvoorbeeld teveel patiënten met dezelfde problematiek bij elkaar moeten worden geplaatst. Maar bij ruilingen mag het belang van de klinieken geen grotere rol spelen dan dat van de patiënt. Een punt is dat de ruilingen vaak snel tot stand moeten komen, zodat de patiënt niet de gelegenheid heeft om opgebouwde relaties behoorlijk af te ronden. Dit zal het leggen van relaties in de nieuwe kliniek voor patiënten die daar moeite hebben waarschijnlijk niet gemakkelijker maken.

De behandeling van allochtone patiënten die na invrijheidstelling niet in Nederland mogen blijven vormt een probleem. Hun aanstaande verwijdering uit ons land verhindert het toestaan van vrijheden, waardoor het slagen van de behandeling slecht kan worden getoetst en afronding niet plaatsvindt. De inrichtingen spannen zich met voldoende resultaat in voor het opbouwen van een relatienetwerk t.b.v. de uitplaatsing: in alle hofressorten zien we de netwerken van tbs, forensische psychiatrie en ggz zich verstevigen. Door de in 2003 gezette eerste stappen naar een AWBZ-indicatiesystematiek, specifiek toegesneden op de forensische psychiatrie, lijkt dit nog verder te kunnen verbeteren.

HOOFDSTUK 3

Reclassering: wat en hoe?

De rol van de reclassering wordt steeds sterker toegespitst op het terugdringen van recidive. Maar kan zij dat waarmaken? En verdwijnt er niet te veel?

De reclassering lijkt de afgelopen decennia welhaast voortdurend onderhevig te zijn aan reorganisaties en herdefiniëring van haar taken. Aan de ene kant is dit onvermijdelijk gelet op de dynamiek van de omgeving waarin zij werkt, de ontwikkelingen in strafrecht en samenleving, aan de andere kant zien we ook ontwikkelingen in de visie van de reclasseringsinstellingen zelf op de problematiek van justitiabelen, achterliggende oorzaken zoals verslaving(sgedrag) en, in het verlengde daarvan, op de daarvoor meest geëigende vormen van aanpak. Recent ging het project *Terugdringen recidive* van start, waarin het ministerie van justitie en de reclassering samen werken aan een groot aantal initiatieven voor onderzoek en beleidsontwikkeling, gericht op effectieve resocialisatieactiviteiten. Een en ander gaf de Raad aanleiding tot het uitbrengen van een advies op eigen initiatief, waarin een verkenning van de plaats en de functie van een aan het strafrecht gerelateerde hulpverlening, gekoppeld aan een schets van knelpunten in de praktijk, uitmondt in een aantal concrete aanbevelingen. Kort samengevat omvat het advies de volgende punten:

Straf en hulp, advies van 6 juni 2003

De reclassering dient haar functie van forensisch hulpverlener te behouden; er zijn geen gronden voor het geheel afstoten van taken naar andere organisaties. In het huidige pakket van de reclasseringsactiviteiten ontbreken ten onrechte de praktische hulpverlening en nazorg: dit zijn noodzakelijke instrumenten om cliënten te ondersteunen bij deelname aan reïntegratieprogramma's. De toelatingsdrempel voor resocialisatieprogramma's dient daarnaast sterk te worden verlaagd. Het bestaande gat in maatschappelijke hulpverlening aan gedetineerden moet zo snel mogelijk worden gedicht: zonder een voorziening in basale noden is er geen basis voor resocialisatie.

Begeleiding gedurende het gehele justitiële traject dient als een doorlopend proces te worden gezien maar kan dat alleen worden als regie, afstemming en informatieoverdracht worden gerealiseerd.

In het strafproces zou de reclassering zich sterker moeten concentreren op voor- en achterkant van de keten:

- inzet aan de voorkant van de keten moet effectief bijdragen aan de doorstroming in het systeem;
- inspanning aan het eind van de keten moet een vloeiende overgang naar de invrijheidstelling en het voorkomen van terugval bewerkstelligen, waarvoor start tijdens detentie en ruimte voor nazorg essentiële voorwaarden zijn.

Bij het aanleggen van prioriteiten inzake de cliëntenpopulatie richt de reclassering zich, daartoe gedwongen door politieke keuzes, teveel op justitiabelen die het zonder begeleiding kunnen stellen.

Succesvolle resocialisatie kan de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de strafrechtstoepassing aanzienlijk vergroten.

Bezuinigen: nazorg exit!

Het hoofdlijnenakkoord dat de drie coalitiepartijen in het voorjaar van 2003 sloten, bevat een groot aantal ombuigingsmaatregelen. Justitie is daarbij niet ontzien. Naast bezuinigingen op de jeugdinrichtingen en het gevangeniswezen werd de reclassering relatief zwaar aangeslagen: die taakstelling voor de komende jaren bedraagt 30 miljoen euro en de bezuinigingen behelzen daarmee niet minder dan een kwart van het reclasseringsbudget. Tegelijk zal de reclassering ongeveer 15 miljoen ontvangen ten behoeve van uitbreiding op taakonderdelen als taakstraffen, veelplegers en aansluiting op zorg- en opvangvoorzieningen. Deze budgetverschuiving heeft dus grote betekenis voor het geheel van reclasseringsactiviteiten in hun onderlinge verhoudingen. De beleidswijzigingen voor de komende jaren die de minister al had aangekondigd, zijn hiermee in een stroomversnelling geraakt: in oktober 2003 zette de minister deze plannen uiteen in de Beleidsvisie reclassering². De

² Advies van 5 juni 2000 over de nota Sancties in perspectief en adviezen Penitentiaire programma's en elektronisch toezicht van 31 mei en 27 november 2001.

minister verwacht van de reclassering een grotere bijdrage aan de strafrechtelijke afdoening en haar activiteiten zullen daarom rechtstreeks worden gebonden aan de behoeften van openbaar ministerie, zittende magistratuur en de DJI. De minister ziet in deze ontwikkeling geen ommezwaai maar het doortrekken van aanzetten die al in het begin van de negentiger jaren zijn gedaan. De Raad is echter verontrust over de geringe ruimte die de reclassering resteert voor het bieden van begeleiding buiten het directe kader van vonnis (toezicht) of tenuitvoerlegging (reïntegratieprogramma's).

Bezuiniging op de reclassering, advies van 25 augustus 2003

Een bezuiniging op de reclassering ter grootte van een kwart van het huidige budget zal, zelfs als een deel hiervan wordt gevonden op organisatie en beheer, een zeer aanzienlijke en uit oogpunt van resocialisatie pijnlijke aderlating van het uitvoerend werk meebrengen. De combinatie met bezuinigingen op het gevangeniswezen zal de resocialisatie-inspanningen, die de cruciale functie van voorberei-

ding op terugkeer in de samenleving inhoud geven, ernstig in gevaar brengen. In 2002 is het meerjarige, veelomvattende project Terugdringen recidive van start gegaan, gericht op een beter onderbouwde aanpak van het recidivegevaar en op het terugbrengen van bureaucratische processen. De voorgenomen bezuiniging betekent een trendbreuk in dit beleid. Stopzetting van het project Terugdringen recidive zou een grote en –door verlies van expertise– onomkeerbare stap terug betekenen in het streven naar een veiliger samenleving. Het expliciet kiezen voor “kansrijke groepen” moet worden afgewezen als dat bedoeld of onbedoeld leidt tot voorrang voor justitiabelen die het zonder begeleiding ook redden.

Het ingrijpende karakter van –vooral– de bezuiniging op de reclassering roept de vraag op welke betekenis in feite nog wordt toegekend aan de resocialisatiefunctie in de strafrechtstoepassing. Het verminderen van resocialisatieactiviteiten zal op termijn, tengevolge van toename van recidive, leiden tot kosten die een veelvoud bedragen van de nu bereikte besparingen.



De Raad ziet argumenten om de omvang van de bezuinigingen terug te brengen, temeer daar de bezuinigingen op het gevangeniswezen en de reclassering in elkaars verlengde liggen. Waar bezuinigingen op dit moment echter als een gegeven zijn te beschouwen dienen deze in de eerste plaats te worden gezocht in organisatie en beheer:

Samenvattend komt de Raad tot het volgende advies:

- 1) afzien van de instelling van een Beleids- en verdeelorgaan;
- 2) het op een stabiele manier oplossen van de “verdeelproblematiek” of het onderbrengen van het reclasseringswerk in één organisatie;
- 3) afschaffen van de ressortbureaus;
- 4) verdere differentiatie van taken in relatie tot de verschillende functies in de organisatie;
- 5) betere inbedding van de reclassering in de functionele omgeving;
- 6) betere afstemming van vraag en aanbod door planning op regionaal niveau.

Gevangeniswezen en reclassering hebben een raakvlak in het voorbereiden en uitvoeren van penitentiaire programma's. De Raad heeft over de praktische invulling en uitvoering hiervan de afgelopen jaren al het nodige gezegd. De aantallen uitgevoerde programma's blijven nog steeds achter bij wat mogelijk zou zijn. De omstandigheid dat veel gedetineerden liever hun kans op “incidenteel versneld ontslag” afwachten dan deel te nemen aan reïntegratieprogramma's heeft daaraan in 2003 nog eens negatief bijgedragen. Het voorstel uit de nota Sancties in perspectief om de deelnamecriteria voor penitentiaire programma's te verruimen (van een jaar strafresistant naar een half jaar) is in 2003 uitgevoerd door aanpassing van de betreffende artikelen in de Pbw. De Raad had deze maatregel niet nodig gevonden³ omdat de oorzaak van het te kleine aantal p.p.'s niet ligt in een te kleine doelgroep, maar in het niet goed lopen van de selectie- en plaatsingsprocedure, de te complexe regelgeving en een gebrekkige samenwerking tussen gevangeniswezen en reclassering. De Raad had daarom liever opheffing gezien van de beleidsmatige beperking dat een penitentiaal programma slechts een half jaar kan duren in plaats van de wettelijk toegestane termijn van een jaar. Een tweede argument om kortgestraften niet in een penitentiaal programma te plaatsen is dat het gevangeniswezen daarmee de bevoegdheid krijgt gedetineerden snel in een detentievorm te plaatsen die sterk lijkt op een taakstraf, terwijl de rechter nu juist met reden een vrijheidsstraf heeft opgelegd. In het verlengde van de wijziging van de Pbw, die in werking treedt per 1 januari 2004, legde de minister de Raad ook een voorstel ter advisering voor om de Penitentiaire maatregel op een paar punten aan te passen.

Penitentiaire programma's en elektronisch toezicht, advies van 14 maart 2003 inzake de voorgenomen wijziging van de Penitentiaire maatregel

Blijkens het wetsvoorstel kunnen ook personen aan wie vervangende hechtenis is opgelegd in het kader van artikel 24c en 24d Sr. deelnemen aan penitentiaire programma's en daarbij aan elektronisch toezicht worden onderworpen. Deze personen zijn vervangend gehecht ter voldoening van een boete of betaling van een geldbedrag ter ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel.

De Raad is van mening dat het voorstel meer helderheid moet verschaffen omtrent de consequenties voor deze gedetineerden, vooral indien de deelname aan het penitentiaal programma niet heeft geleid tot het voldoen van de boete of de betalingsverplichting. De Raad beveelt aan in de Nota van Toelichting daaromtrent helderheid te verschaffen.

Het voorstel verbindt elektronisch toezicht standaard aan de eerste fase van het penitentiaal programma. Evenals in eerdere advisering pleit de Raad ervoor elektronisch toezicht niet standaard te verbinden aan het penitentiaal programma. Hij acht dit niet voor elke deelnemer aan een penitentiaal programma een vereiste. Bovendien is bekend dat het vooruitzicht van elektronisch toezicht bij gedetineerden demotiverend werkt voor de deelname aan het penitentiaal programma.

De Raad juicht het toe dat het voorstel de selectiefunctionaris de ruimte laat om van elektronisch toezicht voor deelnemers aan een penitentiaal programma af te zien.

³ Beleidsvisie reclassering, brief aan de Tweede Kamer van 20 oktober 2003

Toezicht

Consequenties van beleid en organisatie voor de bejegening

Als algemeen beeld komt naar voren dat de vraag naar reclasseringsdiensten, die voornamelijk afkomstig is van de staande en zittende magistratuur en uit het gevangeniswezen, niet overeenkomt met hetgeen de reclassering kan bieden. De oorzaak daarvan is dat de productievolumes per soort activiteit, die centraal worden overeengekomen tussen het ministerie van Justitie en -tot eind 2003- Reclassering Nederland, niet adequaat worden doorvertaald naar het arrondissementaal niveau. Nadat de planning eenmaal is totstandgekomen blijkt soepele aanpassing aan de plaatselijke behoefte lastig te zijn. De indruk is dat de reclassering zich, zowel op het landelijke als op het plaatselijke niveau, bij het bepalen van beleidsprioriteiten, sterk door Justitie laat leiden. De Raad vindt dat de reclassering hierin, op basis van eigen expertise en inzicht in de wijze waarop haar inzet het meest effectief is te maken, een sterker eigen geluid zou mogen laten horen.

Een combinatie van beleidskeuzen en organisatieaspecten (productdefinities, doelgroepenbeleid en het bedrijfsmatig verantwoorden van het werk) leidt ertoe dat de reclassering over het geheel genomen niet aan de behoefte kan voldoen. De omvang van de vraag dwingt tot het maken van keuzes. Zo worden soms veelplegers in de fase van vroeghulp of rapportage overgeslagen in de verwachting dat contact op een later moment toch wel ontstaat, terwijl op andere plaatsen ontkennende verdachten in beginsel geen aanbod wordt gedaan. Op weer andere plaatsen vraagt de reclassering de rechterlijke macht om "kritisch" om te gaan met het opleggen van toezicht wegens de beperkte capaciteit om deze opdrachten uit te voeren. Alleen als er een duidelijk beleid is en de selectiepraktijk wordt vastgelegd kan worden nagegaan of dit op een verantwoorde manier gebeurt. De Raad ziet dit in onvoldoende mate.

Het valt op dat de reclassering geen inzicht heeft, althans aan de Raad heeft kunnen geven, in de aard en omvang van de werkelijke vraag, omdat over vroeghulpmeldingen en rapportageopdrachten waaraan niet kan worden voldaan, weinig wordt vastgelegd. Ook kan onvoldoende helder worden gemaakt hoe de selectie van te bezoeken inverzekeringsgestelden precies plaatsvindt. In één van de bezochte arrondissementen functioneert een "servicepunt" dat op een doelmatige manier zorgt voor selectie en verdeling van opdrachten.

De Raad vindt dat de ruimte voor de rapportagetaak niet evenredig is aan het belang ervan voor de straftoemeting en -tenuitvoerlegging en voor het leggen van contact met nieuwe cliënten. Het in meer geval-

len volstaan met korte, gestructureerde rapportage zou wat tijdswinst kunnen meebrengen, zowel voor de rapporteur als voor de gebruiker. Daartoe zou het OM duidelijker moeten aangeven welke vragen beantwoord dienen te worden.

Voortgezette begeleiding na afloop van de justitiële titel ontbreekt, wat speciaal een probleem vormt bij cliënten die geen toegang hebben tot andere voorzieningen of die niet in staat zijn tot het leggen van nieuwe contacten. De begeleiding van cliënten met psychische problematiek moet zonodig kunnen worden voortgezet, waar mogelijk in een extensieve en minder gestructureerde vorm, nadat de trajectmatige activiteiten en/of de justitiële titel zijn beëindigd. De terugkeer van gedetineerden in de samenleving en in het bijzonder het uitvoeren van penitentiaire programma's wordt door het gebrekkig functioneren van de detentiefasering gehinderd. De oorzaken liggen in het incidenteel versneld ontslag (ivo), hoogdrempeligheid van programma's en de krappe bezetting van het penitentiair reclasseringswerk. Het ivo brengt als bijzonder knelpunt mee dat gedetineerden onverwacht vrijkomen en ook op tijdstippen waarop het feitelijk onmogelijk is, opvang te regelen. Reïntegratieactiviteiten zijn onvoldoende effectief omdat er te laat in de detentie mee wordt gestart en wegens het verschijnsel incidenteel versneld ontslag (zie hierboven). Incidenteel versneld ontslag van gedetineerden dient tijdig bij de reclassering te worden aangekondigd, zodat opvang kan worden geregeld.

Met name de verslavingsreclassering acht zich door de manier waarop de afzonderlijke verrichtingen zijn gedefinieerd, beknot in het uitvoeren van het werk op het noodzakelijk geachte kwaliteitspeil. De Raad acht het van groot belang dat dit probleem nader in kaart wordt gebracht en op landelijk niveau aan de orde komt.



Er bestaat een leemte tussen de tbs- en de ggz-sectoren in die zin dat een bepaalde groep cliënten niet voor opname in de ggz terecht kan, noch voor terbeschikkingstelling in aanmerking komt, en zodoende tussen wal en schip valt. Hoe groot deze groep is, kan moeilijk worden vastgesteld. Duidelijk is wel dat een niet onaanzienlijk aantal personen te kort of geheel niet wordt opgenomen, terwijl het maatschappelijk risico dat wel eist. Onder de gegeven omstandigheden resteert slechts de optie dat de reclassering ambulante begeleiding biedt.

Netwerken

Op uitvoerend niveau zien we goed lopende contacten tussen reclasseringswerkers en externe partners. Reclasseringsinstellingen en ketenpartners kunnen elkaar op persoonlijk niveau goed vinden en tonen over het algemeen waardering voor elkaars expertise. Op managementniveau daarentegen functioneert de samenwerking met het OM niet altijd effectief. Het overleg met keten- en andere partners is weliswaar meestal formeel wel geregeld, maar -uitzonderingen daargelaten- in de praktijk onvoldoende inhoudelijk van aard. Er mag tussen openbaar ministerie, zittende magistratuur en reclassering bijvoorbeeld geen misverstand bestaan over (het soort) zaken waarin al dan niet toezicht kan worden uitgevoerd. De kwaliteit van het reclasseringswerk lijkt in het overleg voornamelijk nog geen afzonderlijke aandacht te krijgen. De omstandigheid dat de drie instellingen niet altijd op één lijn zitten, bemoeilijkt bijvoorbeeld de doelgroepkeuze en de afstemming met partners in de strafrechtketen.

Samenwerking met het gevangeniswezen/hulp aan gedetineerden

De Raad kreeg de indruk dat de samenwerking tussen het gevangeniswezen en de reclassering niet veel verder gaat dan het sluiten van convenanten en afspraken over onderlinge taakverdeling. Over de manier waarop een en ander wordt uitgevoerd is weinig algemene informatie beschikbaar. Met betrekking tot de resocialisatie van gedetineerden en de inbreng van de reclassering gedurende detentie valt op dat de reclasseringsinstellingen onderling een verschillende opvatting hebben. De functie van social caseworker in het gevangeniswezen, die praktische vragen van gedetineerden behandelt, komt hier en daar van de grond. De informatie waarover de reclassering beschikt wordt onvoldoende gebruikt in procedures voor selectie en detentieplanning.

Niveau van begeleiding en hulpverlening

De deskundigheid van de uitvoerend werkers roept over het algemeen geen vragen op en de reclasseringswerkers maken een gemotiveerde en betrokken

indruk. Een tekort aan voldoende opgeleid personeel tegenover een toename van cliënten met ernstig delictgedrag levert hier en daar risico op voor de kwaliteit van het uitvoerend werk.

Niveau van rechtsbescherming

Het informeren van de cliënt over het bestaan van de landelijke klachtencommissie is een onderbelicht aspect in de informatievoorziening aan cliënten. Er bestaat geen eenduidig beeld van de gang van zaken ingeval een cliënt niet tevreden is of een meningsverschil heeft met de reclassering.

Thema begeleiding van tbs-gestelden

Aan dit thema besteedde de Raad vier bezoeken in 2003. Bij de voorbereiding van dit thema zijn een aantal knelpunten uit het rapport "Samen werken aan intensief reclasseringstoezicht" van augustus 2001 als aandachtspunt meegenomen:

- de samenwerking tussen de SRN en de rechterlijke macht in het bijzonder het openbaar ministerie;
- de samenwerking met de tbs-inrichtingen en het functioneren van de figuur van de contactfunctionaris;
- samenwerking met de GGZ-instellingen.

Consequenties van beleid en organisatie voor de bejegening

Veel energie gaat zitten in externe contacten voor het onderbrengen van cliënten bij zorg- en behandelvoorzieningen, terwijl voor persoonlijk cliëntcontact waarvan meer effect zou zijn te verwachten onvoldoende tijd resteert.

Niveau van begeleiding

De SRN heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in de kwaliteit van de begeleiding van tbs-gestelden. De tbs-inrichtingen en de FPD's tonen zich tevreden over de kwaliteit van de reclasseringsbegeleiding. Gesproken wordt van een kwaliteitsslag bij de reclassering. De tbs-gestelden met wie de Raad sprak, ervaren de reclasseringsbegeleiding als een steun bij hun resocialisatie en vooral bij het herstel van de familierelaties. De Raad concludeert uit deze bevindingen dat de reclassering beschikt over voldoende kwalitatief niveau voor het begeleiden van tbs-gestelden.

Er zijn zowel bij de reclassering als in het forensisch veld mogelijkheden voor nazorgbegeleiding. De meeste klinieken uiten zich positief over de bijdrage van de reclassering aan de reïntegratie, al vinden enkele klinieken dat de trajectbegeleiding tekort schiet. Deze klinieken leggen in de reïntegratiefase de nadruk op het woonverlof, waarbij de patiënt reeds permanent buiten de kliniek verblijft maar nog geen proefverlof is verleend. Woonverlof kan voorde-

len hebben voor het overnemen van de begeleiding door de reclassering. Vaak zijn zaken als huisvesting dan al geregeld. Daar waar er geen vooroverleg met de reclassering is geweest, vormt de overdracht van de begeleiding een probleem. De reclassering (in het bijzonder de contactfunctionaris) wordt over het algemeen goed betrokken bij de resocialisatieplannen en de voorbereiding van het proefverlof. Er is voldoende tijd om een werkrelatie met de cliënt op te bouwen. De reclasseringswerkers hebben voldoende informatie over de cliënt en contact met de inrichtingen om het proefverlof voor te bereiden. Soms wordt de proefverloffase, waarin de reclassering een wettelijk vastgelegde begeleidingstaak heeft, overgeslagen door op het woonverlof direct (voorwaardelijk) ontslag te laten volgen.

Niveau van rechtsbescherming

In de bijscholing van de medewerkers die zich met tbs-zaken bezighouden wordt voldoende aandacht gegeven aan de nodige kennis van de betreffende wet- en regelgeving en het juridische kader wordt toegankelijk gemaakt in de notitie "Beleidskader SRN: werken in een gedwongen kader", dat ook de (kwaliteits)eisen weergeeft waaraan deze tak van reclasseringswerk moet voldoen. In de praktijk worden over het algemeen geen bijzonderheden geconstateerd aangaande de rechtspositie van tbs-gestelden. De cliënten worden goed geïnformeerd over de verplichtingen uit hoofde van het proefverlof. Zorgelijk is echter dat de afspraken tussen openbaar ministerie en reclassering over hoe moet worden gehandeld als zich een incident voordoet, soms niet duidelijk of niet voldoende bekend zijn. Ook weet de cliënt niet altijd tot wie zij zich bij crisis buiten kantooruren kan wenden.

Samenwerking

De samenwerking tussen de reclassering en de tbs-inrichtingen is vastgelegd in een landelijk protocol, dat nog niet overal is geïmplementeerd. De reclassering heeft nog niet -of niet meer- in iedere tbs-inrichting een contactfunctionaris. Ook de samenwerking tussen reclassering, openbaar ministerie en zittende magistratuur berust op een protocol en ook ten aanzien van deze afspraken moet worden geconstateerd dat ze in de praktijk niet overal werken. Dat kan ertoe leiden dat partijen onvoldoende inzicht hebben in elkaars juridische en hulpverlenende mogelijkheden. Er kunnen irritaties ontstaan over de vraag wat te doen als de reclassering meent dat cliënt de voorwaarden schendt of dreigt te schenden. Structureel overleg met de forensisch-psychiatrische sector op arrondissementaal niveau blijft naar het inzicht van de Raad noodzakelijk, ook als dit op ressortsniveau tot stand wordt gebracht.

Plaatsingsproblematiek in de geestelijke gezondheidszorg vormt een knelpunt bij de uitvoering van de tbs met voorwaarden. Het gebeurt dat een vóór de veroordeling voorbereide opname toch geen doorgang vindt omdat de kliniek deze niet kan realiseren. Het omzetten naar tbs met verpleging is dan soms de enige oplossing.

Thema taakstraffen

De Raad startte in 2003 met het thema taakstraffen. Aangezien dit in 2004 nog doorloopt, kunnen hier nog slechts enkele voorlopige conclusies worden aangegeven.

Rechtspositie

Veroordeelden verkeren vaak te lange tijd in onzekerheid tussen het moment van de uitspraak en het begin van de uitvoering van de straf. De Raad vindt dat die termijn van gemiddeld drie maanden aanzienlijk zou moeten worden teruggebracht ofwel de betrokkenen een tussenbericht zouden moeten ontvangen.

De regels over de uitvoering van de werkstraf worden soms onvoldoende met de cliënt doorgenomen. De mondelinge informatie van de reclassering strekt doorgaans niet verder dan het informeren over de werkprojecten en mededeling van de aanvangstijden en de termijn waarbinnen de straf uitgevoerd moet worden.

Bejegening/behandeling

Een toenemend aantal werkstraffen is "kaal", wat wil zeggen dat de reclassering alleen de sanctie ten uitvoerlegt, maar geen verdere begeleiding biedt. Alleen als naast de werkstraf toezicht is opgelegd, is verzekerd dat betrokkene begeleiding krijgt. In andere gevallen is begeleiding afhankelijk van enerzijds de vraag of bij de intake problematiek wordt geconstateerd of anderzijds van een hulpvraag van de kant van de cliënt. De Raad constateert dat de reclassering problemen bij cliënten die van invloed kunnen zijn op de uitvoering van de werkstraf en de resocialisatie niet (altijd) van tevoren signaleert. De cliënten blijken soms onvoldoende op de hoogte te zijn van de mogelijkheid om een hulpvraag te stellen.

Een ernstig zorgpunt is dat het aantal taakgestraften dat een ernstig delict heeft gepleegd maar niettemin geen begeleiding krijgt, toeneemt. Hier wordt een kans gemist op het voorkomen van recidive.

HOOFDSTUK 4

Jeugd

Bezuinigingen: ook hier meer doen met minder geld

In het hoofdstuk hiervoor is uitgebreid ingegaan op de bezuiniging op de reclassering. Ook op het veld van DJI besloot het kabinet in 2003 tot een ongekend hoge bezuiniging, die voor de jeugdinrichtingen neerkomt op 17% van het totale budget. Dat terwijl deze sector nog zo'n 540 plaatsen aan extra capaciteit moet realiseren. De Raad maakt zich ernstig zorgen over de uitwerking van deze bezuinigingen, die ingrijpende consequenties voor de jeugdinrichtingen zullen hebben. De Raad kon niet meer in 2003 reageren op de invulling van de bezuinigingsmaatregelen aangezien deze pas plaatsvindt in de loop van 2004. De Raad zal de discussie hierover nauwlettend volgen.

De repressieve aanpak die in het actieprogramma "Jeugd Terecht" naar voren komt past in de veiligheidsstrategie van het kabinet. Het accent in het beleid verschuift daarmee van preventie naar repressie. Samenhang in de uitvoering is niet gediend met versnippering in regelgeving.

Tegenover het streven om meer ketengericht (vrijwillige jeugdzorg – de actie JONG- en justitiële jeugdzorg in samenhang met elkaar) te denken, lijkt de neiging van departementen om zich te beperken tot eigen kerntaken door de beperking van financiële middelen versterkt te worden. Deze ontwikkeling is niet bevorderlijk voor een meer ketengerichte benadering van de jeugdzorg, die naar het oordeel van de Raad juist dringend nodig is.

Inmiddels is in 2003 een derde nota van wijziging van het wetsvoorstel Wet op de jeugdzorg verschenen. Aanleiding hiervoor was de wens om alsnog een meer outreachende werkwijze voor het Bureau Jeugdzorg te regelen. De Raad is hier voorstander van, maar krijgt de indruk dat in het wetsvoorstel sprake is van "paniekwetgeving", ingegeven door de "casus Roermond", die landelijk veel aandacht trok. Eind 2003 werd de geplande inwerkingtreding per 1 januari 2004 van de Wet op de jeugdzorg (opnieuw) een jaar uitgesteld. De Raad betreurt dit uitstel met name omdat de Bureau's Jeugdzorg zoals deze nu

functioneren nog langer een wettelijke basis moeten ontberen, met alle onduidelijkheden voor de praktijk van dien. Verder is het aantal AMvB's dat voortvloeit uit de Wet op de jeugdzorg inmiddels zo groot geworden dat het overzicht over alle hierin geregelde onderwerpen verloren dreigt te gaan, hetgeen ook de toegankelijkheid voor de gebruikers in de praktijk bemoeilijkt.

Advies van 7 februari 2003 over de beleidsnota Jeugd terecht, actieprogramma aanpak jeugd-criminaliteit

Hoewel de Raad het jammer vindt dat de inslag van dit programma zo repressief is, bevat de nota positief te waarderen voorstellen tot het vergroten van de effectiviteit bij politie, justitie en jeugdbescherming. Een voorbeeld hiervan is de concrete voorstellen tot het oplossen van de problematiek van veelplegers en harde kern jongeren.

De Raad betreurt het dat er geen landelijk dekkend JIB (justitie in de buurt)-netwerk is omdat daarvoor de middelen ontbreken maar. Dit zo zijnde ondersteunt hij de keuze voor herschikking die in de nota wordt gemaakt naar high-crime-areas.

De Raad is een groot voorstander van het toetsen van programma's en projecten op het terrein van de jeugdcriminaliteit en ook van de instelling van auditteams, op voorwaarde dat deze auditteams werken volgens vooraf gestelde criteria.

De Raad meent dat het zogenaamde Basis-Raadsonderzoek (Baro) van de Raad voor de Kinderbescherming dringend (onafhankelijk) dient te worden gevalideerd. Bij de ontwikkeling van een screeningsinstrument kan het Baro zeker als basis dienen. Het verder ontwikkelen van instrumenten voor (zorg)indicatie, (behandelings)evaluatie en risicotaxatie moet hiervan naar het oordeel van de Raad echter geheel los worden gezien.

De Raad is voorstander van het ontwikkelen van een standaardprocedure voor certificering van sanctiemodaliteiten maar wijst op het gevaar dat zo'n standaardprocedure zo rigide gaat werken dat er in geen enkel geval van kan worden afgeweken.

In dit advies herhaalt de Raad een eerder gedane aanbeveling om het project "Stop-reactie" binnen



een redelijke termijn te evalueren, teneinde zicht te krijgen op de effecten ervan.

De Raad meent ook dat het tenuitvoerleggen van vervangende jeugddetentie bij het mislukken van een taakstraf in de praktijk niet als een automatisme moet werken: voorkomen moet worden dat jongeren die een overwegend positieve ontwikkeling hebben doorgemaakt naar aanleiding van een lichte overtreding alsnog jeugddetentie krijgen opgelegd. De Raad is geen voorstander van het gebruik van negatieve financiële prikkels- intrekken kinderbijslag- om ouders van jongeren die delict(en) hebben gepleegd meer betrokkenheid bij de opvoeding te stimuleren. De Raad ziet niet in welke positieve effecten dit zou opleveren.

Tenslotte steunt de Raad het voorstel tot het invoeren van een verplichte nazorg na het verblijf in een justitiële jeugdinrichting. Voorwaarde voor verplichte nazorg is naar zijn oordeel dat de nazorg onderdeel uitmaakt van de sanctie, bijvoorbeeld in de vorm van een voorwaardelijke invrijheidstelling. Investeren in nazorg vereist vanzelfsprekend een forse versterking van de jeugd- en volwassenenreclassering. De Raad acht het een ernstig gemis dat uit de nota niet blijkt welk budget hiervoor wordt uitgetrokken.

Wet op de jeugdzorg, advies van 26 maart 2003 over de 3e nota van wijziging van het wetsvoorstel

In de derde nota van wijziging wordt een outreachende werkwijze voor het Bureau Jeugdzorg geregeld. De wijzigingen roepen vragen op over de interpretatie en de werking in de praktijk. Willen de voorgestelde wijzigingen in de praktijk effect sorteren dan zal eerst moeten worden gewerkt aan de belangrijkste voorwaarden om zorg daadwerkelijk te verbeteren, te weten:

- het meer -en eerder- melden van signalen dat het in een gezin niet goed gaat door mensen uit de omgeving van betrokkene én door instanties;

- het verlenen van hulp met een intensief karakter, zodra dergelijke signalen daar aanleiding toe geven;
- de beschikbaarheid van extra financiële middelen voor outreachend werken.

De Raad acht de expliciete bepaling dat Bureau Jeugdzorg bij de uitoefening van zijn taken voortdurend beziet of een maatregel met betrekking tot het gezag dient te worden overwogen, temidden van de bepalingen over de opgelegde zorg, zeer onverstandig. Daarmee wordt duidelijk de mogelijke “fuiwerk” van de hulpverlening weergegeven: de cliënt heeft hulp nodig maar krijgt mogelijk “binnen de kortste keren” een maatregel van kindbescherming opgelegd. De Raad dringt erop aan deze bepaling te verwijderen en te volstaan met de oude regeling, dat de stichting de Raad voor de Kinderbescherming onverwijld in kennis stelt van gevallen waarin een maatregel met betrekking tot het gezag over een minderjarige dient te worden overwogen.

In voorgaande adviezen heeft de Raad aangedrongen op een eigenstandige positie van zowel het meldpunt kindermishandeling als van de jeugdreclassering. Van een dergelijke eigenstandige positie kan niet worden gesproken nu beide instanties worden aangestuurd door het managementteam van Bureau Jeugdzorg.

Toezicht

In het kader van zijn toezichthoudende taak op de jeugdinrichtingen stelt de Raad zich regelmatig op de hoogte van de situatie waarin jongeren in de jeugdinrichtingen verblijven. Er zijn jeugdinrichtingen waar de bejegening van de jongeren pedagogisch, medisch en onderwijskundig van een goed niveau is. Veel vaker dan met positieve punten wordt de Raad echter tijdens deze toezichtbezoeken geconfronteerd met ernstige knelpunten ten aanzien van de bejegening van de jongeren. Eenmaal zag de Raad

zich genoodzaakt om de minister, naast de normale toezichtrapportage, onmiddellijk op de hoogte te brengen van de naar het oordeel van de Raad onacceptabele situatie waarin jongeren in een bepaalde jeugdinrichting verbleven. De minister heeft het signaal opgepakt en mede naar aanleiding hiervan is op korte termijn een oplossing getroffen. Naar aanleiding van het toezichtbezoek aan een inrichting voor vreemdelingenbewaring heeft de Raad ten aanzien van de aldaar verblijvende jeugdige vreemdelingen ondermeer aanbevolen om kinderen en hun ouders zo kort mogelijk, maar niet langer dan enkele weken in deze inrichting te laten verblijven.

In het jaar 2001 werd de Raad de toezichthoudende taak op het jeugdveld wettelijk opgedragen en de Raad sloot dat jaar af met een overzicht van de belangrijkste bevindingen en conclusies. Twee jaar later waren alle locaties van de jeugdinrichtingen minstens eenmaal bezocht en kon deze schets worden geactualiseerd en gecompleteerd.

De actuele situatie in de justitiële jeugdinrichtingen, conclusies toezicht justitiële jeugdinrichtingen, advies van 4 augustus 2003

Rechtspositie

Steeds meer inrichtingen trachten vorm te geven aan de rechtspositie krachtens de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, onder meer door het gebruik van protocollen. In een aantal inrichtingen worden zogenaamde time-outs (maatregelen tot afzondering) toegepast, gebaseerd op artikel 24 Bjj, echter zonder dat de voorwaarden worden nageleefd die de Bjj daaraan verbindt. De Raad heeft eerder geconcludeerd dat deze discrepantie tussen wet en praktijk onwenselijk is en acht het voorstelbaar dat een time-out van maximaal een uur in de Bjj wordt opgenomen.

Resocialisatie

Ten aanzien van resocialisatie lijkt er nog steeds weinig verbinding te bestaan tussen de inrichtingen en de wereld daarbuiten. Een vaste intermediair, die reeds tijdens het verblijf van de jongere in de inrichting optreedt, ontbreekt vaak: gezinsvoogd noch (jeugd)reclassering blijkt inhoud te geven aan de voorbereiding op de terugkeer in de samenleving. Dit vloeit mede voort uit het feit dat taakinhoud, werkwijzen en organisatie van het reclasseringswerk de afgelopen decennia ingrijpend zijn veranderd en geherstructureerd. De Raad constateert dat de gezinsvoogd zich in het algemeen niet of nauwelijks laat zien gedurende de opname van zijn pupil. Ook dit heeft tot gevolg dat op het moment van vertrek van een jeugdige uit de inrichting onvoldoende is geregeld.

Personele problematiek

Het personeelstekort is in 2002 aanmerkelijk verminderd. Door toename van het aantal personeelsleden per afdeling blijkt het niet langer nodig jongeren structureel langer op hun kamer te houden dan wettelijk is toegestaan. De Raad acht de situatie ten aanzien van het personeelsverloop en het arbeidsverzuim echter nog wél zorgelijk.

Het vervallen van de eis dat groepsleiders als regel geschoold zijn op HBO-niveau brengt het gevaar mee dat de functie van groepsleider voor een groot gedeelte wordt uitgevoerd door minder gekwalificeerd personeel dan nodig is.

Verblijf van zeer jonge kinderen in de justitiële jeugdinrichtingen

Het verblijf van zeer jonge kinderen (12-minners) in de inrichtingen wekt verontrusting omdat de inrichtingen hier niet op zijn ingesteld. Jonge kinderen verblijven in de meeste inrichtingen op afdelingen samen met jongeren tot en met 20 jaar. Dit kan leiden tot onverantwoorde situaties waarbij jonge kinderen worden geïntimideerd door de ouderen. 's Nachts is geen groepsleiding aanwezig die deze jonge kinderen kan bijstaan. De Raad acht het verblijf van deze jonge kinderen in justitiële jeugdinrichtingen om deze redenen uiterst ongewenst.

Jongerenraad

De Raad constateert dat een aantal inrichtingen (nog) niet beschikt over een dergelijk in de Bjj voorgeschreven inspraakorgaan. De Raad acht de instelling ervan belangrijk, ondermeer omdat het jongeren bij het functioneren van de inrichting betreft en hun verantwoordelijkheid geeft.



HOOFDSTUK 5

Gevangeniswezen

Ook het gevangeniswezen staat de komende jaren voor de opgave om “meer te doen met minder geld”. Er wordt druk nagedacht over de toekomst maar de Raad kreeg daar geen helder beeld van. Kansarme gedetineerden komen verder in de knel!

In de eerste plaats blijft het capaciteitsbeslag verder groeien: er wordt een capaciteitsproblematiek in het gevangeniswezen voorzien die de bestaande nog aanzienlijk overtreft. De minister van Justitie heeft de Tweede Kamer meegedeeld dat het de komende jaren gaat om een tekort van 1700 cellen. Daarnaast bestond al een tekort van 5000 tot 7000 cellen zoals geconstateerd ten tijde van het kabinet Balkenende I. Het kabinet trekt hiervoor echter nauwelijks geld uit; integendeel: van de 240 miljoen euro die op justitie moet worden bezuinigd komt het grootste deel ten laste van DJJ/ gevangeniswezen. In de tweede plaats wordt ook van het gevangeniswezen een zichtbaar resultaat gevraagd bij het terugdringen van recidive. Voor het gevangeniswezen ontstaat de gecompliceerde situatie dat niet minder dan drie beleidsplannen/trajecten in uitvoering moeten worden genomen: Modernisering sanctietoepassing (o.a. twee-op-een-cel), Terugdringen recidive (assessment voor iedere gedetineerde met een daarop gebaseerd detentietraject) en het meerjarenplan voor het gevangeniswezen zelf, Missie in balans (met onder meer de introductie van “schotloze” detentie). In 2003 is van al deze voornemens nog weinig geconcretiseerd en de Raad heeft er zich daarom nog slechts op een enkel onderdeel over kunnen uitspreken. De Raad vindt intensivering van reïntegratieactiviteiten van groot belang, en ook dat selectie voor daarop gerichte activiteiten goed wordt afgestemd op de individuele problematiek. De aangekondigde bezuinigingen, die uitmonden in versoering, vormen een ernstige bedreiging voor de plannen voor intensivering. Dat het opheffen van differentiaties de belemmeringen voor effectieve reïntegratie wegneemt, is nog niet overtuigend beargumenteerd. Die differentiaties hebben immers ook een functie ter ondersteuning van reïntegratie, doordat op specifieke groepen gerichte regimes mogelijkheden bieden voor bijzondere zorg.

Schotloze detentie, advies van 19 augustus 2003

Meerjarenbeleidsplan

Het project vloeit voort uit het meerjarenbeleidsplan 2003-2008 “Missie in balans” van de sector gevangeniswezen. Kenmerkend voor de ontwikkeling die hierin wordt geschetst is een groeiend vertrouwen in de effectiviteit van gerichte resocialisatie-inspanningen. Dit is mede gebaseerd op onderzoeksresultaten en internationale ervaringen. In aansluiting hierop worden in het meerjarenbeleidsplan verschillende intenties beschreven. Zo zullen reïntegratie en vermindering van recidive voorop komen te staan. Aan het penitentiair regime dient het element “cure” te worden toegevoegd, naast het bestaande “control” en “care”. Het moet vanzelfsprekend worden dat de gedetineerde deelneemt aan resocialisatieprogramma’s. De Raad heeft het belang van resocialisatie voor zowel gedetineerde als samenleving, alsmede de noodzaak om resocialisatieactiviteiten breed aan te bieden reeds in verschillende adviezen benadrukt. Hij juicht deze ontwikkeling dan ook toe, alsmede het beleid dat het gevangeniswezen hieraan wil verbinden. Dit geldt met name voor de opzet dat voor elke gedetineerde een reïntegratieplan wordt opgesteld, gebaseerd op een assessment dat de dynamische criminogene factoren in kaart brengt. Inrichting en reclassering dienen hiervoor gezamenlijk verantwoordelijkheid te dragen.

Het opheffen van differentiaties

De Raad ziet op het vlak van de aansluiting tussen de verschillende fasen in de detentie -gekenmerkt door de daarbij noodzakelijke overplaatsingen- en tussen detentie en nazorg mogelijke belemmeringen voor reïntegratie. Gekozen is om, vooralsnog bij wijze van pilot, bestaande differentiaties op te heffen. De wijze waarop en de mate waarin het bestaan van differentiaties een hinderpaal vormt voor reïntegratie blijven in het meerjarenbeleidsplan en in de projectbeschrijving onderbelicht. De Raad mist enerzijds een heldere beschrijving en analyse van de bestaande problemen, anderzijds een afweging van het gewicht van deze problemen tegen de mogelijke voordelen van het handhaven van de dif-

ferentiaties. Met het instellen van differentiaties in het verleden is beoogd de kwaliteit van de detentie te bevorderen. Het behoort tot een verantwoorde besluitvorming dat op de gevolgen van de opheffing van de differentiaties voor de kwaliteit van de detentie wordt ingegaan. Niet duidelijk is hoe in “gewone” afdelingen voorzien kan worden in bijzondere zorg voor psychisch gestoorde gedetineerden, van een niveau dat nu in de b.z.a.’s en i.b.a.’s aanwezig is. Voorts is het de Raad bekend dat het gezamenlijk verblijf van uiteenlopende groepen (zoals veroordeelden en onveroordeelden, kort- en langgestraften, zelfmelders en detentiefaseerders) op afdelingen beheersproblemen kan veroorzaken. Personeel ervaart dit in voorkomende gevallen als een taakverzwaring.

Assessmentinstrument

Het assessment legt de basis voor het programma dat de gedetineerde gaat volgen en is daarmee van essentiële betekenis voor het project. Het lijkt daarom verstandiger het project te beginnen als het assessmentinstrument, dat in het kader van “Terugdringen Recidive” wordt ontwikkeld, gereed is.

Bedreigingen

Overigens lijkt de opzet van het project gedegen, zeker waar de kansen en risico’s van het project worden benoemd. De Raad voegt hieraan nog het volgende toe. Als grootste bedreigingen voor het project, met name voor het uitvoeren van de bedoelde reïntegratieplannen, ziet de Raad de huidige tendensen van bezuiniging en van versoering van de programma’s. Een en ander maakt deel uit van het actieprogramma Modernisering Sanctietoepassing, waarop het meerjarenbeleidsplan mede is gestoeld. De Raad ziet in dezen tegengestelde doelstellingen. Enerzijds versoering, anderzijds meer investeren in resocialisatie. Het aanbieden van reïntegratieprogramma’s dient, aldus het meerjarenbeleidsplan, een vanzelfsprekendheid te worden. Een goed detentieklimaat, waarin en waardoor gedetineerden voor reïntegratie worden gemotiveerd, is hiervoor een voorwaarde. Gevreesd moet worden dat de genoemde tendensen hieraan afbreuk zullen doen. Nu meer investeren in reïntegratie kost op korte termijn geld. Gelet op de in het regeerakkoord opgenomen bezuinigingen op gevangeniswezen en reclassering rijst dan ook de vraag naar de financiële haalbaarheid van de plannen. De Raad beveelt aan hier nader op in te gaan.



De ontwikkelingen buitelen over elkaar heen; er moet heel veel gebeuren in heel korte tijd. De effecten van de verschillende maatregelen opgeteld: minder kans op effectieve resocialisatie. Zo wordt vermindering van recidive illusoir.

De Raad vreest dat er nog heel weinig gezegd kan worden over de uitkomst op langere termijn. Het tegelijk moeten realiseren van resultaatsverbetering (terugdringen recidive, betere aansluiting op de strafrechtsketen) en een aanzienlijke bezuinigingstaakstelling (versoering van faciliteiten en regimes) vergt enorme spankracht. Hoe groot de spankracht en met name het incasseringsvermogen van het personeel zijn, zal moeten blijken. De ingrijpende -maar zich inmiddels op veel plaatsen voortslepende- clusteringsoperatie heeft een wissel getrokken op het vermogen tot aanpassing bij het personeel. De grenzen daarvan zijn in zicht en uit de vele gesprekken die de Raad met het executief personeel voerde resulteert het beeld dat men zich onverminderd wil inzetten voor een menselijke bejegening, maar dat het vertrouwen op verbetering van de resultaten van de detentie als zodanig niet groot is. Het verzet tegen de maatregel van twee-op-een-cel is in dit verband ook niet zonder betekenis. De Raad onderkent voorts dat de eisen waarvoor het gevangeniswezen zich ziet gesteld zowel vragen om een nieuwe aanpak als de urgentie scheppen om die ook door te voeren. Ook in de huidige situatie lopen detentievormen zoals (half)open inrichtingen, penitentiaire programma's, jovo-afdelingen en v.b.a.'s, die voor hun functioneren mede afhankelijk zijn van een goede voorselectie en aansluiting tussen inrichtingen, niet naar verwachting.

Meerpersoonscelgebruik, advies van 13 januari 2003

Meervoudig celgebruik kan niet plaatsvinden als de voorzieningen in de bestaande inrichtingen zoals de cellen en de werkzalen, en het personeelsbestand niet berekend zijn op een aanzienlijke toename van het aantal gedetineerden. Het voorstel bevat echter niet de daarvoor nodige financiële investering. Doordat criteria voor selectie van gedetineerden voor een- of meerpersoonscellen ontbreken wordt deze geheel aan de inrichtingen overgelaten. De selectie zal moeten plaatsvinden terwijl de gedetineerde op de inkomstenafdeling verblijft. Er is niet voorzien in de uitbreiding van personeelsformatie die nodig zal zijn voor het effectueren van het meerpersoonscelgebruik. Het ziet er daarom niet naar uit dat voor de selectie voldoende personeel aanwezig zal zijn.

Inkorting dagprogramma, advies van 13 januari 2003

De Raad is tegenstander van het steeds verder inkrimpen van het dagprogramma. In de praktijk blijkt steeds dat het wettelijk minimum ook de standaardnorm wordt. Het voorstel brengt het activiteitenprogramma van 43 tot 48 uur terug naar 18 uur per week. Dat betekent dat gedetineerden 150 uur per week op de cel verblijven. Het contact tussen gedetineerden en personeel zal daardoor verder verminderen, wat veiligheidsrisico's meebrengt.

Conclusie

Het effect van beide maatregelen is cumulatief: een toename van het aantal personen in gevangenschap, die minimaal kunnen deelnemen aan activiteiten en gedwongen zijn het overgrote deel van de tijd hun directe leefruimte met anderen te delen. Dit gecombineerde effect is niet in ogenschouw genomen. Het beleid doet afbreuk aan de kwaliteit van resocialisatie, die al heeft te lijden onder jarenlange bezuinigingen. Nog minder dan nu al het geval is zullen gedetineerden onvoorbereid in de maatschappij terugkeren. Detentie-uitgangspunten die een lange geschiedenis kennen en met veel moeite tot stand zijn gekomen, worden in korte tijd verlaten.

De Raad heeft een enquête gehouden onder de commissies van toezicht. De uitkomsten hiervan zijn bij het schrijven van dit jaarverslag nog in bewerking; de reacties van de commissies wijzen er op dat zij de zorgen voor de toekomst die de Raad op dit punt heeft, delen.

Een andere maatregel uit *Modernisering sanctietoe-passing* om de druk op de capaciteit in de huizen van bewaring te verlichten, is het doorplaatsen van preventief gedetineerden naar een gevangenis, zodra het vonnis in eerste aanleg is gewezen. De Raad ziet hier wel enig voordeel in, maar na afweging van alle argumenten slaat de balans toch negatief door.

Doorplaatsen veroordeelden van h.v.b. naar gevangenis, advies van 10 oktober 2003

Het gevangenisregime biedt meer mogelijkheden gericht op resocialisatie, zoals deelname aan een penitentiaal programma. Het wetsontwerp sluit deze mogelijkheden voor de doorgeplaatsten niet uit. Daarin ziet de Raad een voordeel. Daarnaast plaatst de Raad verschillende kritische kanttekeningen bij het ontwerp. Zo verhoudt het verlenen van vrijheden zich slecht met de grond voor de voorlopige hechtenis, te weten ernstig gevaar voor vlucht en/of gewichtige redenen van maatschappelijke veiligheid die de onverwijldde vrijheidsbeneming vorderen. Dat roept overigens de vraag op of maatregelen van de administratie (doorplaatsing, verlenen van vrijheden) rech-

terlijke bevelen mogen doorkruisen. Voor de detentie belangrijke internationale verdragen gaan uit van het gescheiden houden van veroordeelden en onveroordeelden. Nederland moet in dit opzicht in de pas blijven met zijn buurlanden. Een onveroordeelde moet er aanspraak op kunnen maken dat hij als zodanig wordt behandeld en niet als een veroordeelde/gestrafte. Het uitgangspunt onveroordeelden niet met veroordeelden samen te plaatsen dient onder meer het belang van onveroordeelden om niet door de regels van het gevangenisregime gehinderd te worden in de verdediging in het tegen hen lopende strafproces. Doorplaatsing mag er niet toe leiden dat bijvoorbeeld de bereikbaarheid van de verdachte voor zijn raadsman substantieel moeilijker wordt gemaakt.

Anders dan het wetsontwerp aangeeft en in de lijn van internationaal-rechtelijke uitgangspunten beveelt de Raad aan de arbeid voor preventief gehechten in de gevangenis niet verplicht te stellen. Een arbeidsplicht strookt niet met de status van onveroordeelde en versterkt het meer punitieve karakter van een verblijf in een gevangenis. In tegenstelling tot wat wordt beoogd, kan doorplaatsing ook leiden tot meer druk op de strafrechtelijke keten. Omdat in de nieuwe situatie het instellen van hoger beroep geen belemmering vormt voor plaatsing in een gevangenis zou het aantal appellèn kunnen stijgen.

De Raad concludeert dat de praktische en principiële vragen die het ontwerp oproepen niet uitnodigen om dit door te voeren.

Een alternatief om de capaciteitsdruk te verlichten zou kunnen zijn een betere voorbereiding op de detentiefasering. In het kader van toezichtbezoeken constateert de Raad dat in een aantal inrichtingen de voorbereiding op de detentiefasering zo langzaam verloopt, dat later dan mogelijk aan die fasering wordt begonnen. Versnelling van deze procedures zou wellicht voor een groot deel aan de bezwaren in verband met de capaciteitsdruk tegemoet kunnen komen.

In 2002 is 24-uurs-cameraobservatie op een voorlopige wijze mogelijk gemaakt door aanpassing van de regeling Eisen verblijfsruimte penitentiaire inrichtingen. Deze materie vraagt echter om een regeling op wettelijk niveau. De in 2003 om advies voorgelegde wettelijke regeling vond geen genade in de ogen van de Raad. De betreffende wijziging van de Pbw heeft niettemin wel plaatsgevonden.

Cameraobservatie, advies van 5 maart 2003

De Raad onderschrijft de noodzaak om de 24-uurs-cameraobservatie wettelijk te regelen omdat deze een inbreuk op de privacy betekent in de zin van artikel 8 EVRM. De voorgestelde regeling schiet ech-



ter tekort. Dat geldt niet alleen voor wat betreft de mogelijke gronden voor de cameraobservatie maar ook voor de noodzakelijkheidstoets in concreto. In het licht van artikel 8 EVRM moet met name de grond van maatschappelijke onrust als zijnde te onbepaald van karakter van de hand worden gewezen.

Toezicht

Niveau van formele rechtsbescherming

Over het geheel genomen is er geen twijfel over dat gedetineerden op de hoogte zijn van hun rechten en plichten en ook op een eenvoudige manier kunnen opkomen tegen inbreuken op die rechten. De inrichtingen besteden aandacht aan de inhoud van de huisregels en de toegankelijkheid en leesbaarheid ervan zijn in orde; indeling en terminologie zijn in grote lijnen overal gelijk. Wel valt op dat het bestaan en de functie van de maandcommissaris (het bij toerbeurt optredende lid van de commissie van toezicht dat aanspreekbaar is voor problemen en klachten) op veel plaatsen onvoldoende bekend zijn. Gelet op de positieve inbreng die de maandcommissaris doorgaans blijkt te hebben als bemiddelaar bij klachten, is van een grotere bekendheid met deze functie – soms al te bereiken door vaste spreekuren aan te houden en op het prikbord te vermelden – nog wel een effect van enige betekenis te verwachten.

In een aantal van de bezochte inrichtingen bestaat geen gedetineerdencommissie of functioneert deze niet. Gezien de verplichting die de Pbw de directeur oplegt regelmatig met de gedetineerden overleg te plegen, deed de Raad in zes rapportages de aanbeveling om een gedetineerdencommissie in te stellen of om aan het bestaande overleg meer inhoud te geven. Deze situatie speelt vooral in inrichtingen waar gedetineerden snel doorstromen en dus kort

verblijven. Niettemin zijn er ook inrichtingen met een grote doorstromingsnelheid, waar wel een zo'n commissie functioneert, waaruit de Raad concludeert dat het korte verblijf alleen geen reden hoeft te zijn om geen overleg te organiseren.

Niveau van materiële en sociale omstandigheden

Uitzonderingen daargelaten is de gebouwelijke situatie in de bezochte inrichtingen over het geheel als goed te kwalificeren. Situaties waarin de Raad de afgelopen jaren tekortkomingen in het onderhoud of de hygiëne signaleerde, zijn aangepakt. Het complex Over-Amstel, dat al lang op de nominatie staat om te worden afgestoten, verkeert in slechte staat van onderhoud.

Een hardnekkig probleem in veel inrichtingen is de klimaatbeheersing en met name de ventilatie op de cellen. Het plaatsen van twee gedetineerden op een cel zal in dit opzicht om maatregelen vragen.

Het rookverbod buiten de cel heeft als onbedoeld effect dat het gedetineerden soms weerhoudt van deelname aan gezamenlijke activiteiten. Het personeel mist dan een observatiemoment.

Interne veiligheid

De jaarverslagen van de inrichtingen tonen vanaf 2002 een groter aantal geweldsincidenten, zowel van gedetineerden ten opzichte van personeel als tussen gedetineerden onderling. Soms wordt die stijging toegeschreven aan een gewijzigde manier van registreren. Dat neemt niet weg dat er situaties zijn waar de psychische gesteldheid van de gedetineerden, al dan niet in combinatie met personeelsreductie of verminderde inzet van personeel bij activiteiten, risico's oplevert die aanleiding geven tot zorg. Het afschuwelijke steekincident in De Marwei heeft veel aandacht gekregen.

In het bijzonder op het gebied van de veiligheid baart de invoering van twee-op-een-cel de nodige zorgen. Het realiseren van de voorwaarden hiervoor op personeels- en organisatorisch gebied plaatst de inrichtingen voor problemen.

Niveau van het regime

Kwaliteit zorg en bejegening in het algemeen

De Raad concludeert dat de gedetineerden vinden dat de wijze van bejegening door het personeel over



het geheel genomen goed is. Het personeel toont inzet en betrokkenheid. Dit neemt niet weg dat de voorwaarden voor een goede bejegening en -indirect- daarmee voor een effectieve detentie onder een toenemende druk staan. Met name moet de afnemende gelegenheid voor contact tussen gedetineerden en personeel als gevolg van inkorting van het dagprogramma worden genoemd. In een aantal inrichtingen is structuur gegeven aan de begeleiding van gedetineerden door introductie van een mentoraat: bijzondere aandacht van de p.i.w.-ers voor een aantal gedetineerden op de afdeling. De praktijk leert dat deze manier van werken niet overal voldoende uit de verf komt.

In de halfopen inrichtingen blijft de combinatie van kort- en langgestraften afbreuk doen aan de sfeer tussen de gedetineerden onderling. De betreffende inrichtingen worden voor grote beheersproblemen gesteld. De achtergrond hiervan is dat de kortgestraften, die hun gehele straftijd in de halfopen inrichting doorbrengen, zich minder gezeglijk opstellen dan de langgestraften, die in de gesloten fase inzet hebben moeten tonen om voor plaatsing in de halfopen inrichting in aanmerking te komen en die ook na de h.o.i. nog een verder detentietraject in open inrichting of penitentiaal programma hebben te ondergaan. De combinatie is daarom geen gelukkige.

Dagprogramma

De effectuering van de inkorting van het dagprogramma naar 78 uur per week heeft sommige inrichtingen voor zodanige problemen gesteld dat deze op veel plaatsen geruime tijd in beslag heeft genomen. De Raad heeft verschillende inrichtingen de aanbeveling moeten doen om het programma op korte termijn te structureren en inhoud te geven.

Maatschappelijke reïntegratie

De reclassering is met Justitie een tot het terugdringen van recidive beperkt takenpakket overeengekomen. Hieruit vloeit voort dat de reclassering niet meer voor een breed scala aan hulpvragen bereikbaar is voor de gedetineerden maar dat uitsluitend maatschappelijke reïntegratieprogramma's worden uitgevoerd met daarvoor geselecteerde en gemotiveerde kandidaten. De uitvoeringspraktijk laat voorsnog een bijzonder divers beeld zien dat varieert van vrijwel geen enkel reclasseringsaanbod tot handhaving van de traditionele situatie. Inrichtingen maken een start met het aanstellen van social case-workers.

In het algemeen spannen de inrichtingen zich naar behoren in om met externe partners afspraken te maken, gericht op maatschappelijke reïntegratie. Het meten en verantwoorden van resultaten vindt echter volstrekt onvoldoende plaats.

Jongvolwassenen (jovo) – inrichtingen en afdelingen voor bijzondere opvang: kwaliteit zorg en bejegening

De Raad heeft in 2003 bijzonder aandacht gegeven aan de wijze waarop het beleid inzake jongvolwassenen gestalte krijgt. Dit beleid is neergelegd in de departementale nota "Wie de jeugd heeft" van augustus 2001; de praktijk krijgt vorm op basis van het Handboek Jovo. De officiële benaming voor de betreffende doelgroep is psychologisch onvolwassenen. Hieronder zijn de bevindingen weergegeven uit de bezoeken die hebben plaatsgevonden. De Raad zal hier nader op ingaan in een in 2004 uit te brengen advies.

Selectie en plaatsing

De geplaatsten laten een grote diversiteit aan problemen zien. De selectie vindt plaats aan de hand van een assessment. De jovo-inrichtingen uiten kritiek op de wijze van selectie en in het bijzonder op het assessmentinstrument, dat slechts gericht lijkt te zijn op het in kaart brengen van een aantal negatieve kenmerken, teneinde psychologische onvolwassenheid vast te kunnen stellen. Een algemene bevinding is dat vooral gedetineerden worden geselecteerd die veel overlast veroorzaken en niet gemotiveerd zijn voor gerichte resocialisatieactiviteiten. Het vervolgassessment, waarvan in het Handboek wordt uitgegaan, wordt maar sporadisch afgenomen. Personeel en regime zijn niet berekend op de (beheers)problematiek die dit meebrengt, als gevolg waarvan jovo-afdelingen vaak niet menen te kunnen bieden waarvoor zij zijn bedoeld. Een verdere uitsplitsing van doelgroepen lijkt onontkoombaar, wil men voor kwetsbare en wel motiveerbare jongeren een passende en effectieve opvang kunnen realiseren.

Doelgroep en regime

Ongemotiveerdheid -vaak als groepsnorm- en "haantjesgedrag", onberekenbaarheid en een lage agressiedrempel blijken typerende kenmerken te zijn van de groep waarmee de jovo-afdelingen worden geconfronteerd. Zij geven er blijk van onvoldoende op deze problematiek te zijn voorbereid, zodat regime en het programma er te weinig op aansluiten. De regimes zijn nog in ontwikkeling en vertonen ten opzichte van elkaar grote verschillen. Het programma-aanbod is nog niet op het niveau zoals dat in het handboek wordt beoogd. Een tekort aan informatieoverdracht en afstemming van programma's doet afbreuk aan een effectieve detentiefasering. In de meeste inrichtingen verblijven psychologisch onvolwassenen gescheiden van volwassen gedetineerden. Sommige inrichtingen voeren echter om redenen van beheersbaarheid en capaciteitstekort gedeeltelijk een gemengd regime.

HOOFDSTUK 6

Interlandelijke adoptie

Adviestaak Raad

De Raad adviseert krachtens artikel 7 van de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie in individuele zaken. Deze taak is qua aantallen niet omvangrijk en staat enigszins los van de overige taken van de Raad.

Wanneer een echtpaar – of één persoon, ongeacht of deze gehuwd is – van plan is een buitenlands kind te adopteren, moet daarvoor eerst beginseltoestemming van de minister van Justitie worden verkregen. Als het verzoek daartoe wordt afgewezen, wordt soms bezwaar aangetekend. In dat geval wint de minister advies van de Raad in. Een speciale commissie uit de Raad, waarvan altijd een gedragskundige deel uitmaakt, is belast met de advisering. De aspirant-adoptiefouders worden in beginsel uitgenodigd om, als zij dat willen vergezeld van een raadsman, hun bezwaar mondeling toe te lichten. Een vertegenwoordiger van de minister wordt uitgenodigd om daarbij aanwezig te zijn. Soms raadpleegt de commissie daarnaast een externe deskundige.

In het verslagjaar zijn drie hoorzittingen gehouden en zijn ook drie (inhoudelijke) adviezen uitgebracht. Eén adviesaanvraag werd niet in behandeling genomen omdat de wettelijke regeling niet van toepassing is op de feitelijke situatie waarover het advies werd gevraagd. In een andere zaak kon het advies niet in het verslagjaar worden uitgebracht omdat nader onderzoek door een onafhankelijke deskundige nodig bleek.

In twee van de drie zaken waarover advies is uitgebracht, was het verzoek om beginseltoestemming afkomstig van één persoon, in de derde zaak was het verzoek afkomstig van een echtpaar.

In twee zaken – de ene betrof de intrekking van een eerder verleende beginseltoestemming en de andere het niet verlenen van beginseltoestemming voor (opnieuw) een tweede adoptiekind – heeft de Raad, alvorens advies uit te brengen, een onafhankelijke deskundige ingeschakeld voor het verrichten van nader onderzoek. Aan de hand van het resultaat daarvan is de minister in beide gevallen geadviseerd het verzoek tot herziening van zijn beslissing in te willigen.

In de derde zaak werd het oordeel van de minister onderschreven dat de aspirant-adoptiefouder op grond van de omstandigheden niet geschikt was te achten voor de verzorging en opvoeding van een tweede buitenlands kind, zodat werd geadviseerd het verzoek tot herziening niet in te willigen.

HOOFDSTUK 7

Rechtspraak

Coördinatie rechtspraak

Ook in 2003 is de eenheid in de rechtspraak bevorderd door middel van vier instrumenten, te weten de vergaderingen van de rechtspraakkamer, de jurisprudentiedatabank, het uitgeven van een jurisprudentiebulletin en het organiseren van bijeenkomsten met de beklagcommissie.

- **Rechtspraakkamer**

Deze kamer, waarvan alle voorzitters van de beroepscommissies deel uitmaken, coördineert (het beleid in) de rechtspraak en de werkzaamheden van de verschillende beroepscommissies uit de Raad. In 2003 kwam de rechtspraakkamer eenmaal bijeen; de tweede bijeenkomst, gepland eind 2003, moest worden verschoven naar begin 2004.

Daarnaast heeft afstemmingsoverleg plaatsgevonden tussen de beroepscommissies op het tbs-terrein, alsmede tussen de beroepscommissies op het gevangeniswezen-terrein die zich bezighouden met plaatsing/overplaatsing.

- **Jurisprudentiedatabank**

Vanaf 1 januari 2003 is de jurisprudentiedatabank, die medio 2002 intern in gebruik is genomen, voor iedereen bevaagbaar via de website van de Raad (www.rsj.nl). Van de uitspraken van de beroepscommissies van vóór 1 januari 2002 zijn alleen de belangrijkste ingevoerd; van de uitspraken ná 1 januari 2002 alle juridisch relevante uitspraken.

Aan de hand van ontvangen reacties van beklagcommissies, de advocatuur, etc, is duidelijk geworden dat de jurisprudentiedatabank ook in de behoeften van "externen" voorziet.

- **Jurisprudentiebulletin**

In 2003 zijn acht jurisprudentiebulletins uitgegeven. Deze bulletins bevatten de belangrijkste uitspraken van de beroepscommissies; het meest recente bulletin is digitaal beschikbaar op de website van de Raad.

- **Bijeenkomsten met beklagcommissies**

Op 23 januari 2003 heeft een bijeenkomst plaatsgevonden met de leden uit de beklagcommissies van tbs-inrichtingen. Tijdens deze bijeenkomst zijn de meest uiteenlopende onderwerpen op het

terrein van het beklag- en beroepsrecht aan de orde geweest en is er gelegenheid geweest om van gedachten te wisselen over mogelijk aanwezige knelpunten. Zo is onder meer gesproken over aan het hoofd van een inrichting voorbehouden beslissingen, het belang van vormvoorschriften en het belang van het gebruik van een eenduidige terminologie inzake afzondering en separatie.

Daarnaast werd de jurisprudentie van de Raad uitgelegd over onder meer de klachtmogelijkheden bij beperking van de bewegingsvrijheid binnen de inrichting en betreffende de zorgplicht.

In 2003 is de aftrap gegeven voor twee bijeenkomsten voor beklagcommissies bij de justitiële jeugdinrichtingen. Deze bijeenkomsten staan gepland voor medio 2004. De ene bijeenkomst betreft met name opvanginrichtingen en de andere behandelinrichtingen.

Vanaf 2005 zullen weer bijeenkomsten worden voorbereid op het terrein van het gevangeniswezen.

Aantal beroepen

Het aantal beroepen is in 2003 opnieuw gestegen, namelijk met 9,6%. De toename van het aantal zaken is met name terug te vinden op het terrein van het gevangeniswezen en de categorie "overig".

Terrein	2002	2003
Gevangeniswezen	1876	2008
Jeugd (incl. adoptie)	69	96
Tbs	250	236
Overig	440	548
Totaal	2635	2888

Een meer gedetailleerd overzicht is terug te vinden in bijlage 1.

Doorlooptijden

Gevangeniswezen

Op het terrein van het gevangeniswezen blijkt de afdoening van verreweg de meeste zaken nog steeds tussen de twee en vijf maanden te liggen. De intern afgesproken globale streefnorm is schriftelijke zaken

binnen drie maanden en zittingszaken binnen vier maanden af te doen. Dat is niet steeds gehaald. Inmiddels zijn verbeteringen doorgevoerd, die, met name in de tweede helft van 2003, hebben geleid tot verkorting van de doorlooptijden.

Het terrein van het gevangeniswezen kent de deel-terreinen beklagzaken, plaatsing-/overplaatsingszaken, verlofzaken en medische zaken. Op de eerste drie deel-terreinen worden de meeste zaken binnen vier maanden afgedaan. Zaken die niet binnen vier maanden worden afgedaan, zijn vrijwel allemaal wel binnen vijf maanden afgedaan. Met name de plaatsing/overplaatsingszaken en de verlofzaken springen er – overigens conform de gemaakte prioriteitstelling – in positieve zin tussenuit. Op het laatste deel-terrein, waar gelet op de aard van de procedure ook een spoedige beslissing wordt verlangd, werd 58% van de zaken binnen vijf weken afgedaan en de resterende zaken vrijwel allemaal binnen vijf tot acht weken. Op het deel-terrein plaatsing/overplaatsing werd in 75% van de gevallen binnen drie maanden een beslissing genomen, terwijl de resterende zaken

vrijwel allemaal binnen drie tot vier maanden zijn afgedaan.

De medische zaken blijven qua doorlooptijd achter bij voormelde deel-terreinen, hetgeen (evenals vorig jaar) samenhangt met een relatief lage zittingsfrequentie en met het beperkte aantal artsen dat lid is van de Raad.

Tbs

Op het tbs-terrein is ten opzichte van vorig jaar vooruitgang geboekt, zij het dat de afdoening van met name de schriftelijke passantenzaken nog steeds relatief veel tijd kost. Dit wordt voor een belangrijk deel verklaard door het feit dat het de DJI de nodige moeite blijft kosten om tijdig alle relevante informatie over te leggen. Waar in het vorige verslagjaar de meeste schriftelijke passantenzaken binnen vier tot vijf maanden werden afgedaan en er een substantieel deel korter en langer dan vier tot vijf maanden in behandeling was, zijn in 2003 verreweg de meeste schriftelijke passantenzaken binnen drie tot vijf maanden afgedaan. De zittingszaken werden, even-



als in 2002, voor het overgrote deel binnen drie tot vijf maanden afgedaan.

Jeugd

Op het jeugdterrein is het aantal zaken relatief gering. Niettemin kan worden gemeld dat 63 % van de zaken binnen vier maanden werd afgedaan.

Zittingen

Een belangrijk deel van de beroepen wordt op zitting behandeld. In het verslagjaar werden in totaal 68 zittingen gehouden. Uitgesplitst naar terrein levert dat het onderstaande beeld op.

Terrein	Aantal	
Adoptie	3	
Gevangeniswezen	45	{ 35 beklag 5 plaatsing/overplaatsing 5 medisch
Jeugd	8	
Tbs	12	
Totaal	68	

De adoptiezittingen vinden in een rechtbank plaats en de overige zittingen steeds in een inrichting.

Overige zaken

Hieronder worden alle brieven verstaan die bij het secretariaat binnenkomen die een individueel (juridisch) probleem aansnijden, maar niet als een beroepschrift of schorsingsverzoek in behandeling kunnen worden genomen. Er wordt onderscheiden naar 4 typen: doorzending beklagcommissie, doorzending selectiefunctionaris, doorzending medisch adviseur en overig.

Doorzending beklagcommissie

In deze situatie wendde de gedetineerde zich tot de Raad, terwijl hij zijn klacht eerst bij de beklagcommissie had moeten neerleggen. De brieven zijn ter verdere behandeling doorgestuurd naar de beklagcommissie en de betreffende gedetineerden zijn hierover geïnformeerd.

Doorzending selectiefunctionaris

In deze situatie wendde de gedetineerde zich tot de Raad, terwijl hij eerst bezwaar had moeten maken bij de selectiefunctionaris. De brieven zijn ter verdere behandeling doorgestuurd naar de selectiefunctionaris en de betreffende gedetineerden zijn hierover geïnformeerd.

Doorzending medisch adviseur

In deze situatie wendde de gedetineerde zich tot de Raad, terwijl hij zijn klacht eerst ter bemiddeling aan de medisch adviseur bij het ministerie van Justitie had moeten voorleggen. De brieven zijn ter bemiddeling doorgestuurd naar de medisch adviseur en de betreffende gedetineerden zijn hierover geïnformeerd.

Overig

Naast de drie hoofdcategorieën bestaat er nog een restcategorie. Deze categorie betreft zaken waarin rijp en groen door elkaar zit. Soms gaat het om een aan de Raad gericht gratieverzoek, een verzoek om opheffing van de voorlopige hechtenis, etc. In deze gevallen zijn de brieven zo mogelijk doorgestuurd naar de wel bevoegde instantie dan wel is de briefschrijver geïnformeerd over de stappen die hij zelf kan ondernemen.

Onderstaande tabel geeft inzicht in de vraag hoeveel zaken in de genoemde categorieën zijn afgedaan in 2003 afgezet tegen de aantallen in 2002.

Categorie	2002	2003
Doorzending beklagcommissie	142	149
Doorzending selectiefunctionaris	80	97
Doorzending medisch adviseur	61	117
Overig	168	230

Uitspraken

De rechtspraak van de RSJ bestrijkt verschillende deelterreinen. Hieronder is een selectie van belangrijke uitspraken zeer kort samengevat opgenomen. Op deze wijze valt een globaal beeld te geven van de soort vragen waar in de rechtspraak een antwoord voor moet worden gezocht. De korte samenvatting brengt het gevaar van misverstanden met zich. Daarom wordt hier voor de volledige uitspraken uitdrukkelijk verwezen naar www.rsj.nl. Daar is de rechtspraak via verschillende ingangen (onder meer trefwoorden) te benaderen. Van elke uitspraak is hieronder zowel de datum gegeven als een nummer. Het nummer verwijst naar de diverse deelterreinen⁴.

Ter relativering van het beeld dat wellicht uit onderstaande selectie van belangrijke uitspraken zou kunnen volgen – alles wat directeuren doen wordt in de rechtspraak afgestraft –, wordt het volgende opgemerkt. Van de op het beklagterrein ontvangen beroepschriften, was in het verslagjaar zo'n 90% afkomstig van gedetineerden en zo'n 10% van directeuren. Wanneer de gedetineerde beroep instelde, leidde dat in zo'n 20% van de gevallen tot een

⁴ Verklaring letters achter het nummer. GA: beklagzaken gevangeniswezen, GB: plaatsing/overplaatsingszaken gevangeniswezen, GV: verlofzaken gevangeniswezen, GM: medische zaken gevangeniswezen, SGA: schorsingszaken op GA-terrein, SGB: schorsingszaken op GB-terrein, TA: beklagzaken tbs, TB: plaatsing/overplaatsingszaken tbs, TP: passantenzaken tbs, JA: beklagzaken jeugd, JB: plaatsing/overplaatsing jeugd en JM: medische zaken jeugd.

gegrondverklaring. Wanneer de directeur beroep instelde, bedroeg dat percentage zo'n 40%.

Afzondering/separatie

22-01-2003, 03/0131/SGA. Verzoeker vraagt schorsing van de beslissing van de directeur tot verlenging van de maatregel van plaatsing in een afzonderingscel, welke maatregel extern ten uitvoer wordt gelegd op de Landelijke Afzonderingsafdeling (L.A.A.) te Vught. De directeur heeft bij zijn beslissing niet de directeur van de L.A.A. gehoord. De wet stelt hier echter geen sanctie op en ook overigens dient dit formele gebrek, gelet op het door de directeur aanwezig geachte veiligheidsrisico, niet tot toewijzing van het schorsingsverzoek te leiden. Verzoek afgewezen.

12-03-2003, 02/2494/GA. Het beklag betreft het toegepaste geweld bij klagers overbrenging naar de isoleercel. Aanhouding van beroep in tussenbeslissing voor het horen van twee direct betrokkenen. Gelet op die verklaringen is jegens klager geweld als bedoeld in de Geweldsinstructie toegepast. Aannemelijk dat daarbij letsel is ontstaan. Gelet op de ernst en de aard van het letsel en de wijze waarop klager zich heeft verzet is aannemelijk dat de grenzen van een proportionele aanwending van geweld zijn overschreden. Beroep klager gegrond.

26-06-2003, 03/440/GA. Voor verlenging van een ordemaatregel van afzondering geldt in het wettelijk systeem de eis dat de gronden voor de opgelegde maatregel voortduren. Onderhavige beslissing tot verlenging heeft een andere grond en is daarmee in strijd met de wet. Beroep klager gegrond.

03-07-2003, 03/0198/JA. Beklag gericht tegen enkele kamerplaatsingen en plaatsingen in afzondering wegens klagers stelselmatige weigering naar onderwijs te gaan. Beroepscommissie stelt vast dat steeds de hoor- en mededelingsplicht niet zijn nageleefd, terwijl niet is kunnen blijken dat de beslissingen bevoegdlijk, door de directeur, zijn genomen. Oplegging van de ordemaatregelen is weliswaar denkbaar, maar nu toetsing ervan niet mogelijk is, is het beklag gegrond.

21-08-2003, 03/0638/GA. Algemeen directeur van een inrichting is niet bevoegd om een plaatsvervangend directeur te benoemen die de bevoegdheden heeft genoemd in artikel 5 van de Pbw. in casu zijn ordemaatregelen van afzondering opgelegd door afdelingshoofden die door de algemeen directeur tot plaatsvervangend directeur waren benoemd. Deze beslissingen zijn derhalve in strijd met de wet.

22-12-2003, 03/1191/TA-II. Hoofd van dienst is niet bevoegd namens het hoofd van de inrichting te

horen en te beslissen inzake separatie en de schriftelijke mededeling van de beslissing te ondertekenen, nu hij in strijd met de wet zonder machtiging van bestuur of Raad van Toezicht van de particuliere stichting door het hoofd van de inrichting als zijn vervanger is aangewezen. Beroep klager formeel gegrond.

Arbeid

21-05-2003, 03/0181/GA. De uren die een gedetineerde in een h.v.b. niet kan werken wegens arbeidsongeschiktheid worden in mindering gebracht op het aantal uren aan activiteiten waar een gedetineerde ingevolge artikel 3, derde lid onder a, Pm recht op heeft. Voor de niet-gewerkte uren ontvangt de gedetineerde een financiële tegemoetkoming.

Bezoek

03-06-2003, 02/2716/GA. Bij afzondering op eigen cel gelden onverkort de huisregels van de inrichting. Volgens de geldende huisregels kunnen reclasseringswerkers gedetineerden bezoeken tijdens de niet voor de arbeid bestemde uren. Beroep klager gegrond.

30-06-2003, 02/2309/JA. Gezinsvoogd geeft directeur niet gemotiveerde instructie het bezoek van een bepaalde persoon aan klaagster, die onder toezicht is gesteld en is geplaatst in gesloten inrichting voor crisisopvang, te weigeren. Directeur behoeft deze niet inhoudelijk te toetsen en kan in schriftelijke mededeling van bezoekverbod volstaan met verwijzing jeugdige naar gezinsvoogd en vermelding openstaande rechtsgang. Na opstellen verblijfsplan is directeur wel inhoudelijk verantwoordelijk.

19-09-2003, 03/1174/GA. Aan klager is de maatregel bezoek achter glas voorwaardelijk opgelegd. De Pbw voorziet, anders dan bij disciplinaire straffen, niet in de mogelijkheid om ordemaatregelen voorwaardelijk op te leggen.

Cameratoezicht

23-12-2003, 03/2510/GA. Klager is afgezonderd en onder cameratoezicht geplaatst zonder dat tevoren het advies van de inrichtingsarts is ingewonnen en zonder tijdige inschakeling van de medische dienst. Daarmee is de bestreden beslissing onvoldoende onderbouwd. Klager hoefde terzake van de afzondering ex artikel 23, eerste lid sub c, Pbw niet tevoren gehoord te worden. Beklag alsnog gegrond.

Disciplinaire straffen

06-01-2003, 02/0971/GA. Een medewerker van de inrichtingswinkel is, mede gelet op de wetsgeschiedenis, een medewerker als bedoeld in artikel 1 onder f van de Pbw. De betreffende winkelmedewerker was

daarom bevoegd een verslag op te maken en aan te zeggen als bedoeld in art. 50 van de Pbw.

06-01-2003, 02/2265/JA. Beroep tegen omzetting van maatregel van afzondering voor de duur van twee dagen in een elders ten uitvoer te leggen disciplinaire straf van opsluiting in de strafcel voor de duur van zeven dagen is zowel formeel als materieel gegrond. Formeel wegens ontbreken en aanzeggen van verslag, niet horen, mogelijk niet (tijdig) uitreiken van schriftelijke mededeling, onbekendheid moment van ingaan van de straf en overbrenging naar elders zonder instemming van de selectiefunctionaris. Materieel omdat de grondslag van de ordemaatregel van uitsluiting van verblijf in de groep en de grondslag van de afzondering tezamen de grondslag zijn geworden van de later opgelegde disciplinaire straf, terwijl niet gebleken is van andere strafwaardige, verwijtbare feiten.

09-01-2003, 02/2715/GA. De aan verzoeker opgelegde geldboete kan niet ten uitvoer worden gelegd, omdat verzoeker niet wenst te betalen en de directeur geen subsidiaire straf heeft bepaald. Verrekening met de rekening-courant is niet toegestaan. Omdat klager om voormelde redenen geen belang heeft bij toewijzing van zijn schorsingsverzoek, is het verzoek afgewezen.

07-08-2003, 03/0379/JA. Directeur heeft in strijd met de wet de ouders ingelicht over oplegging disciplinaire straf aan meerderjarige jeugdige. Beroep jeugdige gegrond, vernietiging uitspraak beklagrecht en beklag alsnog gegrond.

22-09-2003, 03/1189/GA. Het niet vermelden van de algemene voorwaarde verbonden aan een voorwaardelijke disciplinaire straf leidt er niet toe dat in geval van overtreding van die voorwaarde geen tenuitvoerlegging toewijsbaar is, omdat het gelden van de voorwaarde uit de wet voortvloeit.

Geld

024-03-2003, 2/2676/TA. Beheer van eigen geld is geen krachtens de Bvt gestelde zorgplicht; wijze van uitvoering van de beheersbevoegdheid terzake van klagers financiën is beklagwaardig. Het hoofd van de inrichting is ernstig tekortgeschoten in de noodzakelijk zorgvuldige uitvoering van deze beheersbevoegdheid.

15-07-2003, 03/0507/TA. De weigering van het hoofd van de inrichting geen uitzondering voor klager te maken op het beleid dat geen voorschot wordt verstrekt op een tegoed op een andere rekening dan klagers rekening-courant bij de inrichting is niet in strijd met in de inrichting geldende regels en is

ook niet onredelijk of onbillijk. Het beklag is alsnog ontvankelijk o.g.v. art. 56, 1e lid onder e Bvt, maar ongegrond.

Huisregels

01-07-2003, 03/1047/GA. Artikel 5 van de Pbw kent geen dwingend voorgeschreven termijn gelegen tussen de bekendmaking van (interne) regelgeving en de inwerkingtreding daarvan. Wenselijk is dat de gedetineerden kennis kunnen nemen van en zich kunnen voorbereiden op die (nieuwe) regelgeving. De duur van die voorbereidingstijd is afhankelijk van de aard en ingrijpendheid van een wijziging in de regels.

Inzage in stukken/dossier

16-01-2003, 02/2080/TA. Dagrapportages of werkaantekeningen maken geen deel uit van verpleegdedossier. Belang bij inzage in maandrapportage waarin dagrapportages worden verwerkt, leidt niet tot inzagerecht. Inrichting dient er wel op toe te zien dat in dagrapportages geen onjuistheden, twijfelachtigheden of suggestieve opmerkingen staan die doorwerken in de maandrapportage, voorzover deze worden gebruikt bij opstellen maandrapportage.

28-03-2003, 02/1801/GA. Heeft klager recht op een afschrift van de registratiekaart? Beklag alsnog gegrond. Eerder is beslist (RSJ 9 december 1994, A 94/714 en 10 september 1998, A 98/279) dat verstreking van afschrift slechts mag worden geweigerd op een wettelijke grond en tevens dat kopieën dienen te worden verstrekt. Een algeheel verbod tot het verstrekken van een kopie uit het penitentiair dossier gaat te ver, omdat daarmee de mogelijkheid om effectief van kennisname van gegevens gebruik te maken te zeer wordt gefrustreerd.

Luchten

06-01-2003, 02/2067/JA. De noodzaak met behulp van een groot aantal personeelsleden en handboeien klager tijdens zijn verblijf in de afzonderingscel te doen luchten is voldoende redengevend om inbreuk op zijn recht op luchten te maken.

05-08-2003, 03/0859/JA. Klager is niet in de gelegenheid gesteld om een uur te luchten, omdat hem, in verband met ordeverstoring gedrag tijdens het luchten, de ordemaatregel van uitsluiting van verblijf in de groep is opgelegd. Het dagelijks verblijf in de buitenlucht betreft een grondrecht dat echter ook de verplichting schept om daar goed gebruik van te maken en zodoende behoorlijke uitvoering van dat recht door de directeur mogelijk te maken. Klager is in de gelegenheid gesteld om te luchten, maar heeft zich tijdens dit luchten misdragen. Weigering



directeur om klager op een later tijdstip het restant luchten in te laten halen niet in strijd met de wet of onredelijk of onbillijk.

Medisch

24-03-2003, 02/2255/GM. Klacht tegen te hoge tempo en tekortschietende begeleiding bij het volledig afbouwen van een onderhoudsdosis methadon is gegrond. De arts heeft ten onrechte nagelaten klagers complete verslavingsanamnese in aanmerking te nemen. Het uitgangspunt bij de beslissing tot afbouwen is daarom onjuist. Niet is gebleken dat de gekozen behandelwijze van klagers verslaving door de arts aan klager is uitgelegd, dat die berust op goed overleg en, voor zoveel mogelijk, op instemming van klager. Klagers standpunt dat medicamenteuze ondersteuning en nazorg tijdens afkickfase van 7 weken onvoldoende waren is aannemelijk nu medisch dossier met het behandelplan niet is overgelegd.

26-03-2003, 02/2136/GM. Klacht over uitzetten door verpleegkundigen van onjuiste dosering antipsychoticum voor twee dagen (weekeinde). Inrichtingsarts heeft eindverantwoordelijkheid over voormeld handelen. Verpleegkundige erkent voormeld nalaten. Beroepscommissie stelt vast dat het geneesmiddel niet voldoende nauwkeurig en zonder controle is uitgezet en acht dit in strijd

met de zorg die de verpleegkundige t.o.v. klager diende te betrachten.

07-04-2003, 02/2079/GM. Ingevolge paragraaf 9.1.5. van het Vademecum Medische Kosten ten laste van het ministerie van Justitie DJI worden eenmaal per periode van 12 maanden brillenglazen plus montuur (tot een maximum van f 125,- per montuur) vergoed, waarbij men in principe van standaardglazen dient uit te gaan. Van feiten of omstandigheden op basis waarvan van deze regeling zou moeten worden afgeweken is niet gebleken.

26-05-2003, 03/0197/GM. Tandheelkundige zorg (gebitsprothese) en resterende straf tijd. Klager door de vertraging in de aanvraag van de machtiging niet in zijn belang geschaad en het handelen van de tandartsassistent niet in strijd met de vereiste zorg.

10-07-2003, 03/0612/GM. Opvangmogelijkheid na ontslag uit het penitentiair ziekenhuis voldoende onderzocht. Gelet op fysieke conditie van klager had hij echter niet in een taxi en zonder enige vorm van begeleiding vervoerd mogen worden, maar was vervoer per ambulance geïndiceerd. Beroep ongegrond.

11-07-2003, 03/0710/GM. Betreft verplichte afbouw methadon. De inrichtingsarts heeft kunnen vaststellen dat sprake was van bijgebruik. Klager wilde daar

niets over zeggen. Het risico van overdosering was zeer wel aanwezig. In redelijkheid heeft de inrichtingsarts kunnen en moeten besluiten de onderhoudsdosis af te bouwen. Beroep ongegrond.

11-07-2003, 03/705/GM. Klager geeft aan last te hebben van zijn rechterhand. Dat er iets mis was was zichtbaar en werd ook bevestigd door de kort tevoren gemaakte röntgenfoto's. Inrichtingsarts had klager moeten doorverwijzen. Het enkele argument dat klager nog niet was afgestraft is onvoldoende om van doorverwijzing af te zien. Beroep gegrond.

04-09-2003, 02/2224/JM. Weigering van de waarnemend inrichtingsarts om 's nachts naar de inrichting te komen. Klacht ontvankelijk, hoewel de identiteit van de waarnemend arts niet kon worden achterhaald. Handelen van de arts was, gezien de ontredende toestand waarin klager na 3e telefonisch consult achterbleef, onzorgvuldig. Beroep gegrond.

Meerpersoonscel

13-08-2003, 03/1780/SGA. De beslissing om een verblijfsruimte bouwtechnisch aan te passen voor het verblijf van meer dan een gedetineerde is geen beslissing als bedoeld in artikel 60, eerste lid, van de Pbw. Deze beslissing heeft betrekking op een beheerstechnische maatregel.

11-12-2003, 03/2776/SGA. Verzoek tot schorsing beslissing directeur tot plaatsing van gedetineerden in meermanscel afgewezen. Artikel 20, tweede lid, Pbw biedt de directeur van een inrichting met een regime van algehele gemeenschap de mogelijkheid om meer dan een gedetineerde op één cel te plaatsen.

Onderzoek aan lichaam en kleding

04-09-2003, 03/0750/GA. Klager verblijft al 3 1/2 jaar in de EBI; nooit contrabande aangetroffen. Onder die omstandigheden zijn de wekelijkse onderzoeken aan klagers lichaam en kleding naast de andere veiligheidsvoorzieningen onredelijk en onbillijk.

Ontvankelijkheid beklag

29-01-2003, 02/2126/JA. Beklag over extreem hoge temperatuur in verblijfsruimte is in beginsel niet-ontvankelijk. Dit beginsel lijdt geen uitzondering, nu de directeur heeft gedaan wat van hem onder deze omstandigheden kon en mocht worden verwacht.

17-04-2003, 02/2689/JA. Ook voor regelmatig voorkomende beslissingen met eenzelfde inhoud geldt, vanwege de rechtszekerheid, de beklagtermijn van 7 dagen. Dergelijk beklag hoeft niet telkenmale te worden ingediend, een gegrondverklaring kan zich uitstrekken tot periode erna; dit is m.n. van belang als een tegemoetkoming is toegekend.

06-08-2003, 03/0758/JA. Beklag tegen beslissingen van docent van onderwijsvoorziening in de jeugdinrichting is ontvankelijk, docent wordt als medewerker van de inrichting beschouwd ook al is hij in dienst van een instelling voor speciaal onderwijs.

Ontvankelijkheid beroep

03-03-2003, 02/2625/GA. Ingevolge artikel 69, eerste lid, Pbw dient het beroepschrift met redenen omkleed te zijn. Beroepschrift van de directeur voldoet hier niet aan. De directeur verstrekt de nadere gronden pas na de, overigens niet op de wet gebaseerde, gestelde reactietermijn van tien dagen. Directeur niet-ontvankelijk in zijn beroep.

14-04-2003, 02/2636/GA. Klager verblijft in een inrichting als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Vreemdelingenwet 2000. Het Reglement regime grenslogies voorziet niet in de mogelijkheid van beroep tegen uitspraak beklagcommissie.

28-07-2003, 03/0719/GA. Gedetineerden in en directeur van detentiecentrum voor drugskoeriers kunnen slechts beroep instellen tegen een beslissing van de beklagcommissie als de beklagcommissie heeft aangegeven dat beroep mogelijk is. Beroep directeur niet-ontvankelijk nu beklagcommissie dit niet heeft aangegeven.

Passant

24-03-2003, 02/2313/TP. Ten tijde van nemen van bestreden verlengingsbeslissing wacht klager 18 maanden als tbs-passant op plaatsing in Hoeve Boschoord, een gelet op de gemiddelde wachttijd van 265 dagen uitzonderlijk lange duur van de passantentermijn. Beroep op materiële grond gegrond. Onbegrijpelijk dat de Minister eerst medio 2003 het aantal voor zwakbegaafde tbs-gestelden beschikbare plaatsen met twaalf zal uitbreiden, gelet op het structureel meer dan gemiddeld tekort aan voor zwakbegaafden geschikte tbs-plaatsen. Geen tegemoetkoming, aannemelijk is dat vaststellingsovereenkomst is gesloten.

22-04-2003, 02/2438/TP. Beroep verlenging passantentermijn materieel gegrond vanwege duur van die termijn; enkele stelling Minister inzake verdragende invloed door noodzakelijke aanpassingen i.v.m. klagers handicap kan niet leiden tot ander oordeel. Vaststelling gebruikelijke tegemoetkoming; weliswaar is sprake van een gesloten vaststellingsovereenkomst tussen Minister en klager, maar toegekende bedrag is onbekend.

04-12-2003, 03/2347/TP. Beroep tegen verlenging passantentermijn materieel gegrond vanwege duur termijn van bijna 24 maanden. Minister dient zijn

stelling inzake beleid volgorde van plaatsing tbs-gestelden nader toe te lichten. Geen vaststelling tegemoetkoming, nu klager voor tenuitvoerlegging beslissing is geplaatst in een tbs-inrichting. Wel uitgangspunt dat Minister klager de hem aangeboden tegemoetkoming uitkeert, daar de Minister bij overschrijding van de duur van 12 maanden een tegemoetkoming pleegt toe te kennen, ongeacht de vraag of beroep is ingesteld. Alleen beroep tegen laatste beslissing ontvankelijk.

Persoonlijke verblijfsruimte

02-07-2003, 03/0685/JA en 03/0727/JA.

Overschrijding met 17 dagen van de maximaal toelaatbare periode van één week van verblijf in een opvangkamer wegens tijdelijk capaciteitstekort is in strijd met de Regeling eisen kamer justitiële jeugdinrichtingen. Het beklag heeft ook betrekking op de periode na instelling (van beklag), waarin de bestreden/een vergelijkbare beslissing voortduurt. Tegemoetkoming voor een jeugdige bedraagt de helft van het bedrag dat een tbs-gestelde ontvangt voor verblijf in een aangepaste afzonderingsruimte. Beroep directeur gegrond voorzover dit de eerste week van verblijf betreft en ongegrond voorzover dit de resterende 17 dagen en de tegemoetkoming betreft. Klagers beroep terzake van de tegemoetkoming gegrond, deze wordt vastgesteld op 17 maal 3,75 euro, te voldoen bij vertrek uit de inrichting.

07-08-2003, 03/0821/GA. Schaamschot dient voor 1 januari 2006 te worden aangebracht, beklag ongegrond. Raam cel te klein. Dat dit vanwege de Rijksgebouwendienst niet wordt aangepast, kan de directeur niet ten nadele van de gedetineerden disculperen. Ingebruikneming gebouw i.v.m. de capaciteitsnood, voordat aan de (niet door Regeling, maar wel door directeur gestelde) inrichtingseisen - tv-plank, kapstok - kon worden voldaan evenmin. Klachten dienaangaande gegrond.

Persoonlijke verzorging

29-01-2003, 02/2071/JA. Beklag over ontoereikende warmwatervoorziening in de inrichting is ontvankelijk, nu artikel 49, 4e lid, Bij in samenhang met de verplichting uit de huisregels om elke dag te douchen klager het recht op een warme douche geeft. Directeur heeft al het mogelijke gedaan om genoemde problematiek op te lossen.

06-02-2003, 02/2385/GA. Het beklag betreft de weigering van de directeur om klager zevenmaal per week een halalmaaltijd te verstrekken. De directeur heeft zich bij zijn beslissing laten leiden door hetgeen is bepaald in de circulaire alsmede door het oordeel van een commissie waarvan een imam deel uitmaakte. Hetgeen in de circulaire omtrent

de frequentie van de verstrekking halalmaaltijden is bepaald kan, ook in het licht van hetgeen de beroepscommissie in haar uitspraak van 31 januari 2001, nr. A 99/437/GA, heeft overwogen, niet als onredelijk of onbillijk worden aangemerkt.

16-04-2003, 03/0175/GA. Verstrekking van vijf halalmaaltijden per twee weken is, gelet op uitspraken van de beroepscommissie van 6 februari 2003, nrs. 02/2216/GA en 02/2385/GA, onredelijk en onbillijk. Beroep klager gegrond, ook v.w.b. de weigering om klager pannen te verstrekken of zelf pannen in te laten voeren voor het bereiden van halaleten.

14-07-2003, 03/0571/GA. In de inrichtingswinkel zijn geen koosjere producten te koop en het is klager niet is toegestaan om via de zogenaamde buitenkantine koosjere, vegetarische levensmiddelen te kopen. Weigering beklagwaardig. De betreffende regelingen bieden gedetineerden de mogelijkheid tot aankoop van koosjere producten. Binnen grenzen van redelijkheid en billijkheid dient aan dergelijke verzoeken te worden voldaan. Niet volstaan kan worden met weigering met een beroep op een algeheel verbod. Beroep klager gegrond.

18-07-2003, 03/0968/GA. Risico bij koop van koper op directeur overgegaan, nu directeur niet heeft voldaan aan plicht inhoud winkelboxen steekproefsgewijs te controleren. Klager heeft in gegeven omstandigheden gedaan wat redelijkerwijs van hem verlangd mocht worden. Beroep klager gegrond.

Plaatsing/overplaatsing – gevangeniswezen

18-02-2003, 02/2134/GB. Klager is op verdenking van het plegen van een strafbaar feit aangehouden. Echter niet in voorlopige hechtenis gesteld en de officier van justitie heeft de zaak geseponeerd wegens gebrek aan bewijs. Om die redenen kan daaraan niet de consequentie worden verbonden, dat klager niet meer in aanmerking kan komen voor plaatsing in een halfopen inrichting.

20-02-2003, 02/2604/GB. De enkele omstandigheid dat klager first-offender is, is mede gelet op zijn leeftijd - kort na de beslissing waarvan beroep werd klager 23 jaar - onvoldoende om hem te plaatsen in een inrichting of afdeling voor psychologisch onvolwassenen. Beroep gegrond, opdracht nieuwe beslissing, geen tegemoetkoming.

12-03-2003, 02/2505/GB. In beginsel zijn bezoekproblemen inherent aan het ondergaan van detentie en geen selectie criterium, behoudens bijzondere omstandigheden. In casu goed gedrag van klager en een positief advies van de inrichting. Klager verblijft inmiddels ruim twee jaar in dezelfde inrichting, een

verandering van omgeving zou hem goed doen en, gelet op zijn strafrestant, nieuw perspectief bieden. Geen zorgvuldige belangenafweging van de selectiefunctionaris, afwijzende beslissing op verzoek overplaatsing onvoldoende gemotiveerd. Beroep gegrond. Opdracht nieuwe beslissing, geen tegemoetkoming.

14-05-2003, 03/0953/SGB. Tegen een (over)plaatsing vanuit een detentiecentrum naar een (reguliere) penitentiaire inrichting staat, anders dan door de selectiefunctionaris in zijn beslissing aangegeven, bezwaar en beroep open krachtens de Pbw.

02-07-2003, 03/0786/GB. De gedateerde GRIP-informatie rechtvaardigt niet langer de conclusie dat klager extreem vluchtgevaarlijk is. Nu ook overigens niet is gebleken van actuele, betrouwbare en concrete klager belastende informatie, is klagers beroep, gericht tegen verlenging verblijf in EBI, gegrond verklaard en opdracht nieuwe beslissing.

22-10-2003, 03/1671/GB. Klager komt in beginsel in aanmerking voor plaatsing in een jovo-inrichting, nu hij aan de daarvoor geldende criteria voldoet. Nu klager evenwel de jovo-indicatie betwist omdat hij een eerdere detentie in het jovo-circuit heeft ondergaan en deze plaatsing is mislukt, hetgeen niet is weersproken, moet de beslissing van de selectiefunctionaris als onvoldoende gemotiveerd worden aanmerkt. Beroep gegrond, geen tegemoetkoming.

11-12-2003, 03/2301/GB. De selectiefunctionaris heeft, hoewel de o.v.j. geen bezwaar heeft tegen toewijzing verzoek tot overplaatsing, aan het belang van een goede rechtsgang, te weten bereikbaarheid voor het gerecht en arrondissementsparket waardoor klager wordt vervolgd, zoveel gewicht toegekend dat hij het verzoek om die reden heeft afgewezen. Deze beslissing is niet in strijd met de wet en evenmin onredelijk of onbillijk.

20-12-2003, 02/1829/GB. Tegen afwijzing verzoek tot overplaatsing staat beroep open. Van een verzoek tot overplaatsing is slechts sprake indien de gedefinieerde of diens raadsman zich rechtstreeks tot de selectiefunctionaris wendt. Een indicatiestelling om te bepalen of klager geplaatst moet worden in een afd. voor bijzondere opvang van psychologisch onvolwassenen geldt niet als zodanig. Tegen een niet-plaatsing naar aanleiding van een indicatiestelling staat derhalve geen beroep open.

Plaatsing/overplaatsing tbs

26-03-2003, 02/2291/TB. Verblijf klager van 24 mei 2002 tot 21 oktober 2002 op onjuiste titel en op grond van onbevoegd door het hoofd van De Singel

genomen overplaatsingsbeslissing in het kader van ruiling. De Minister heeft op 21 oktober 2002 de overplaatsing geformaliseerd. Klager is niet tijdig gehoord en geïnformeerd. Beroep formeel gegrond. Materieel ongegrond zodat beslissing van de beroepscommissie in de plaatsstreedt van die van de Minister.

26-05-2003, 03/0044/TB. Beroep tegen longstay-plaatsing in Kempehuis ongegrond, gelet op criteria Minister, de uitgebrachte rapportages omtrent klagers diagnose, behandelbaarheid en delictgevaarlijkheid, alsmede de gegevens inzake zijn veroordelingen wegens recidive. Klagers stellingen dat geen sprake van behandeling was en dat vrijwillig gevolgd de psychomotore therapie resultaat had, leiden niet tot een ander oordeel.

11-09-2003, 03/1194/TB. Plaatsingsbeslissing onredelijk en onbillijk, daar plaatsing in regio ouders geïndiceerd is vanwege belang van het betrekken van de ouders bij klagers behandeling vóór aanvang van een resocialisatietraject, gelet op de hoge leeftijd en de gezondheidstoestand van klagers ouders.

28-11-2003, 03/1130/TA. De afdeling Hoornse Plas van de Van Mesdagkliniek kan niet worden aangemerkt als een informele, interne longstay afdeling. Tegen overplaatsing naar deze afdeling staat volgens de wet geen rechtsmiddel open.

03-12-2003, 03/1691/TB. Overplaatsing naar andere tbs-inrichting omdat behandeling in impasse zou zijn geraakt. Ondanks aanbevelingen geen stap richting resocialisatie ondernomen. Door overplaatsing is contact met familie, waarvan een positieve invloed uitgaat, bemoeilijkt. Op behandelinhoudelijke bezwaren en alternatieven, aangedragen door de raadvrouw is niet ingegaan, en klager is zonder hem te horen voor een fait accompli geplaatst en overgeplaatst. Beroep formeel en materieel gegrond.

Plaatsing/overplaatsing jeugd

05-06-2003, 03/0911/JB. De (voorgenomen) beslissing van de selectiefunctionaris de jeugdige in Harreveld te plaatsen en niet in de door de voogdij-instelling en jeugdige gewenste inrichting wegens het niet voldoen aan het door de Minister bepaalde plaatsingscriterium voor de laatste inrichting, is niet in strijd met de wet, noch onredelijk/onbillijk. Beroep ongegrond. Beroep van voogdij-instelling, onafhankelijk van de jeugdige, is ontvankelijk.

Roken

12-05-2003, 02/2674/GA. Het beklag betreft de weigering van de directeur om bepaalde ruimten in de inrichting rookvrij te maken. De ringen op de

verblijfsafdelingen zijn ruimten als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het Besluit. Er is niet voldaan aan de uitzonderingsmogelijkheden.

Schade/vermissing

24-02-2003, 02/2523/JA. Bij gebreke van verzuim ontvankelijk beklag over vermiste goederen na celontruiming buiten klagers aanwezigheid. Een ontruimingsverslag is niet opgemaakt /voorhanden, zodat het bezit en eventuele vermissing van goederen niet kan worden vastgesteld. Beklag gegrond.

27-10-2003, 03/1426/TA. Hoofd inrichting is aansprakelijk voor vermissing van en schade aan eigendommen verpleegde indien ontruiming inventaris verpleegde is geschied door personeelsleden die daarvan geen ontruimingsverslag hebben opgemaakt. Verzuim is in strijd met eigen huisregels en genoemde op rijks tbs-inrichtingen overeenkomstig toe te passen circulaire voor p.i.-en. Beroep hoofd ongegrond, bevestiging beslissing beklagcommissie.

01-12-2003, 03/1537/TA. Hoofd particuliere tbs-inrichting is niet aansprakelijk voor schade aan eigendom verpleegde, ontstaan tijdens vervoer of tijdens voorafgaand verblijf in penitentiaire inrichting(en). Genoemde circulaire gelden niet in particuliere tbs-inrichtingen. Beroepscommissie geeft de minister van Justitie in overweging de schade voor zijn rekening te nemen.

Strafrechtelijke opvang verslaafden

24-02-2003, 02/2509/GA. Beklag tegen plan van opvang in SOV-inrichting in beroep alsnog gegrond, nu dit plan niet voldoet aan de vereisten van artikel 44i Pm inzake een voldoende concreet individueel begeleidingsplan, een programma, de aan deelname verbonden voorwaarden, afspraken en gevolgen bij niet nakomen daarvan. Opdracht aan directeur om samen met klager plan van opvang vast te stellen dat voldoet aan genoemde vereisten.

13-10-2003, 03/1545/GA. De Regeling urinecontroles penitentiaire inrichtingen is op grond van artikel 30 Pbw ook van toepassing in de SOV. Derhalve had aan klager, ex artikel 3, vierde lid, van de Regeling, een periode van vier uur gegund dienen te worden om urine af te staan. Weliswaar legt deze bepaling een druk op de SOV en verstoort zij het dagprogramma, maar dit rechtvaardigt niet het terzijde leggen van de Regeling. Beklag alsnog gegrond.

Urinecontrole

11-03-2003, 02/0241/GA en 02/0244/GA. Het eten van maanzaad kan, blijkens het deskundigenrapport van de deskundige van het NFI, leiden tot een positieve uitslag op opiaten bij een urinecontrole. Nu kla-

ger in de inrichtingsbakkerij werkte, daar maanzaad heeft gegeten voor de urinecontrole en de positieve score op opiaten niet erg hoog is, acht de beroepscommissie onvoldoende aannemelijk dat klager drugs heeft gebruikt. Beroep klager gegrond.

10-06-2003, 03/0212/GA. Het gebruik van een alcoholtest of het ruiken van alcohol door personeel kan leiden tot het ontstaan van het vermoeden dat een gedetineerde alcohol heeft gebruikt. Indien voor de strafmaat de mate van het alcoholgebruik van belang is, dient conform de Regeling urinecontrole penitentiaire inrichtingen een urinecontrole plaats te vinden en geen alcoholtest.

20-06-2003, 02/1842/GA. Vijf dagen eigen cel met verwijdering van de televisie wegens een positieve urinecontrole. Mede op basis van schriftelijke inlichtingen van het Nederlands Forensisch Instituut omtrent de afbouw van een na drugsgebruik geconstateerd THC-gehalte, aannemelijk geworden dat klager heeft bijgebruikt.

Verlof/strafonderbreking

13-01-2003, 02/2065/GA. De directeur is, gelet op de tekst van de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting, de systematiek van de regeling en de toelichting op art. 17 van die regeling, bevoegd om een (afwijzende) beslissing te nemen op een tweede verzoek om algemeen verlof, terwijl het eerste verzoek om algemeen verlof is afgewezen door de minister van Justitie.

31-01-2003, 02/2597/GV. De risico's die de minister verbonden acht aan het verlenen van algemeen verlof zijn onvoldoende geconcretiseerd. Inrichting, politie en reclassering zijn positief. Mede gelet op naderende v.i.-datum en aanvaardbaar verlofadres, beroep van klager gegrond. Negatief advies openbaar ministerie onvoldoende zwaarwegend.

12-02-2003, 02/2690/GV. Beslissing van de minister om in plaats van de directeur te beslissen op klagers zesde verlofaanvraag is niet onbevoegd genomen nu uit de formulering van en de toelichting op artikel 2, tweede lid van de Regeling blijkt dat de directeur namens de minister beslist en dit een van de minister afgeleide bevoegdheid betreft die de minister in individuele gevallen altijd aan zich kan houden.

23-04-2003, 03/0296/TA. 1) Verleende toestemming voor onder begeleiding afscheid nemen van overleden schoonzuster in het crematorium is een recht waarvan slechts bij zwaarwegende omstandigheden mag worden afgeweken; niet doorgaan afscheidnemen is beklagwaardig.
2) Kliniek heeft verzuimd bij uitblijven reactie cre-

matorium navraag te doen en heeft tot op de laatst mogelijke dag gewacht met het aanvragen van het transport; daardoor heeft de kliniek het risico genomen dat dit vervoer niet meer gerealiseerd kon worden. Dit risico was onverantwoord temeer omdat de inrichting reeds in eerder vrijwel identiek geval in gebreke was gebleven jegens klager.

13-05-2003, 03/0240/TA. 1) Beslissing hoofd van de inrichting om afsluiten WA-verzekering voor eigen rekening door klager als voorwaarde te stellen aan verlofverlening is beklagwaardig.
2) Uit oogpunt van maatschappelijke betamelijkheid kan klager aan deze voorwaarde gehouden worden. Beroep van het hoofd van de inrichting gegrond, vernietiging van de uitspraak van de beklagcommissie en het beklag wordt alsnog ongegrond verklaard.

28-05-2003, 03/1106/SGA, Schorsingsverzoek directeur toegewezen inzake beslissing beklagcommissie tot gegrondverklaring van beklag over afwijzing algemeen verlof van gedetineerde met taakstraf vervangende hechtenis. Weigeringsgrond verlof: onbetrouwbaarheid nakoming afspraken. Onbetrouwbaarheid blijkt volgens directeur uit niet nakomen voorwaarden taakstraf. Beklagcommissie acht dit geen redelijke grond en heeft nieuwe beslissing opgedragen. Schorsing ter handhaving van de status quo, om onomkeerbaarheid te voorkomen.

16-06-2003, 03/0958/GV. Afwijzing algemeen verlof onredelijk en onbillijk. Naderende v.i.-datum en positieve adviezen inrichting en openbaar ministerie dienen in dit geval zwaarder te wegen dan periode van ontvluchting in 2001 en negatieve politieadvies.

22-07-2003, 03/1105/GV. Vervangende hechtenis op grond van artikel 22 d van het Wetboek van Strafrecht wordt, gelet op het bepaalde in artikel 14, tweede lid, van de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting, niet meegeteld bij het bepalen van het strafrestant. Nu klager uitsluitend vervangende hechtenis onderging kwam hij niet in aanmerking voor algemeen verlof.

24-11-2003, 03/2233/TA. Vanuit een oogpunt van maatschappelijke betamelijkheid kan de verlofganger verplicht worden om premie te betalen voor een zogenoemde WAP-verzekering, zolang er bij de betreffende tbs-gestelde voldoende draagkracht is. Nu door klager niet is gesteld dat hij onvoldoende draagkracht heeft om de premie te betalen en het beklag enkel de verplichting betreft om een dergelijke verzekering af te sluiten, is het beroep ongegrond.

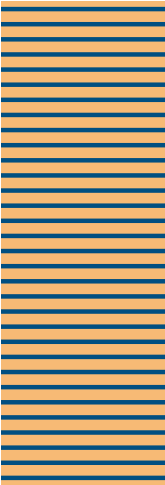
Vervoer

21-03-2003, 02/2326/GA. In verband met een vordering ex artikel 67b van het Wetboek van Strafvordering is klager, die geen verschijningsplicht had en afstand had gedaan van het recht te worden gehoord, tegen zijn wil op transport naar een rechtbank gezet. Beslissing directeur in strijd met de wet.

Voorwerpen op cel

24-02-2003, 02/2246/JA. Ordemaatregelen zijn in de Bjj niet limitatief opgesomd; verwijdering van de televisie van de kamer is een ordemaatregel, welke onder meer ten behoeve van het pedagogisch effect samen met een andere ordemaatregel voor één en hetzelfde feit kan worden opgelegd, een en ander in het belang van de orde en veiligheid in de inrichting.

10-03-2003, 02/2658/GA. Computer met cd-rom drive op cel is volgens gewijzigde huisregels niet toegestaan. Dit betreft een voor alle in de inrichting verblijvende gedetineerden geldende algemene regel. Klager moet daarom niet-ontvankelijk worden verklaard. De beoordeling van de vraag of in dit geval het recht op een eerlijke berechting als bedoeld in artikel 6 EVRM is geschonden is aan de strafrechter.



Bijlagen

BIJLAGE I

Uitvoering taken, aantallen

Adviezen

Gevangeniswezen

Meerpersoonscelgebruik	13 januari 2003
Inkorting dagprogramma penitentiaire inrichtingen	13 januari 2003
Schotloze detentie	19 augustus 2003
Doorplaatsen veroordeelden van h.v.b. naar gevangenis	10 oktober 2003

Jeugd

Jeugd terecht: actieprogramma aanpak jeugdcriminaliteit	7 februari 2003
Bij wijziging plaatsingsadvies rechter	26 maart 2003
De actuele situatie in de JJI's	4 augustus 2003
Wet op de jeugdzorg, 3e nota van wijziging	26 maart 2003
Wet op de jeugdzorg, uitvoeringsregelingen:	
kwaliteit en werkwijze	2 juni 2003
indicatiebesluit	2 juni 2003
jeugdzorgaanspraken	2 juni 2003
uitkeringen jeugdzorg	2 juni 2003
vertrouwenspersoon cliënten jeugdzorg	17 september 2003
bijdrage in de kosten van jeugdzorg	17 september 2003
rechtstreekse verwijzing jeugd-ggz	17 september 2003
pleegzorg	6 november 2003
vreemdelingen, aanspraak op jeugdzorg	6 november 2003

Reclassering

Straf en hulp	6 juni 2003
Bezuiniging reclassering	25 augustus 2003

Terbeschikkingstelling

Tbs, capaciteitstekort, wachttijden passanten	24 oktober 2003
Plaatsing/overplaatsing tbs	27 oktober 2003

Algemeen

Plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders	4 februari 2003
Cameraobservatie in justitiële inrichtingen/ wijzigingen beginselenwetten	5 maart 2003
Penitentiaire programma's en elektronisch toezicht	17 maart 2003

Rechtspraak

	Wet	Onderwerp	Hoofdzaak	Voorlopige voorziening
Stand per 1-1-2003	Pbw	Beroep op beklag	286	3
		Beroep (over)plaatsing	73	0
		Beroep verlof/strafonderbreking	23	0
		Medisch beroep	34	0
	Bvt	Beroep op beklag	29	1
		Beroep passantentermijn	36	0
		Beroep (over)plaatsing	9	0
		Rest	0	0
	Bjj	Beroep op beklag	15	0
		Beroep (proef)verlof/onderbreking jeugddetentie	0	0
		Beroep wachttermijn	0	
		Medisch beroep	2	0
	Overig	Beroep (over)plaatsing	1	0
		Doorzending beklagcommissie	15	0
		Doorzending medisch adviseur	6	0
		Doorzending selectiefunctionaris	8	0
		Overige zaken	29	0
		Totaal	566	4
Ingekomen 2003	Pbw	Beroep op beklag	910	395
		Beroep (over)plaatsing	428	69
		Beroep verlof/strafonderbreking	128	4
		Medisch beroep	74	0
	Bvt	Beroep op beklag	72	36
		Beroep passantentermijn	91	1
		Beroep (over)plaatsing	31	3
		Rest	2	0
	Bjj	Beroep op beklag	84	0
		Beroep (proef)verlof/onderbreking jeugddetentie	0	0
		Beroep wachttermijn	0	0
		Medisch beroep	0	0
	Overig	Beroep (over)plaatsing	11	1
		Doorzending beklagcommissie	134	0
		Doorzending medisch adviseur	111	0
		Doorzending selectiefunctionaris	96	0
		Overige zaken	207	0
		Totaal	2379	509
Uitspraak 2003	Pbw	Beroep op beklag	899	374
		Beroep (over)plaatsing	395	68
		Beroep verlof/strafonderbreking	131	3
		Medisch beroep	60	0
	Bvt	Beroep op beklag	83	34
		Beroep passantentermijn	92	1
		Beroep (over)plaatsing	22	3
		Rest	1	0
	Bjj	Beroep op beklag	56	0
		Beroep (proef)verlof/onderbreking jeugddetentie	0	0

	Wet	Onderwerp	Hoofdzaak	Voorlopige voorziening
Anders afgedaan 2003		Beroep wachttermijn	0	
		Medisch beroep	2	0
		Beroep (over)plaatsing	8	1
		Totaal	1749	484
	Pbw	Beroep op beklag	87	19
		Beroep (over)plaatsing	42	1
		Beroep verlof/strafonderbreking	10	1
		Medisch beroep	11	0
	Bvt	Beroep op beklag	6	1
		Beroep passantentermijn	3	0
		Beroep (over)plaatsing	9	0
		Rest	0	0
	Bjj	Beroep op beklag	34	0
		Beroep (proef)verlof/onderbreking jeugddetentie	0	0
		Beroep wachttermijn	0	
		Medisch beroep	0	0
	Overig	Beroep (over)plaatsing	3	0
		Doorzending beklagcommissie	149	0
		Doorzending medisch adviseur	117	0
		Doorzending selectiefunctionaris	97	0
		Overige zaken	230	0
		Totaal	798	22
Stand per 1-1-2004	Pbw	Beroep op beklag	210	5
		Beroep (over)plaatsing	64	0
		Beroep verlof/strafonderbreking	10	0
		Medisch beroep	37	0
	Bvt	Beroep op beklag	12	2
		Beroep passantentermijn	32	0
		Beroep (over)plaatsing	9	0
		Rest	1	0
	Bjj	Beroep op beklag	9	0
		Beroep (proef)verlof/onderbreking jeugddetentie	0	0
		Beroep wachttermijn	0	0
		Medisch beroep	0	0
	Overig	Beroep (over)plaatsing	1	0
		Doorzending beklagcommissie	0	0
		Doorzending medisch adviseur	0	0
		Doorzending selectiefunctionaris	7	0
		Overige zaken	6	0
		Totaal	398	7

Toezichtbezoeken

Gevangeniswezen

inrichting	locatie	regime/thema	datum
p.i. Amsterdam	Tafelbergweg	grenshospitium	28-01
p.i. Amsterdam	Het Schouw	h.v.b.	6-02
p.i. Amsterdam	Het Veer	h.v.b. Foba	12-03
p.i. Arnhem	Arnhem zuid	h.v.b.	2-04
p.i. Breda	PI vrouwen	h.v.b. vrouwen	3-07
p.i. Flevoland	Almere	h.v.b. jovo	11-06
p.i. Haaglanden	Zoetermeer	gev en h.v.b.	14-05
p.i. Haaglanden	Scheveningen unit 3	h.v.b. jovo	26-06
p.i. Haaglanden	Scheveningen unit 4	h.v.b.	29-10
p.i. Limburg Zuid	Overmaze Maastricht	h.v.b., v.b.a.	22-01
p.i. Limburg Zuid	De Geerhorst Sittard	gev en h.v.b.	5-06
p.i. Noord	Grittenborgh Hoogeveen	h.v.b.	2-10
p.i. Noord	Blokhuispoort Leeuwarden	h.v.b.	6-11
p.i. Noord	Groningen	h.v.b.	10-12
p.i. Noord-Brabant Noord	De Leuvense Poort Den Bosch	h.v.b.	23-01
p.i. Noord-Brabant Noord	Oosterhoek Grave	h.v.b. met i.b.a.	2-07
p.i. Noord-Holland Noord	Amerswiel Heerhugowaard	gev en h.v.b. vrouwen	9-07
p.i. Noord-Holland Noord	Westlinge Heerhugowaard	h.o.i. en p.o.i.	8-10
p.i. Overijssel	Karelskamp Almelo	h.v.b.	27-08
p.i. Rijnmond	Schie/Noordsingel Rotterdam	jovo	20-03
p.i. Rijnmond	De IJssel Krimpen aan den IJssel	gev en h.v.b.	26-03
p.i. Tilburg	Koning Willem II	vreemdelingen	9-10
p.i. Utrecht	Nieuwegein	h.v.b. met jovo-afdeling	31-07
p.i. Veenhuizen	Groot Bankenbosch	h.v.b. De Wissel	13-08
p.i. Veenhuizen	Norgerhaven	gevangenis	5-11
p.i. Vught Nw Vosseveld	unit 5	Ebi	5-02
p.i. Vught Nw Vosseveld	unit 4	h.v.b., i.b.a.	18-06
p.i. Zuid-Oost	Roermond	h.v.b. en p.o.i.	11-09
p.i. Zuid-West	Torentijd Middelburg	h.v.b., jovo	27-03

Jeugdinrichtingen

inrichting	locatie	regime/thema	datum
j.j.i. De Hunnerberg	Nijmegen	behandelinrichting jongens, vervolgbezoek	13-03
j.j.i. Den Heij-Acker	De Leij, Vught	opvanginrichting jongens	4-09
j.j.i. Doggershoek	Den Helder	opvang- en behandelinrichting jongens en meisjes	9-01
j.j.i. Eikenstein	Zeist	opvanginrichting jongens en meisjes	28-05
j.j.i. Harreveld	't Anker, Harreveld	behandelinrichting jongens	30-10
j.j.i. Het Poortje	De Veenpoort, Veenhuizen	opvang- en behandelinrichting jongens en meisjes	23-10
j.j.i. Rentray	Rekken	behandelinrichting jongens en meisjes	13-11
j.j.i. 't Keerpunt	Cadier en Keer	opvang- en behandelinrichting jongens	13-02
j.j.i. Teijlingereind	Sassenheim	opvanginrichting jongens	24-04

Reclassering

instelling	locatie	regime/thema	datum
Reclassering Nederland	ressort A'dam, arr. Amsterdam	reclasseringstaken t.b.v. tbs-gestelden	16-01
Reclassering Nederland	ressort Den Bosch, arr. Roermond	reclasseringstaken t.b.v. tbs-gestelden	20-02
Reclassering Nederland	ressort Den Haag, arr. Dordrecht	reclasseringstaken t.b.v. tbs-gestelden	25-04
Reclassering Nederland	ressort Leeuwarden, arr. Groningen	reclasseringstaken t.b.v. tbs-gestelden	12-06
Reclassering Nederland	ressort Arnhem, arr. Zutphen	thema taakstraffen	3-09
Reclassering Nederland	ressort A'dam, arr. Utrecht	thema taakstraffen	15-10

Terbeschikkingstelling

inrichting	locatie	regime/thema	datum
FPK Rooyse Wissel	Venray	tbs	26-11
FPK Assen	Assen	tbs	19-02
GgzE-De Kempen	De Grote Beek, Eindhoven	tbs	3-12
Veldzicht	Balkbrug	tbs	21-05
Pieter Baan Centrum	Utrecht	tbs	19-03
Pompekliniek	Nijmegen	tbs	17-04

Bijzondere voorzieningen

inrichting	locatie	regime/thema	datum
Drugskoeriers	Zeist	voorziening drugskoeriers	10-04
Drugskoeriers	Roermond	voorziening drugskoeriers	7-05
p.i. Wolvenplein	Utrecht	strafrechtelijke opvang verslaafden	27-10
p.i. Amsterdam	De Schans	strafrechtelijke opvang verslaafden	12-11
p.i. Rijnmond	Hoogvliet	strafrechtelijke opvang verslaafden	19-11

BIJLAGE II

Leden en medewerkers van de Raad per 31 december 2003

SAMENSTELLING VAN DE RAAD

Algemeen voorzitter

J.G. Kraaijeveld-Wouters
v/h burgemeester Hilversum, v/h staatssecretaris CRM

Sectie gevangeniswezen

Voorzitter

mr J.P. Balkema
raadsheer Hoge Raad der Nederlanden

Leden

mr Chr.M. Aarts
vice-president Gerechtshof Den Bosch
mr C.J.G. Bleichrodt
vice-president Hoge Raad der Nederlanden
mr A.G. Bosch
v/h hoofdofficier van justitie te Leeuwarden
L. Diepenhorst MPA
commissaris van politie en plv. korpschef regiopolitie Friesland
mr dr H.K. Fernandes Mendes
algemeen directeur Stadsdeelorganisatie Zuidoost Amsterdam
prof. dr J.P.S. Fiselier
bijzonder hoogleraar penologie RU Groningen; hoofddocent criminologie KU Nijmegen
mr H.B. Greven
v/h directeur-generaal Jeugdbescherming en Delinquentenzorg; consultant/coach
dr M. Kooyman
psychiater
prof. dr mr L.M. Moerings
hoogleraar penologie RU Leiden; hoofddocent o.a. straf- en penitentiair recht Willem Pompe-instituut RU Utrecht
mr J.J. van Oostveen
v/h president Rechtbank Zutphen
mr dr U. v.d. Pol
lid College bescherming persoonsgegevens
prof. dr W.J. Schudel
hoogleraar klinische en sociale psychiatrie Erasmus Universiteit
mr P.C. Vegter
raadsheer Gerechtshof Arnhem; bijzonder hoogleraar penitentiair recht KU Nijmegen
mr Th.E.M. Wijte
burgemeester van IJsselstein

Sectie jeugd

Voorzitter

prof. mr P. Vlaardingerbroek
hoogleraar familie- en jeugdrecht KU Brabant; rechter-plv. Rechtbank Rotterdam, raadsheer-plv. Gerechtshof Den Bosch

Leden

drs G.E. Acton
plv. districtschef politie Eemland Noord
mr D.A.N. Bartels MRE
advocaat en procureur te Utrecht
mr J.A.C. Bartels
kinderrechter Rechtbank Amsterdam
mr M.L.C.C. de Bruijn-Lückers
raadsheer Gerechtshof Den Haag
prof. dr R.A.R. Bullens
directeur De Waag, centrum voor ambulante forensische psychiatrie; directeur FORA
mr D.A. Flinterman
vice-president, kinderrechter-plv. Rechtbank Groningen
drs S.H. Hartman-Faber
directeur De Viersprong, centrum voor psychotherapie
prof. dr J. Junger-Tas
hoogleraar criminologie Universiteit van Lausanne; v/h hoofd WODC
mr A.P. van der Linden
docent/onderzoeker familie- en jeugdrecht, RU Utrecht; rechter-plv. Rechtbank Utrecht; raadsheer-plv. gerechtshof Den Bosch
mr F.G.A. ten Siethoff
v/h plv. hoofd Stafbureau Juridische Zaken, Dienst Preventie, Jeugd en Reclassering, Ministerie van Justitie
prof. dr N.W. Slot
directeur Paedologisch Instituut Research BV; bijzonder hoogleraar "Pro Juventute" VU Amsterdam
dr M. Smit
senior onderzoeker Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel; ortho-pedagoge
drs I.H. Verwey
organisatieadviseur
dr I. Weijers
docent-onderzoeker pedagogiek, RU Utrecht

Sectie reclassering

Voorzitter

drs M.S.H. Ridder-Padt
organisatieadviseur

Leden

J.L. Brand
v/h hoofdcommissaris van politie Haaglanden en Groningen

A.J. Dost
v/h directeur Riagg Zwolle

mr H. Heijs
v/h lid Raad van Bestuur Altrecht (GGz)

dr E.B.M. Rood-Pijpers
hoofddocent criminologie Erasmus Universiteit

mr C.A.M. Schaap-Meulemeester
rechter Rechtbank Roermond

mr R.P.G.L.M. Verbunt
advocaat te Utrecht

drs H.P.J. Vos
v/h kinder- en jeugdpsychiater dr Kuno van Dijkstichting

mr R. Weenink
raadsheer Gerechtshof Leeuwarden

Sectie terbeschikkingstelling

voorzitter

mr Y.A.J.M. van Kuijk
vice-president Gerechtshof Arnhem

Leden

mr drs F.A.M. Bakker
rechter, plv sectorvoorzitter familie en jeugd, Rechtbank Rotterdam

drs B. van Dekken
psycholoog/orthopedagoog; directeur Buro Interfocus Consultancy en training

mr S.L. Donker
vice-president Rechtbank Den Haag

mr E.J. Hofstee
vice-president Rechtbank Haarlem

mr N. Jörg
advocaat-generaal Hoge Raad der Nederlanden

dr F.A.M.M. Koenraadt
universitair docent forensische psychologie, Willem Pompeinstituut, RU Utrecht

dr F.A.M. Kortmann
hoogleraar transculturele psychiatrie, KU Nijmegen

mr drs T.A.M. Louwe

coördinator zorgontwikkeling en kwaliteit GGz Friesland

drs G.A.M. Mensing
klinisch psycholoog/psychotherapeut Meander Medisch Centrum Amersfoort

mr C.L. van den Puttelaar
advocaat te Rotterdam

mr N.A.M. Schipper
president Gerechtshof Amsterdam

drs J.R. van Veldhuizen psychiater/directeur zorg GGz Noord-Holland Noord

mr drs R.H. Zuijderhoudt
psychiater

Plaatsvervangende leden

drs D.A. Arnold
verpleegkundige GG&GD Amsterdam; psycholoog; zelfstandig mediator

drs M.F. van Brederode-Zwart
huisarts

mr D.J. Dee
raadsheer Gerechtshof Arnhem

drs F.M.M. van Exter
huisarts

dr G.J. Fleers
v/h directeur Vereniging van Nederlandse Gemeenten; wvd burgemeester

I.A. de Graaff
unitmanager hart/vaatafdeling AMC Amsterdam P. Hanedoes tandarts

prof. mr C. Kelk
hoogleraar strafrecht RU Utrecht

mr J. Lamens
vice-president Gerechtshof Arnhem

mr J.R. Meijeringh
raadsheer Gerechtshof Leeuwarden; v/h president rechtbank Assen

mr J.M. van der Vaart
vice-president Rechtbank Amsterdam

mr J.W.P. Verheugt
raadsheer Gerechtshof Arnhem

R. Vogelenzang
huisarts

mr J.J.M. van Woensel
rechter-plv. Rechtbank Groningen

SAMENSTELLING VAN HET SECRETARIAAT

Algemeen secretaris

H.W. Zuur

Afdeling Toezicht & Advies

drs A.J. van Bommel

afdelingshoofd

E.J.M Barendse-Hoornweg

mr I.R.Chitaroe

mr K.H. Hinders

mr A. van der Horst

drs N.M. Mertens

mr P.N. van der Veer

drs T. van der Weij

Afdeling Rechtspraak

mr P.H. Cremers

afdelingshoofd

mr P.N.E. Plooi

wnd afdelingshoofd

mr E.W. Bevaart

B.A. Bogaars

mr F.H.L. Cusell-te Gussinklo

mr H.S. van Gemert

mr S. Jousma

R. Kokee

mr I. Lispet

mr H.M.J.D. Maes

mr Chr.F. Swart-Babbé

mr E. v.d. Waal-v.d. Linden

Afdeling Beheer, bedrijfsvoering en management-ondersteuning

mr N.J.C. Knook

afdelingshoofd

T. Berwers

A.G. Datau-v.d. Zalm

J.P. Emden-v.d. Wiel

F.J. van de Klundert

M.H. Kouwenhoven

A.E. Lespau

Y.M.S. van Maanen

R. Pronk

W. van Vliet

P. Wolff-Francis

Afdeling Ondersteuning primair proces

M.H.M.B. Golsteyn

afdelingshoofd

S. van der Ark

H. Kishna

L.C. Kruimel-van Dam

T. Jol

A.M. Lopez Restrepo

M.E.M. Onbekent

J.M. Olij

E.S. Parsadi

C.R.M. Piederiet

J. de Visser-Admiraal

A.J. Wikarta

Lijst van gebruikte afkortingen

b.z.a.	bijzondere zorgafdeling
Bjj	Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen
Bvt	Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden
c.v.t.	commissie van toezicht
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
f.p.k.	forensisch psychiatrische kliniek
FPD	Forensisch Psychiatrische Dienst
gedeco	gedetineerdencommissie
gev	gevangenis
GGz	geestelijke gezondheidszorg (instellingsnaam)
h.o.i.	halfopen inrichting
h.v.b.	huis van bewaring
i.b.a.	individuele begeleidingsafdeling
IGZ	inspectie voor de gezondheidszorg
ISD	inrichting stelselmatige daders
ivo	incidentalenteel versneld ontslag
j.j.i.	justitiële jeugdinrichting
jovo	jongvolwassenen (psychologisch onvolwassen gedetineerden)
p.i.	penitenciaire inrichting
p.i.w.-er	penitentiair inrichtingswerker
p.o.i.	penitenciaire open inrichting
p.p.	penitentiair programma
Pbw	Penitenciaire beginselenwet
SOV	strafrechtelijke opvang verslaafden
tbs	terbeschikkingstelling
v.b.a.	verslaafdenbegeleidingsafdeling

COLOFON

uitgave:

Raad voor Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming
Postbus 30137
2500 GC Den Haag
tel 070-36 19 300
www.rsj.nl

vormgeving:

Studio Daniëls bv, Den Haag

fotografie:

Joost van den Broek fotografie (pag. 7, 12, 18, 24)
Ellen Danhof (pag. 11)
Fotoburo Jan Paul Kuit (pag. 15)
Jaap Knigge, EFG (pag. 27)
Arenda Oomen (pag. 25, 29, 34)
Gerard Veldhuis (omslag en pag. 30)
Andy Mason, Oerlemans van Reeken studio (pag. 38)

drukwerk:

Koninklijke drukkerij Broese & Peereboom B.V., Breda

