

Evenwicht in de rechtspositie van gedetineerden: penitentiaire scherpte geboden!

Dit stuk betreft een uitgewerkte versie van de toespraak van dhr. U. van de Pol, gehouden op de Landelijke themadag Commissies van Toezicht te Amersfoort met als thema "Kwaliteitsontwikkeling van Commissies van Toezicht". Dit stuk wordt gepubliceerd in sancties nr. 1 van dit jaar, dat verschijnt op 4 maart 2014.

De komende jaren staan in het teken van ingrijpende wijzigingen in de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen. Staatssecretaris Teeven heeft wetsvoorstellen en plannen ingediend om niet alleen de capaciteit van de sectoren jeugd, tbs en gevangeniswezen van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) aanzienlijk terug te brengen, maar ook om met name voor het gevangeniswezen een andere invulling te geven aan het regime en het detentietraject.¹ De invoering van een stelsel van promoveren/degraderen binnen de penitentiaire inrichting en de kwalificaties voor en invulling van de elektronische detentie hebben direct gevolgen voor de rechtspositie van gedetineerden. Veel meer dan voorheen zal inzet van gedetineerden worden verwacht. Het is in de woorden van de staatssecretaris over met de vrijblijvendheid van gedetineerden.² Hun inzet zal worden beoordeeld en over de uitkomsten hiervan zal, zo verwacht ik, al snel een (juridisch) debat kunnen ontstaan. Het is van belang dat het penitentiaire veld zich voorbereidt op de behandeling van hieruit voortkomende geschillen. De doorwerking van beslissingen over het regime voor het verblijf van gedetineerden en voor het vervolg (al of niet elektronische detentie en de invulling van voorwaardelijke invrijheidstelling) is groot. Op de Landelijke Themadag voor de Commissies van Toezicht op 11 november 2013 deed ik juist met het oog op deze doorwerking een klemmende oproep om te komen tot een slagvaardiger behandeling van de beklagzaken.³ Het begrip penitentiaire scherpte wordt doorgaans gebruikt in verband met het veiligheidsbewustzijn in inrichtingen.⁴ Voor de invulling van een evenwichtige rechtspositie van gedetineerden acht ik een dergelijk verscherpt bewustzijn evenzeer geboden. En op dit terrein is nog veel (tijds)winst te behalen.

¹ D. Daniéls ging hierop al uitvoerig in in de bespreking 'Masterplan DJI 2013-2018, een zakelijke visie?', Sancties 2013, blz. 249-254

² Zie de Memorie van Toelichting, blz. 2 bij het ontwerp van wet Wijziging van de Penitentiaire Beginselenwet en het Wetboek van Strafrecht in verband met de herijking van de wijze van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties en de invoering van elektronische detentie, Kamerstukken II, 2013-2014, 33 745, nr. 3.

³ Dit artikel is ten dele een bewerking van mijn bijdrage op die dag.

⁴ Zie onder meer de brief van Staatssecretaris Teeven van 4 juni 2011 waarin hij het verscherpt veiligheidsbewustzijn als een belangrijk onderdeel van de implementatie van MGW aanmerkt.

Toenemend appel

In de tweede helft van 2013 hebben drie leden van de RSJ, tevens voorzitter van één van de beroepscommissies, een rondgang gemaakt langs een groot aantal vestigingen van penitentiaire inrichtingen. Zelf bezocht ik in dat kader tot nu toe twaalf vestigingen. Dit was een rechtstreeks gevolg van het rapport *Toenemend appel*.⁵ Op verzoek van de RSJ onderzocht (de toenmalig Rotterdamse hoogleraar) Bleichrodt de toename van het aantal beroepszaken bij een afnemende gedetineerdenpopulatie.⁶

Hij beveelt onder meer aan tot een scherpere beoordeling van de ontvankelijkheid te komen. De toename van het aantal klachten over bejegening is dermate scherp, dat er volgens Bleichrodt alle aanleiding is te investeren in een inhoudsvolle bejegening en een verbetering van de communicatie tussen de gedetineerden en het personeel van de inrichtingen. Ook invoering van een verlostelsel is een voorstel in het rapport.⁷ De RSJ zag in reactie op bedoeld rapport mogelijkheden genoeg om het leereffect van de rechtspraak te vergroten.⁸

In de bespreking van deze uitkomsten door de RSJ met staatssecretaris Teeven is uitdrukkelijk aandacht gevraagd voor het wegnemen van de oorzaak van klachten. In de afgelopen acht jaar heb ik als gemeentelijke ombudsman te Amsterdam met mijn bureau zo'n 15.000 klachten behandeld. De ervaring leert dat het de moeite loont te investeren in het voorkomen van klachten. Dit kan door veel voorkomende processen die tot klachten aanleiding geven, te analyseren en bij te stellen. Ook nuttig is het te investeren in bijscholing van ambtenaren en medewerkers op lastige terreinen van uitvoering van wet- en regelgeving. Op het voorstel van de RSJ om een ronde te maken langs de penitentiaire vestigingen in het kader van 'klachten voorkomen' werd door de staatssecretaris en DJI positief gereageerd. Na aankondiging hiervan tijdens de regio-vergaderingen van de vestigingsdirecteuren startte de eerder genoemde rondgang (een soort 'serviceronde') in de zomer van 2013. Aan de bijeenkomsten namen de vestigingsdirectie, de overige leden van het managementteam, afdelingshoofden en de juridisch medewerker(s) deel, vrijwel altijd aangevuld met enkele leden van de commissie van toezicht. In het eerste kwartaal van 2014 worden de laatste cursussen gegeven.

Tevoren had de RSJ een lijst opgesteld met onderwerpen waarover veel klachten bestaan die door een betere organisatie of verhoging van de kennis van de regelgeving te voorkomen zouden zijn.

⁵ Een verkennend onderzoek naar de toename van het aantal beroepszaken ex art. 69 van de Penitentiaire beginselenwet, opgesteld door prof. mr. F.W. Bleichrodt m.m.v. van L.C. van Leeuwen, EUR, 2011.

⁶ Zie voor een bespreking van dit rapport A. Boekhoudt, *Toenemend appel, aanleiding tot herziening van beklagen beroepsrecht?*, Sancties 2012, blz. 301-314.

⁷ Zie hieromtrent ook P.C. Vegter, *Nadere stroomlijning in de penitentiaire rechtspraak, van redactiewege*, Sancties 2013, blz. 199-202.

⁸ Reactie op het rapport 'Toenemend appel' van 2 maart 2012, www.RSJ.nl.

Te denken valt aan:

- oplegging van disciplinaire straffen en ordemaatregelen;
- eigenstandige afweging door de directeur ten aanzien van de maatregelen voor gedetineerden met vlucht- en maatschappelijk gevaar (GVM-ers);
- aansprakelijkheid voor zoekgeraakte spullen;
- uniformering van toelating van voorwerpen op cel;
- registratie van incidenten/verzoeken, zoals terugbelverzoeken van advocaten.

Deze onderwerpen stonden centraal tijdens de penitentiaire rondgang. Maar een minstens zo belangrijk aspect was de stroomlijning van de klachten en die begint bij de ontvangst van een klacht.

Indiening van een klacht

Bij het begin van de cursus stelde ik altijd aan de orde op welk moment een inrichting weet kreeg van een klacht en of nog werd getracht de kwestie waarover werd geklaagd op te lossen. De antwoorden varieerden: van heel reactief: wij weten van een klacht als de secretaris van de beklagcommissie ons commentaar vraagt en dat geven we dan; tot een actieve opstelling: zodra een gedetineerde een beklagformulier komt halen, als het niet al daarvoor is, dat wij merken dat er iets is misgegaan. Dit laatste getuigt van penitentiaire scherpte op de werkvloer en bleek in de praktijk goed te werken. Van belang is daarbij dat de leidinggevenden penitentiaire inrichtingswerkers en andere medewerkers stimuleren om problemen te bespreken en zo mogelijk op te lossen. Hiervoor is vereist dat zij ook de nodige speelruimte krijgen, zoals voor het toekennen van een extra lucht of bezoek of het betalen van een schadevergoeding. En bij speelruimte past rugdekking door het management. De werkhouding moet zijn: wees niet te bang voor precedentes en lever maatwerk.

Trachten het probleem op te lossen door het plegen van een interventie is ook voor mij als ombudsman een beproefde methode gebleken. In zo'n 60% van de klachten van burgers over gemeentes bleek het mogelijk tot een oplossing te komen. Het is een misverstand dat klagers alleen maar gelijk willen krijgen. Vaak kan worden volstaan met het geven van tekst en uitleg, of is aandacht voor het probleem al genoeg. De pilots met bemiddeling die in penitentiaire inrichtingen zijn gehouden, hebben laten zien dat hier veel winst te halen is. Staatsecretaris Teeven maakte in een overleg met de RSJ onlangs melding van een afname in de pilotinrichtingen van 75% van de klachten, die in een beklagprocedure moesten worden behandeld.

Bemiddeling

Bemiddeling door de maandcommissaris is vanouds een beproefde penitentiaire methode. Volgend jaar bestaat het instituut maandcommissaris 200 jaar en de voorzitter van de Klankbordgroep Commissies van Toezicht justitiële

inrichtingen, Christine Linzel kondigde op de Themadag 2013 aan dat hieraan in 2014 uitdrukkelijk aandacht zal worden besteed.

Onder de huidige regeling voorziet artikel 63, lid 4 Penitentiaire beginselenwet (Pbw) al uitdrukkelijk in een werkwijze waarbij het beklag in handen wordt gesteld van een lid van de commissie van toezicht (cvt) teneinde te bemiddelen. In een wetsontwerp, dat onlangs in consultatie is geweest, wordt in een apart hoofdstuk XA een uitgewerkte procedure voorgesteld.⁹ Uitdrukkelijk wordt de gedetineerde het recht toegekend zich met een grief omtrent de wijze waarop de directeur of een personeelslid zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem heeft gedragen of een zorgplicht heeft betracht, tot de cvt te wenden. De grief kan dus ook een klachtwaardige beslissing bevatten. De cvt, in de praktijk de maandcommissaris hieruit, gaat bemiddelen en stelt de gedetineerde en directeur in de gelegenheid tot het geven van een toelichting, al dan niet in elkaars aanwezigheid. Hierop volgt toezending of uitreiking van de uitkomst van de bemiddeling in een schriftelijke mededeling. De overige bepalingen betreffen de afstemming met – lopende – beklagprocedures. De gedetineerde die beklag doet door het indienen van een klaagschrift moet uitleggen waarom hij niet om bemiddeling heeft verzocht.

Hierbij plaats ik een drietal kanttekeningen. Allereerst verdient het sterk aanbeveling om een onderscheid te maken tussen harde en zachte klachten. Indien wordt geklaagd over een disciplinaire straf of een maatregel van afzondering, een geweigerd bezoek of een ingetrokken verlof, heeft het in gang zetten van bemiddeling weinig zin. Het gaat dan om ‘harde’ beslissingen waarvan de rechtmatigheid en/of de redelijkheid en billijkheid bij uitstek in een beklagprocedure aan de orde moeten komen. Het is zaak om deze zo snel mogelijk op een beklagzitting te behandelen. In de toekomst zal dit zeker ook gaan gelden voor regimaire wijzigingen in het stelsel van promoveren/degraderen en voor de uitvoering van de elektronische detentie. Deze beslissingen zijn immers al genomen en worden door middel van een beklag bestreden. Voor klachten over andere beslissingen en zeker ook over bejegening, kan bemiddeling succesvol uitpakken. Wel is van belang dat de maandcommissaris goed geoutilleerd zijn werk kan doen. Dat wil zeggen dat hij/zij snel kan beschikken over relevante informatie en dat afdelingshoofden gemakkelijk aanspreekbaar of – per e-mail – bereikbaar zijn voor het geven van commentaar of het nemen van actie. Tijdens de afgelopen cursussen ‘Klachten voorkomen’ werd duidelijk dat een soepele afstemming tussen het kader van de inrichting en de cvt zeer wel mogelijk is, maar goed moet worden onderhouden. De tweede kanttekening is dat het invoeren van een formele bemiddelingsprocedure onvermijdelijk leidt tot juridisering hiervan en afstemmingsproblemen met de lopende beklagprocedure. De tijd tikt door, zeker

⁹ Zie ook het advies van de RSJ van 15 april 2013 over het conceptwetsvoorstel Wijziging van de beginselenwetten in verband met het vervoer, het medisch klachtrecht en enkele andere onderwerpen, www.rsj.nl.

als de bemiddeling niet slaagt. Ook kan onduidelijkheid ontstaan over hetgeen is afgesproken en over het punt of het beklag al of niet wordt ingetrokken. Het is ook zeker niet zo dat een bemiddeling minder tijd kost dan behandeling van een beklag op een zitting. Daar zijn alle aanwezigen aanwezig, zijn de relevante stukken doorgaans beschikbaar en kan de beklagcommissie onmiddellijk uitspraak doen in de voorliggende kwestie. Hier is ieder bij gebaat Ik ben niet overtuigd van de meerwaarde van de voorgestelde bemiddelingsprocedure. Deze is onnodig geformaliseerd. Het komt aan op een goede samenwerking tussen de dienstdoende maandcommissaris en de medewerkers van de inrichting en die laat zich niet met regels afdwingen.

Het derde punt van kritiek op het wetsvoorstel is de verplichte motivering van het afzien van bemiddeling door de gedetineerde. De RSJ zet, in het voornoemde advies, vraagtekens bij het dwingend voorschrijven dat een gedetineerde moet aangeven waarom hij geen bemiddeling heeft gevraagd. Deze verplichting kan gedetineerden ervan weerhouden in beklag te gaan. Ik onderschrijf het advies van de RSJ. Tijdens de bezoeken aan de penitentiaire vestigingen bleek mij dat bemiddeling in de praktijk zeer frequent wordt ingezet en de bereidheid om hierin te investeren groot was.

Wel is het zaak dat ook van klachten die door bemiddeling worden opgelost, nu of onder de nieuwe regeling, lessen worden geleerd. Het wetsvoorstel voorziet in het uitreiken van een mededeling over de afloop van de bemiddeling. Het is nu bestendig gebruik dat de maandcommissaris in de maandelijkse vergadering met de directie verslag uitbrengt van zijn of haar werkzaamheden. Als de nieuwe regeling in werking treedt kunnen deze mededelingen ook op de agenda van de cvt worden geplaatst.

Slagvaardigheid

bovenal

Bij de beklagcommissies in het gevangeniswezen zijn in 2012 door 31.150 gedetineerden 25.832 klachten ingediend.¹⁰ Dat is een respectabel aantal en vergt alleen al daarom een voortvarende aanpak. Maar daarin schieten commissies toch nog behoorlijk tekort. Voor beklagcommissies geldt, ingevolge art. 67, lid 1 Pbw, een behandeltermijn van vier weken met een eenmalige verlengingsmogelijkheid. De verlenging dient te worden aangekondigd. Uit mijn praktijk als beroepsrechter sinds 1998 kan ik mij zo'n aankondiging niet herinneren.

Als ik optreed als voorzitter op de zitting van een beroepscommissie komt het maar al te vaak voor dat het penitentiaire incident zich al meer dan een half jaar tot een jaar geleden heeft afgespeeld. Bij rogatoir horen, ingevolge art. 65, lid 4 Pbw, lijkt het alsof wij nog leven in de tijd van de postkoets. Dat is voor een

¹⁰ Deze cijfers zijn gepresenteerd op de Landelijke Themadag van 11 november 2013 door de voorzitter van de Klankbordgroep Commissies van Toezicht justitiële inrichtingen, Christine Linzel. In 'Nadere stroomlijning in de penitentiaire rechtspraak', Sancties 2013, blz. 199-202 komt Vegter nog tot een conservatieve schatting van om en de rond 10.000 klachten per jaar. Hij hekelt het niet nakomen van de verplichting tot het opstellen van een jaarverslag bij nogal wat commissies van toezicht.

justitiabele (en de rechters) in een zaak in de vrije maatschappij al lang, maar is in de penitentiaire setting niet aanvaardbaar. In situaties waarin klager nog gedetineerd is, hangt de zaak soms nog als een zwaard van Damocles boven zijn hoofd. Is de straf nu wel of niet terecht opgelegd? Ben ik terecht door het bijstandsteam ‘met gepast geweld’ in de isoleercel geplaatst? Inmiddels hebben de bestreden straf of maatregel hun effect gehad voor het vrijhedenbeleid ten aanzien van de betrokkene. Verlof of detentefasering zijn geweigerd of uitgesteld en dit kan ook gelden voor zijn voorwaardelijke invrijheidstelling. Ook een groot nadeel is dat het na verloop van vele maanden voor een beroepsrechter steeds moeilijker wordt de gang van zaken, die tot het beklag heeft geleid, vast te stellen. Het opmaken van een aanvullend verslag/rapport na een incident blijft (te) vaak achterwege. Toch blijkt bij doorvragen regelmatig wel dat er nog getuigen (personeel of gedetineerden) zijn gehoord en dat er technisch onderzoek is gedaan (Waren de witte bolletjes inderdaad cocaïne? Kon het op de meerpersoonscel gevonden mobieltje herleid worden tot een van de bewoners?). Maar hiervan is dan geen aanvullend rapport opgemaakt.

De Inspectie Sanctietoepassing kwam in 2009 ook tot een zorgelijke conclusie¹¹:

“ Gemiddeld wordt ruim 90 procent van de beklagzaken niet binnen de wettelijke termijn van vier weken afgedaan. Ook aan de termijn van acht weken, die van toepassing is voor zaken waarin sprake is van bijzondere omstandigheden, wordt vaak niet voldaan. Dat het geen eenvoudige opgave is om aan de wettelijke termijnen te voldoen komt doordat er in een beklagprocedure nu eenmaal een aantal stappen gezet moeten worden die elk tijd vergen. Een termijn is dan slechts haalbaar indien er een goede regie gevoerd wordt en er door alle partijen wordt meegewerkt. Doordat de wetgever de verantwoordelijkheid voor een tijdige afdoening bij de beklagcommissie legt, maar geen voorziening heeft getroffen voor bijvoorbeeld de tijdige aanlevering van een reactie op het klaagschrift door de directie kan de beklagcommissie deze verantwoordelijkheid in feite niet volledig nemen.”

Ook in de Toetsingscriteria voor het ‘maatschappelijk toezicht op de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen in penitentiaire inrichtingen’¹² wordt het belang van een voortvarende aanpak van klachten benadrukt:

- In de huisregels is beschreven op welke wijze gedetineerden in verweer kunnen komen tegen een door of namens de directeur genomen beslissing. Daarbij is vermeld hoe gedetineerden in contact kunnen komen met de commissie van toezicht en/of de maandcommissaris dan wel de RSJ.
- De beklagcommissie wordt onverwijld geïnformeerd over een ingediende klacht en doet

¹¹ Thema rapport Werkwijze commissies van toezicht, januari 2009, blz. 13.

¹² Opgesteld door de RSJ en aangeboden aan de commissies van toezicht op de Landelijke Themadag 2013, www.commissievantoezicht.nl.

binnen vier weken na ontvangst uitspraak.

- De p.i. reageert per omgaande op verzoeken van de commissie van toezicht tot toelichting op een ingediend beklag.
- Gedetineerden zijn in het algemeen tevreden over de wijze waarop hun beklag is afgehandeld door bemiddeling van de maandcommissaris dan wel door een uitspraak van de beklagcommissie, en zijn op de hoogte van hun beroepsmogelijkheid bij de RSJ.
- De p.i. houdt registratie bij van de wijze waarop beklag cq. beroep wordt afgehandeld, inclusief beklag cq. beroep m.b.t. medisch handelen.
- De p.i. evalueert ten minste jaarlijks met de commissie van toezicht de afdoening van klaagschriften en betreft daarbij het aantal, de aard, de bemiddeling en afdoening(stermijn) van (ook: medische) klachten.”

Mijn klemmend advies aan alle instanties die bij de afdoening van klachten zijn betrokken is: doe het anders! Selecteer klachten bij binnenkomst en bepaal de behandelwijze en daarmee de snelheid. Leent de zaak zich voor bemiddeling? Zo ja, geef de maandcommissaris de gelegenheid een interventie te plegen. Zo niet: start de schriftelijke afdoening en bepaal of deze klacht, naar het zich laat aanzien, enkelvoudig of meervoudig moet worden behandeld. Schakel de directeur pas in als het nodig is. Een veel voorkomende klacht van de directies, afdelingshoofden en de juridisch medewerkers is, zo bleek bij de penitentiaire rondgang, dat zij inlichtingen moeten geven, ook bij onvoldoende gemotiveerde of te laat ingediende klaagschriften of bij kwesties die het algemeen beleid of de in de inrichting geldende regels betreffen dan wel bij puur feitelijke gebeurtenissen, die niet te herleiden zijn tot een door of namens de directeur genomen beslissing (Mijn trainingsbroek die klaar hing aan de buitendeur van de cel voor de was, is verdwenen.). Om inlichtingen te geven moet uitgezocht worden wat zich precies heeft afgespeeld en dat is alleen nuttig als de klacht inhoudelijk behandeld zal gaan worden. Dit is te voorkomen door directeuren uit te nodigen zich, bij evidente of twijfelgevallen, eerst over de ontvankelijkheid uit te laten. Bij kennelijk niet ontvankelijke (kno) of kennelijk ongegronde klachten kan worden volstaan met een schriftelijke afdoening van de klacht. Een e-mail van de inrichting aan de secretaris van de cvt met ‘kno’ vanwege te late of ongemotiveerde indiening is dan voldoende. Zet een ‘harde’ klacht meteen op de eerst komende zitting en geef de datum door aan directie en advocaat/gedetineerde. Intussen heeft de directeur dan de tijd om inlichtingen te geven. Blijft de directie in gebreke, doe het dan af op de wel beschikbare stukken en de ter zitting gegeven toelichting.

Een positieve ontwikkeling is het doen van mondelinge uitspraak. Dat scheelt enorm in tijd, zoals wij als beroepsrechters merken aan de weken tot maanden die het regelmatig kost om de uitspraak uit te werken. Ook voor een gedetineerde en directeur is het doorgaans bevredigender om direct na afloop te worden geïnformeerd over, dan via een weken later toegezonden brief van de commissie van toezicht. Op de Landelijke Themadag in november 2013 bleken alle cvt's van penitentiaire inrichtingen dit zo mogelijk te doen. Bezwaren kwamen van de cvt's van de tbs-inrichtingen, die twijfels uitten over de

acceptatie van deze mondelinge uitspraak in de behandelsetting. Dit lijkt mij onterecht. Het direct in aanwezigheid van gedetineerde/verpleegde en inrichting doen van een gemotiveerde uitspraak draagt, zo is ook mijn ervaring als politierechter, zeker bij aan het draagvlak en zal daardoor beroepen kunnen voorkomen. Iemand hoeft het niet eens te zijn met een uitspraak om zich er toch bij neer te leggen. Het effect van het doen van direct uitspraak wordt ook versterkt doordat als regel- artikel 66, lid 1 Pbw – een uitspraak van een beklagcommissie direct uitvoerbaar is. In noodgevallen bestaat voor de directeur de mogelijkheid schorsing van de tenuitvoerlegging te vragen bij de voorzitter van de beroepscommissie van de RSJ. Het is opvallend dat cvt's en directies hier vaak aan voorbijgaan of zich hier onvoldoende van bewust zijn. Een enkele keer wendt een directeur zich in een schorsingsprocedure tot de RSJ met het verzoek om de tenuitvoerlegging op te schorten in afwachting van de beslissing op beroep.

Tenslotte, het is goed om één tot tweemaal per jaar als inrichting en commissie van toezicht de gang van zaken bij de afdoening van klachten te evalueren en tussendoor het proces bij te stellen. Betrek hierbij zeker ook de afdelingshoofden. Op deze manier kan penitentiaire scherpere worden bereikt en behouden.

RSJ

Het is fair de hand ook in eigen boezem te steken. Ook de onderzoekers die de werkwijze van de RSJ evalueerden kwamen tot een negatief oordeel met betrekking tot de termijn van afdoening van beroepen. Zij merkten op¹³:

“De RSJ voldoet aan de gestelde kwaliteitseisen met als kanttekening dat het percentage zaken waarin de streefnormen voor de doorlooptijden gehaald wordt, over het geheel genomen aan de lage kant is.”

Een van de aanbevelingen was dat verkorting van de streefnormen pas mag worden overwogen als de RSJ erin slaagt de doorlooptijden te verkorten.

De stand van zaken bij de RSJ is eind 2013 als volgt:

Terrein	Instroom 2013 (geëxtrapoleerd)	2012	2011	2010	2009	2008
Gevangeniswezen	2924	2906	2966	2719	2349	2281
Tbs	670	472	469	440	423	357
Jeugd (Bjj en Wjz, excl. adoptie)	91	55	66	43	45	86
Overige zaken	629	614	696	752	816	660
Totaal	4314	4047	4197	3954	3633	3384

In nog geen 10% van de klachten uit het gevangeniswezen wordt beroep ingesteld.

¹³ Eindrapportage evaluatie van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming Amsterdam, 22 november 2010, DSP, Bram van Dijk, Rob Lievaart, Oberon Nauta en Jolien Terpstra, blz. 69.

Doorlooptijden beroepen

Terrein	Streefnorm	Januari t/m oktober 2013	2012	2011	2010	2009	2008
		% afgerond	% afgerond	% afgerond	% Afgerond	% afgerond	% afgerond
Gevangeniswezen beklag – zitting	4 maanden	76	30	27	51	57	71
Gevangeniswezen beklag – schriftelijk	3 maanden	57	52	24	27	47	54
Gevangeniswezen plaatsing/overplaatsing	3 maanden	77	84	69	63	85	73
Gevangeniswezen verlof	2 maanden	87	89	88	85	97	97
Gevangeniswezen medisch	4 maanden	77	71	69	68	64	66
Tbs – zitting	5 maanden	86	55	36	58	64	75
Tbs – schriftelijk	4 maanden	97	57	32	32	66	82
Jeugd	4 maanden	85	47	59	47	72	70
Gewogen gemiddelde*		74	57	44	53	67	71

* Om de verschillende percentages nog wat meer te laten spreken, is tevens het gewogen gemiddelde aangegeven. Dit gemiddelde is als volgt berekend: alle binnen de termijn afgedane zaken gedeeld door alle afgedane zaken en de uitkomst daarvan vermenigvuldigd met 100.

Ook de RSJ is zich bewust van het belang van snelheid bij de behandeling van zaken en stuurt hierop gericht. De stijgende lijn over de afgelopen jaren is hiervan het resultaat. Maar toch wordt bij 1 op 4 zaken de norm niet gehaald en is de Raad voor wat betreft de doorlooptijden weer terug bij de cijfers van 5 jaar geleden. En ook sommige van de streefnormen zijn aan de hoge kant. Er blijft werk aan de winkel, maar een goede afstemming met de (secretarissen van de) cvt's is hierbij essentieel. Vanaf 2013 gelden verscherpte afspraken en wordt minder vaak gerappelleerd over de toezending van uitgewerkte uitspraken en dossierstukken. Desnoods wordt het beroep afgedaan op de mededeling over de mondelinge uitspraak. Ook verloopt de communicatie steeds vaker per e-mail.

Conclusie

Een voortvarende aanpak van klachten zal steeds belangrijker worden. Dit komt door de voorgenomen aanscherping van de regimes en het invoeren van een stelsel van individuele beoordeling voor het in aanmerking komen van intern en externe vrijheden (promoveren/degraderen en de executiemodaliteit van elektronische detentie). Het gedrag van een gedetineerde zal steeds meer de weg naar de uitgang van de penitentiaire inrichting bepalen. De discussie over deze beoordeling zal voor een deel worden gevoerd door middel van klachten. Daarom is van belang dat bij het eerste signaal van een klacht een traject voor de behandeling ervan wordt bepaald in goede samenwerking tussen de inrichting en de cvt. Een werkwijze voor de cvt hierbij is:

- onderzoek de aard van de klacht: hard (onherroepelijke beslissingen, zoals straffen en ordemaatregelen) of zacht (onder meer bejegeningklachten);

- zet harde klachten zo snel mogelijk op een zitting en vraag intussen een reactie van de directie;
- stel bij rogatoir horen een termijn door een zittingsdatum te geven;
- doe op zitting zoveel mogelijk direct uitspraak;
- zet bij zachte klachten in op oplossing van de klacht door de inrichting of het bemiddelen door de maandcommissaris;
- stel de directie in staat zich in voorkomende gevallen eerst een oordeel te geven over de ontvankelijkheid. Bij evidente gevallen van niet ontvankelijkheid kan worden volstaan met deze reactie en behoeven, tenzij de beklagcommissie anders oordeelt, geen (nadere) inlichtingen te worden gegeven;
- werk uitspraken waarvan beroep (nog geen 1 op de 10) voortvarend uit.
- evalueer regelmatig de gang van zaken met de inrichting.

Het op deze wijze intensiveren van de aanpak van klachten komt niet alleen de rechtspositie van gedetineerden ten goede. Het snel bieden van duidelijkheid over incidenten en conflicten, die nu eenmaal onvermijdelijk zijn in de setting van een penitentiaire inrichting, is in ieders belang. Er is dus alle reden om de penitentiaire klachtprocedures op scherp te zetten en te houden.

Ulco van de Pol,
plv. lid RSJ, met name belast met rechtspraak