

Behandelen en straffen

Datum 17-01-2022

Datum

17-01-2022

Folio weergave[Download gedrukte versie \(PDF\)](#)**JCDI**

JCDI:ADS631442:1

Vakgebied(en)

Strafrecht algemeen (V)

a. Vrijheidsstraf

1. Penitentiair programma

Op 1 december 2021 trad het laatste gedeelte van de Wet straffen en beschermen met betrekking tot het penitentiair programma in werking (*Stb.* 2020, 224, *Stb.* 2021, 252 en *Stb.* 2021, 251). Het penitentiair programma biedt een voorwaardelijk kader om gedetineerden geleidelijk aan voor te bereiden op hun terugkeer in de vrije samenleving en vormt daarmee een belangrijk onderdeel van de detentiefasering. De Wet straffen en beschermen reserveert de deelname aan een penitentiair programma voor gedetineerden die op basis van de duur van hun straf (korter dan een jaar) niet in aanmerking komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling. De wetgever beoogt daarmee een stapeling van het penitentiair programma en de voorwaardelijke invrijheidstelling te voorkomen, nu de doelen en het karakter van beide instrumenten niet wezenlijk meer van elkaar verschillen (*Kamerstukken II 2018/19, 35 122, nr. 3*). Voorwaarde voor deelname is verder dat een gedetineerde een gevangenisstraf van ten minste zes maanden moet ondergaan. Het penitentiair programma kan maximaal een zesde deel van de opgelegde straf duren (art. 4 lid 2 Pbw). Een penitentiair programma kan daarmee maximaal acht weken duren. Deelname is mogelijk direct voorafgaand aan de invrijheidstelling.

Of een gedetineerde mag deelnemen aan een penitentiair programma wordt beoordeeld aan de hand van dezelfde criteria die gelden voor het verlenen van re-integratieverlof en voorwaardelijke invrijheidstelling: het gedrag van de veroordeelde, de mogelijkheden om de risico's te beperken en te beheersen en de belangen van slachtoffers, nabestaanden en andere relevante personen, waaronder de door de veroordeelde geleverde inspanningen om de door het strafbare feit veroorzaakte schade te vergoeden (art. 4 lid 3 Pbw). Aanvullend op dit toetsingskader moet de selectiefunctionaris bij zijn afweging betrekken de aard, zwaarte en achtergronden van het gepleegde delict; de mate van onzekerheid over de datum van invrijheidstelling en de beschikbaarheid van een aanvaardbaar verlofadres (art. 7 lid 3 Pm). Evenals onder de oude regeling dient de gedetineerde zich bereid te verklaren tot deelname en de in verband daarmee gestelde voorwaarden (art. 7 lid 4 Pm).

Het gedrag gedurende de gehele detentie weegt mee bij de vraag of deelname aan een penitentiair programma kan worden toegestaan. Deelname aan het penitentiair programma is daarmee gekoppeld aan de oordelen over het gedrag in het kader van het promoveren en degraderen in detentie. Het beleidskader beoordeling gedrag gedurende de gehele detentie naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Wet straffen en beschermen (*Stcrt.* 2021, 31769) biedt nadere normen voor de wijze waarop deze afweging moet plaatsvinden, hetgeen de onderbouwing van een besluit zou moeten vereenvoudigen en tot meer uniforme beoordelingen zou moeten leiden. Een gedetineerde voldoet aan de norm en komt dus in aanmerking voor deelname aan een penitentiair programma indien hij meer dan 80% van de tijd in detentie in het plusprogramma heeft doorgebracht en op het moment van de beoordeling is gepromoveerd. Hij voldoet niet aan de norm wanneer dat minder dan 60% van de tijd het geval is geweest. Indien de gedetineerde op het moment van de beoordeling is gepromoveerd, maar slechts 60-80% van de tijd is gepromoveerd, dient de selectiefunctionaris een afweging te maken, waarbij hij de ontwikkeling in het gedrag van de gedetineerde alsmede de aard en de ernst van de (eventuele) disciplinaire straffen voor ontoelaatbaar en/of ongewenst gedrag dient te betrekken.

De mogelijkheid om aan de deelname aan het penitentiair programma voorwaarden te verbinden, zoals een locatie- of een contactverbod, wordt geëxpliciteerd in artikel 4 lid 4 Pbw. Dat deze mogelijkheid onder de oude regeling "soms nog onvoldoende aandacht" (*Kamerstukken II 2018/19, 35 122, nr. 3*, p. 21) kreeg, verklaart dat in de nieuwe regeling een niet-limitatieve lijst van bijzondere voorwaarden is opgenomen (art. 9 lid 3 Pm). Overtreding van de voorwaarden kan de directeur ertoe brengen een waarschuwing te geven, de bijzondere voorwaarden aan te vullen of te wijzigen of de

selectiefunctaris te adviseren de deelname aan het penitentiair programma te beëindigen. Deze beslissingen konden ook onder de oude regeling worden genomen. Nieuw is de vierde beslissingsmogelijkheid van de directeur om zelfstandig te beslissen tot het onmiddellijk beëindigen van de deelname aan het penitentiair programma indien dit 'dringend noodzakelijk' is (art. 9a lid 1 Pm).

De plaatsing van een deelnemer aan een penitentiair programma onder elektronisch toezicht is onder de gewijzigde regeling niet langer standaard, maar afhankelijk van het gedrag van de gedetineerde, de risico's die aan de deelname aan een penitentiair programma zijn verbonden of de bescherming van de belangen van de slachtoffers (art. 4 lid 4 Pbw jo. 7a lid 1 Pbw).

Vanwege de ingrijpende gevolgen voor de rechtspraak is voorzien in een overgangsregeling. Het overgangsrecht houdt in dat de oude regeling van het penitentiair programma van toepassing is op veroordeelden ten aanzien van wie op het moment van inwerkingtreding van de wijziging een positief besluit is genomen tot deelname aan een penitentiair programma of als met de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende maatregel of gevangenisstraf is aangevangen vóór 1 december 2021 en die tenuitvoerlegging maximaal drie jaar na inwerkingtreding nog gaande is. Aangezien de voorlopige hechtenis op grond van artikel 1, onder s, Pbw als vrijheidsbenemende maatregel wordt aangemerkt is deze overgangsregeling ook van toepassing op voorlopig gehechten. Dat betekent dat het overgangsrecht ook van toepassing is als de – al dan niet geschorste – voorlopige hechtenis (die op een gegeven moment overgaat in gevangenisstraf) is aangevangen vóór 1 december 2021, mits het strafrestant op het moment van de invoering maximaal drie jaar is.

2. Aanpak georganiseerde en ondermijnende criminaliteit in detentie

De drie moorden rond een kroongetuige, de aanhouding van een van de advocaten van Taghi in de Extra Beveiligde Inrichting (EBI), het bestaan van dodenlijsten met daarop de namen van medewerkers van de EBI en bedreigingen aan het adres van rechters en officieren van justitie hebben de aanpak van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit het afgelopen jaar in een stroomversnelling gebracht. Nu is de aanpak van dit type criminaliteit geen nieuw fenomeen, zo blijkt uit ontwikkelingen van de afgelopen jaren. Te wijzen valt op de invoering van een derde grond voor plaatsing in de EBI (*Stcr.* 2018, 60108), het strafbaar stellen van het binnen brengen van voorwerpen die in detentie verboden zijn (art. 429a Sr; *Stb.* 2019, 200), de invoering van een Afdeling met Intensief Toezicht in penitentiaire inrichting (PI) Leeuwarden en PI Krimpen aan den IJssel in 2021 en de aankondiging van de bouw van een tweede EBI. Aan het voornemen om ontsnapping aan vrijheidsbeneming strafbaar te stellen, is (vooralsnog) geen gevolg gegeven (vgl. S. Meijer e.a., *De zucht naar vrijheid*, Den Haag/ WODC: 2019; [Kamerstukken II 2019/20, 29 279, nr. 546](#)).

Bij brief van 22 november 2021 informeerde (demissionair) Minister voor Rechtsbescherming de Tweede Kamer over nader te nemen maatregelen in de aanpak van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit ([Kamerstukken II 2020/21, 29 911 nr. 339](#)). In het coalitieakkoord 2021-2025 wordt de versteviging van de aanpak van deze criminaliteit nogmaals onderschreven. Zowel in de kamerbrief als in het coalitieakkoord wordt nadrukkelijk gewezen op lessen die men wil trekken uit de bestrijding van de maffia in Italië. Ik bespreek hier enkele voorgenomen aanscherpingen van wet- en regelgeving en fysieke maatregelen die de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf raken.

Voor wat betreft de fysieke maatregelen kondigt de minister de bouw van vier justitiële complexen (Lelystad, Schiphol, Vlissingen en Vught) aan, dat wil zeggen een combinatie van een gevangenis en een zittingslocatie in een hoogbeveiligde omgeving. De idee is dat dit veiligheidsrisico's, zoals ontvluchtelingen tijdens het vervoer, verkleint. Ook roept de minister de bouw van een tweede EBI in Vlissingen in herinnering en wordt de instelling van een (derde) AIT in PI Alphen aan den Rijn aangekondigd waar gedetineerden met een zogenoemde GVM-status (gedetineerden met een vlucht- of maatschappelijk risico) kunnen worden geplaatst waar zij een eigen dagprogramma volgen waardoor ze geen contact met gedetineerden van andere afdelingen hebben. Specifiek ten aanzien van PI Vught wordt een kwalitatief hoogwaardige videovoorziening gerealiseerd voor het bijwonen van rechtszittingen. Ook wordt een mogelijkheid gecreëerd voor verhoren door de rechter-commissaris in de EBI.

Voor wat betreft de wijzigingen in wet- en regelgeving geldt dat de minister voornemens is de gronden voor plaatsing in de EBI uit te breiden zodat plaatsing ook mogelijk wordt bij de dreiging die uitgaat van iemands rol en positie in een crimineel netwerk. Het halfjaarlijkse toetsingsmoment van de vraag of de plaatsing in de EBI nog gerechtvaardigd is, wordt verder verlengd naar minimaal een jaar. Onderzocht zal worden of het mogelijk is gedetineerden gedurende hun gehele voorlopige hechtenis, zonder tussentijds toetsingsmoment in de EBI te plaatsen. Verder wordt een zogenoemd vier-ogenprincipe aangekondigd voor ambtelijk bezoek aan gedetineerden (bijvoorbeeld reclasseringsmedewerkers) en advocatenbezoek in de EBI vanuit de gedachte dat het daardoor moeilijker wordt om druk uit te oefenen op één medewerker of advocaat. Ook worden enkele voorstellen gedaan die het beginsel van minimale beperkingen raken, zoals het beperken van financiële transacties of het oprichten van een organisatie vanuit de EBI of een AIT en het beperken van de invoer van dure merkkleding en/of accessoires om zodoende de mogelijkheden tot het ruilen van deze goederen in ruil voor handelingen tegen te gaan. Verder wil de minister de informatie-uitwisseling tussen politie, de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en het OM via het Gedetineerden Informatie Recherche Punt (GRIP) verbeteren met inachtneming van de privacywetgeving. Ook ten aanzien van de advocatuur wordt een aantal voorstellen gedaan waarbij in het oog springt dat een ambtshalve toevoeging niet meer kan worden geweigerd aangezien dit het recht op een vrije advocaatkeuze beperkt.

3. Overgangsrecht voorwaardelijke invrijheidstelling

In de uitspraak van 6 juli 2021, ECLI:NL:HR:2021:984 maakt de Hoge Raad enkele opmerkingen over het overgangsrecht met betrekking tot de voorwaardelijke invrijheidsstelling. Het overgangsrecht houdt onder meer in dat de nieuwe regeling van voorwaardelijke invrijheidstelling van toepassing is op gevallen waarin de verdachte hoger beroep heeft ingesteld en op of na 1 juli 2021 (de datum van de inwerkingtreding van de Wet straffen en beschermen) is veroordeeld en gevallen waarin de verdachte cassatie heeft ingesteld, waarna de zaak werd verwezen of teruggewezen voor behandeling door het hof en de veroordeling door het hof volgt na voornoemde datum. In casu doet zich het vrij specifieke geval voor waarin de Hoge Raad de uitspraak van het hof (gewezen voor 1 juli 2021) heeft vernietigd, maar alleen voor wat betreft de strafoplegging. Om die reden vindt artikel IV lid 3 van de Wet straffen en beschermen, zoals gewijzigd als gevolg van de Spoedreparatiewet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen, toepassing. Dat betekent dat bij deze veroordeling de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt toegepast zoals deze gold voor 1 juli 2021. Ook in andere gevallen waarin de in cassatie bestreden uitspraak voor voornoemde datum is gewezen en de Hoge Raad vervolgens de sanctieoplegging wijzigt zonder dat daarbij de veroordeling tot vrijheidsstraf wordt vernietigd geldt dat de oude regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt toegepast. Een voorbeeld daarvan is het geval waarin de uitspraak van het hof wordt vernietigd voor zover bij de schadevergoedingsmaatregel vervangende hechtenis is toegepast en wordt bepaald dat gijzeling kan worden toegepast.

4. Levenslange gevangenisstraf

Naar aanleiding van de gratieverlening aan twee levenslanggestraften en de kritische brief van de Ombudsman over de gang van zaken rondom de gratieprocedure voor levenslanggestraften, vroeg de (demissionaire) minister voor rechtsbescherming Dekker zich tijdens het Kamerdebat met de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid af wie zou moeten beslissen over de invrijheidstelling van levenslanggestraften: de minister (via de gratieprocedure) of de rechter? De minister gaf aan twee mogelijke oplossingen te verkennen: een aanpassing van de Gratiwet en de Grondwet en de introductie van een mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidstelling voor levenslanggestraften ([Kamerstukken II 2020/21, 29 279, nr. 656](#)). Belangrijke vraag hierbij is hoe een regeling voor invrijheidstelling voor levenslanggestraften zou moeten worden vormgegeven. De minister gaf aan daarvoor te kijken naar 'ons omringende landen'. Inspiratie kan in elk geval worden gevonden in het Caribisch gedeelte van ons Koninkrijk dat sinds enige tijd een regeling van voorwaardelijke invrijheidstelling voor levenslanggestraften kent (art. 1:30 Sr).

Dat deze regeling ook toepassing vindt in de praktijk – een voorwaarde om te voldoen aan de eisen die volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens uit artikel 3 EVRM voortvloeien – blijkt uit twee uitspraken van 25 november 2021 van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint-Maarten en van Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. In het ene geval (ECLI:NL:OGHACMB:2021:405) wordt voorwaardelijke invrijheidstelling afgewezen omdat verdere onvoorwaardelijke tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf nog wel een redelijk doel dient en in het andere geval (ECLI:NL:OGHACMB:2021:404) wordt voorwaardelijke invrijheidstelling toegewezen, omdat de verdere onvoorwaardelijke invrijheidstelling geen redelijk doel meer dient en de nabestaanden positief tegenover de vrijlating staan.

S. Meijer

b. Rechtspraak rechtspositie van gedetineerden

(De in deze rubriek genoemde uitspraken van de beroepscommissie zijn te vinden op de website: www.rsj.nl)

1. Interne rechtspositie

Ook in de hier te bespreken tijdsperiode van gewezen uitspraken van de beroepscommissie van de RSJ worden de klachten gedomineerd door de (implicaties van) landelijke dan wel discretionair genomen coronamaatregelen.

Klacht inzake het niet kunnen skypen met bezoek alsnog ontvankelijk, maar ongegrond

Klagers klacht heeft betrekking op het ontbreken van de mogelijkheid om te skypen met zijn bezoek. Volgens de mededelingen van de directeur in zijn verweerschrift op het beklag heeft de inrichting sinds 7 april 2020 Skype-mogelijkheden, waarvan de gedetineerden wekelijks gebruik kunnen maken, indien zij dit aanvragen. Naar het standpunt van klager heeft de afdeling waar klager verblijft echter pas op 5 juni 2020 voor het eerst de mogelijkheid voor Skype gekregen. De BC stelt voorop dat in de Pbw weliswaar het contact met de buitenwereld is geregeld, maar niet de communicatie met behulp van het internet. De BC geeft voorts te kennen bekend te zijn met de landelijke coronamaatregel van het opgeschorte bezoekrecht alsook met de ruimere mogelijkheden die worden geboden voor telefonisch contact, waar mogelijk via Skype. Zo ook binnen de inrichting waar klager verblijft. De beklagrechter heeft klager niet-ontvankelijk verklaard in zijn klacht, nu de klacht betrekking heeft op een algemene regel. Klager betwist dit en stelt – in beroep onweersproken – dat het geen algemene regel betreft omdat de Skype-mogelijkheden niet voor de hele inrichting van

toepassing waren omdat hij niet mocht of kon skypen en dat de afdeling waarop hij verblijft pas op 5 juni 2020 die mogelijkheid heeft gekregen. De BC ziet daarin aanleiding de beslissing van de beklagrechtster te vernietigen en klager te ontvangen in zijn beklag, waarbij de BC om proceseconomische redenen als enige en hoogste instantie inhoudelijk op het beklag zal beslissen. Uit de mededelingen van de directeur – in zijn schriftelijke reactie op het schorsingsverzoek van klager (S-20/3826/SGA) – leidt de BC af dat er sprake was van een complex proces om de Skype-mogelijkheid te organiseren, als gevolg van de verschillende categorieën gedetineerden van langverblijvenden dan wel juist de arrestantenpopulatie die na twee weken met ontslag gaat. Per afdeling is daarom een afweging gemaakt. De directeur brengt naar voren dat het voor de afdeling waarop klager zich bevond praktisch onmogelijk was gebruik te maken van Skype, in verband met de geldende quarantaine. De BC acht het aannemelijk geworden dat door de directeur voldoende inspanningen zijn verricht om de mogelijkheid van Skype aan te bieden en acht het, gelet op de toelichting en alle feiten en omstandigheden, niet onredelijk dat klager op het moment van indienen van de klacht nog geen gebruik kon maken van Skype. Volgt vernietiging van de uitspraak van de beklagrechtster, met alsnog ontvankelijkverklaring in het beklag, zij het ongegrondverklaring van dat beklag (BC 5 juli 2021, R-20/7225/GA).

Niet voldaan aan hoorplicht bij ordemaatregel 14 dagen afzondering i.v.m. voorkomen van besmettingsgevaar met het coronavirus

Klager heeft beklag ingesteld tegen een ordemaatregel van plaatsing in afzondering in een andere verblijfsruimte dan een afzonderingscel, voor de duur van veertien dagen, vanwege het voorkomen van besmettingsgevaar met het coronavirus, ingaande op 22 juni 2020 (a). Daarnaast is het beklag gericht tegen het niet horen door de directeur (b) en het te laat uitreiken van de bestreden beslissing (c). De klacht is voorts gericht tegen het niet kunnen luchten tijdens de afzondering (d). De BC stelt bij de beoordeling voorop dat ten tijde van het indienen van het klaagschrift sprake was van de uitbraak van het coronavirus, als gevolg waarvan per 14 maart 2020 landelijke maatregelen zijn getroffen om het risico op verspreiding van het coronavirus in de inrichtingen te verkleinen. Een van deze maatregelen is dat binnenkomende gedetineerden voor een periode van twee weken op een éénpersoonscel worden geplaatst en gemonitord. Met betrekking tot de klacht inzake de opgelegde ordemaatregel (a) verwijst de BC naar de schriftelijke inlichtingen van de directeur dat vanaf 20 mei 2020 aan alle nieuwe inkomsten een ordemaatregel van tien dagen werd opgelegd, waarbij er voor deze gedetineerden sprake was van een individueel programma. Op dag vijf wordt een coronatest afgenomen. Indien deze negatief is, kan de gedetineerde deelnemen aan het programma van zijn afdeling. De aan klager opgelegde ordemaatregel is beëindigd op 30 juni 2020. Bij klager was een test afgenomen op 27 juni 2020, maar de uitslagen waren niet dezelfde dag bekend, als gevolg waarvan de ordemaatregel op 30 juni 2020 is beëindigd. De BC acht de ordemaatregel noodzakelijk om de verspreiding van het virus tegen te gaan en de gezondheid van klager, zijn medege-detineerden en het personeel te waarborgen. Nu de ordemaatregel daarmee noodzakelijk is in het belang van de orde en veiligheid in de inrichting, acht de BC de beslissing van de directeur en de duur daarvan, in de gegeven bijzonder uitzonderlijke omstandigheden, niet onredelijk of onbillijk. Volgt ongegrondverklaring van het beroep in dezen.

Met betrekking tot de klacht inzake het niet horen door de directeur, stelt de BC onder verwijzing naar art. 57, eerste lid, sub c, Pbw, juncto art. 57, derde lid, Pbw vast dat in de schriftelijke mededeling van de ordemaatregel staat vermeld dat is afgezien van het horen van klager vanwege de vereiste spoed in deze uitzonderlijke situatie binnen de inrichting, evenals op landelijk niveau. Het is aan de BC om te beoordelen of zodanige spoed aanwezig was dat het horen achterwege mocht blijven. Naar het oordeel van de BC is onvoldoende aannemelijk geworden dat er sprake was van zodanige spoed die een uitzondering op het essentiële recht om te worden gehoord rechtvaardigt.

“Dat sprake is van een landelijke richtlijn in verband met de coronamaatregelen en dat alle (nieuwe) binnenkomende gedetineerden in de inrichting met het oog op mogelijke besmetting en verspreiding van het coronavirus direct worden afgezonderd voor de duur van maximaal tien dagen, doet niet af aan de omstandigheid dat aan de beslissing tot afzondering bepaalde procedurele eisen zijn verbonden in verband met de informatie- hoor- en mededelingsplicht.”

Nu daaraan niet is voldaan, is sprake van een formeel gebrek en volgt gegrondverklaring van het beroep op dit punt. Bij de bepaling van de hoogte van de tegemoetkoming is van belang dat de ordemaatregel wel in redelijkheid kon worden opgelegd en dat deze niet onnodig lang ten uitvoer is gelegd. Gelet daarop volgt een tegemoetkoming van € 5.

Met betrekking tot de klacht inzake het te laat uitreiken van de bestreden beslissing (c) stelt de BC vast dat de uitreiking van de schriftelijke mededeling binnen 24 uur en daarmee onverwijld heeft plaatsgevonden. Volgt ongegrondverklaring van het beroep op dat punt.

Met betrekking tot de klacht van het niet kunnen luchten tijdens de afzondering (d) benadrukt de BC dat het recht op luchten zo fundamenteel is dat het in beginsel als een onvervreemdbaar recht voor gedetineerden wordt aangemerkt.

“De inrichting dient extra inspanningen te verrichten om gedetineerden niet te beperken in dit recht. Slechts in zeer uitzonderlijke gevallen mag het voorkomen dat een gedetineerde niet in de gelegenheid kan worden gesteld om te luchten. Ook bij zeer ernstige calamiteiten dient de inrichting in beginsel extra inspanningen te verrichten om een passende compensatie te bieden.”

De directeur heeft klagers stelling terzake niet weersproken en evenmin toegelicht wat de reden is geweest dat klager gedurende acht dagen niet kon luchten. Hoewel de BC begrijpt dat er sprake is van een bijzondere situatie, is ook niet gebleken dat de directeur enige inspanning heeft verricht om een passende compensatie aan te bieden. Volgt gegrondverklaring van het beroep op dit punt, met toekenning van een tegemoetkoming van (8x10=) € 80,- (BC 8 juli 2021, R-20/7688/GA)”

Afwijzing verzoek om BZT (onderling gedetineerdenbezoek nu klaagsters partner in dezelfde PI verblijft) niet onredelijk of onbillijk

Klaagster is gedetineerd in dezelfde inrichting als haar echtgenoot (PI Zwolle). Ze heeft reeds meerdere malen gedurende haar detentie gebruik gemaakt van de mogelijkheid van onderling gedetineerdenbezoek, dan wel BZT met haar echtgenoot. Als gevolg van de uitbraak van het coronavirus zijn beperkingen opgelegd in het kunnen ontvangen van bezoek, waarbij alle bezoekregelingen, waaronder onderling gedetineerdenbezoek/BZT, zijn opgeschort hangende voornoemde maatregelen. Klaagster is van mening dat bij onderling gedetineerdenbezoek/BZT tussen mede-gedeteneerden onderling geen besmettingsrisico geldt en dat dergelijk bezoek dus zou moeten worden toegestaan. Voorts is klaagster slechts eenmalig een half uur in de gelegenheid gesteld om te skypen met haar partner, waarbij dat niet privé is, nu er altijd een medewerker van de inrichting meekijkt en meeluistert. De BC stelt bij de beoordeling in beroep voorop dat ten tijde van het ingediende klagschrift – te weten op 30 april 2020 met een aanvulling op 5 mei 2020 – de landelijke coronamaatregelen van 13 maart 2020 van kracht waren. Als gevolg daarvan werd vanaf 14 maart 2020 het bezoek in de justitiële inrichtingen opgeschort. Op klaagsters verzoek om een uitzondering te maken en BZT met haar echtgenoot die in dezelfde inrichting verblijft, toe te staan, heeft de directeur afwijzend beslist. Om klaagster tegemoet te komen, heeft de directeur haar een alternatief aangeboden in de vorm van een individueel Skype-moment. De BC merkt op:

“dat voorstelbaar is dat met de maatregelen ten aanzien van het bezoek naast het beperken van mensen die van buiten de inrichting tijdens het bezoek binnen de inrichting komen, beoogd is vervoersbewegingen in zijn totaliteit zoveel mogelijk te beperken. Dat geldt in dat geval dan dus zowel ten aanzien van bezoek dat van buiten de inrichting komt als ten aanzien van bezoek dat vanuit een ander deel van de inrichting komt (zoals in het geval van klaagster).”

Omdat naar het oordeel van de BC contactmomenten – zeker in het geval van BZT – uiteraard potentiële overdrachtsmomenten van het coronavirus kunnen zijn, is de BC bij afweging van alle in aanmerking komende belangen van oordeel dat de beslissing van de directeur om klaagsters verzoek af te wijzen niet als onredelijk of onbillijk kan worden aangemerkt. Volgt ongegrondverklaring van het beroep (BC 29 juni 2021, R-20/7444/GA).

Weigering om noodrooster aan te passen niet onredelijk of onbillijk

Klager heeft – voor zover in beroep aan de orde – beklag ingesteld tegen het moeten kiezen tussen het luchten en de gelijktijdige momenten voor geestelijke verzorging wegens het noodrooster door de getroffen coronamaatregelen. Klager begrijpt dat de kerk- en imamdiensten een te groot risico vormden en dus werden verboden. Maar de gespreksgroepen in het kader van geestelijke verzorging zijn volgens hem daarom des te meer van belang. De BC beziet eerst de ontvankelijkheid van de klacht. Voorop wordt gesteld dat volgens standaardjurisprudentie geen beklag openstaat tegen een voor alle in de inrichting verblijvende gedetineerde geldende regel, tenzij die regel in strijd is met een hogere regeling (vgl. RSJ 7 september 2017, 17/1111/GA). Nu de klacht van klager tevens is gericht tegen de weigering van het afdelingshoofd om op klagers verzoek het noodrooster aan te passen, is klager naar het oordeel van de BC terecht in zijn klacht ontvangen. Bij de inhoudelijke beoordeling beziet de BC het door klager overgelegde rooster met voor de gehele week de verschillende lichtmomenten en momenten voor groepsgesprek/geestelijke verzorging dan wel de gebedsdienst van de imam. Naar het oordeel van de BC is niet gebleken dat de directeur tekort is geschoten in het aanbieden van de minimale duur van het dagprogramma. Hoewel het lichtmoment en het moment voor groepsgesprek/geestelijke verzorging inderdaad samenvallen voor klager in het noodrooster, kan klager, wanneer hij dat aangeeft, op een ander moment worden gecompenseerd voor een gemiste activiteit zoals de mogelijkheid om een gemist moment voor geestelijke verzorging met de imam op een ander moment in de week in te halen. Nu niet is gebleken dat klagers recht op geestelijke verzorging dan wel zijn recht op luchten is geschonden en de weigering om het noodrooster aan te passen, mede bezien in het licht van de situatie waarin de inrichting zich ten gevolge van de coronacrisis verkeerde, niet als onredelijk of onbillijk kan worden aangemerkt, volgt ongegrondverklaring van het beroep (BC 27 juli 2021, R-20/7472/GA).

Weigering om klager hele dagen te laten werken niet onredelijk of onbillijk omwille van voorkoming verspreiding coronavirus

Klager had aangegeven graag hele dagen te willen werken. Dat is hem geweigerd, waarbij de directeur kort gezegd de corona-problematiek als reden heeft aangevoerd. Klager heeft tegen deze beslissing om niet hele dagen te mogen werken beklag ingesteld en daarbij aangevoerd dat deze aangevoerde reden niet valide is, aangezien andere gedetineerden dit kennelijk wel wordt toegestaan. De BC stelt voorop dat onder de destijds nog vigerende arbeidsregeling van art. 47, eerste en tweede lid, Pbw er voor gedetineerden in beginsel geen recht bestaat op het verrichten van arbeid gedurende volledige

dagen. Uit de inlichtingen van de directeur in de beklagprocedure volgt dat vanwege de in de inrichting getroffen coronamaatregelen het niet is toegestaan dat gedetineerden van verschillende afdelingen met elkaar in contact komen, om kruisbesmetting te voorkomen. Toegespitst op de situatie van klager heeft dit met zich gebracht dat het voor klager niet mogelijk was om over te werken dan wel hele dagen te werken, omdat klager in dat geval in aanraking zou komen met gedetineerden van andere afdelingen. Naar het oordeel van de BC kan de weigering om klager hele dagen te laten werken, bezien in het licht van het voorkomen van de (verdere) verspreiding van het coronavirus binnen de inrichting, niet als onredelijk of onbillijk worden aangemerkt en is evenmin gebleken dat klager is geschaad in zijn recht op arbeid. Volgt ongegrondverklaring van het beroep (BC 3 augustus 2021, R-20/7965/GA).

S. Struijk

2. Plaatsing en overplaatsing

Wet straffen en beschermen: extramurale arbeid

Klager heeft verzocht tot plaatsing in een (Zeer) Beperkt Beveiligde Inrichting ((Z) BBI). Het beroep richt zich tegen de afwijzende beslissing die verweerder heeft genomen, nadat de BC hem daartoe had opgedragen. De BC gaat achtereenvolgens in op de eisen die (ten tijde van klagers verzoek) golden voor de ZBBI en op de eisen die op dit moment gelden voor de BBA. Ten aanzien van de ZBBI komt de BC tot de slotsom dat de afwijzing niet onredelijk of onbillijk is, gelet op de ingeschatte maatschappelijke risico's en acht de afwijzing van klagers verzoek om in een BBA te worden geplaatst juist, omdat niet is gebleken dat klager tijdens zijn verblijf in de BBA arbeid zou kunnen verrichten *bij derden*. Dat is wel vereist op grond van artikel 20a en 20ab, in samenhang met artikel 1, aanhef en onder o, van de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting. Het beroep wordt ongegrond verklaard (BC 10 november 2021, 21/22528/GB).

Wet straffen en beschermen: 'gedrag gedurende gehele detentie'

Klager heeft verzocht om te mogen deelnemen aan een penitentiair programma (PP). De BC is van oordeel dat de afwijzing van dat verzoek onvoldoende is gemotiveerd. Zij gaat in op de verschillende gronden van de bestreden beslissing. Klager is weliswaar veroordeeld voor ernstige delicten, maar zijn einddatum nadert en de advocaat-generaal heeft ter zitting het belang van klagers detentiefasering benadrukt. Daarom valt niet zonder meer in te zien dat de belangen van het slachtoffer op dit moment dienen te prevaleren boven klagers belang bij detentiefasering. Het recidiverisico wordt ingeschat als gemiddeld en op korte termijn als laag. Het recidivegevaar staat daarom niet in de weg aan klagers deelname. Klagers gedrag heeft te wensen overgelaten en hij zou volgens het nieuwe 'Beleidskader beoordeling gedrag gedurende gehele detentie naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Wet straffen en beschermen' in percentage onvoldoende goed gedrag hebben laten zien gedurende zijn gehele detentie (dat wil zeggen: onvoldoende tijd in het plusprogramma hebben verbleven). De BC acht het evenwel van belang dat inzichtelijk is welk (concreet) gedrag aan klager wordt tegengeworpen. In het selectieadvies worden slechts twee korte disciplinaire straffen vermeld, alsook dat klager "probeert zijn eigen gang te gaan", dat hij "snel de slachtofferrol aanneemt" en "moeite heeft om de huisregels na te leven". Sinds 20 januari 2021 verblijft klager in een andere inrichting, waar zijn gedrag kennelijk goed is. Sinds maart 2021 is hij gepromoveerd. Zonder nadere toelichting van verweerder ziet de BC in het voorgaande onvoldoende redenen om te oordelen dat klagers gedrag in detentie redelijkerwijs in de weg staat aan klagers deelname aan een PP en ziet tot slot niet in waarom klagers deelname aan een PP onverenigbaar zou zijn met de bijzondere voorwaarden die de rechtbank heeft opgelegd. Een ambulante behandeling zou tijdens een PP kunnen worden opgestart en begeleid wonen behelst meer dan enkel (acute) risicobeperking. Het beroep wordt gegrond verklaard en de minister wordt opgedragen om binnen een week een nieuwe beslissing te nemen (BC 16 december 2021, 21/23549/GB).

Geen uitvoeringsverantwoordelijke tijdens penitentiair programma

Klager heeft verzocht om te mogen deelnemen aan een penitentiair programma (PP). Dat verzoek is afgewezen, omdat er geen uitvoeringsverantwoordelijke kan worden gevonden. Dat kunnen een inrichting en een reclasseringsinstelling zijn, maar de inrichting waar klager verblijft en de reclassering hebben beide te kennen gegeven niet bereid dan wel onvoldoende in staat te zijn om de uitvoeringsverantwoordelijkheid te dragen. Daardoor kan niet worden voldaan aan artikel 7 Erkenningsregeling penitentiair programma 2004, welke omstandigheid zich verzet tegen klagers deelname aan een PP (zoals bedoeld in artikel 4 (oud) Pbw) (BC 22 december 2021, 21/23511/GB).

Zelfmelders en corona

Klager moest zich op 25 augustus 2021 melden in de inrichting, maar heeft dat niet gedaan. Normaal gesproken volgt in zo'n geval niet-ontvankelijkheid. Klager bevindt zich echter in het buitenland en kan door een positieve PCR-test geen herstellbewijs krijgen en niet terugkeren naar Nederland. Gelet op deze uitzonderlijke situatie wordt het beroep toch inhoudelijk beoordeeld. Nu klager sinds 8 november 2019 bekend is met de noodzaak tot tenuitvoerlegging en op 24 juni 2021 is opgeroepen om zich te melden, heeft hij door op 5 juli 2021 af te reizen naar Spanje zelf het risico genomen dat hij

niet (op tijd) kon terugkeren naar Nederland. De bestreden beslissing blijft in stand (BC 30 september 2021, 21/22855/GB). Klager is sinds juni 2021 al meerdere keren opgeroepen om zich te melden. Hij heeft steeds verzocht om uitstel, omdat hij positief testte op het coronavirus. De verzoeken zijn steeds gehonoreerd. Het laatste verzoek is echter afgewezen, zodat klager zich op 17 december 2021 moet melden. Daartegen richt zich het beroep. Klager had desgevraagd eerst een positieve PCR-test van de GGD van 8 december 2021 overgelegd. Verweerder stelde zich vervolgens op het standpunt dat alleen reden bestond om klager nogmaals uitstel te verlenen als hij een schriftelijke en ondertekende verklaring van zijn medisch specialist zou overleggen, waarin staat dat hij in quarantaine dient te blijven. Die verklaring (14 december 2021) heeft klager ingebracht. Daarin staat dat hij nog steeds in quarantaine moet blijven, omdat het besmettingsgevaar niet valt uit te sluiten. Op 15 december 2021 stelt verweerder de eis dat klager binnen enkele uren een medische toestemmingsverklaring moet invullen en ondertekenen (ten behoeve van een advies van de medisch adviseur bij de afdeling Individuele Medische Advisering). De beroepscommissie acht die eis – gelet op klagers aanhoudende verzoeken en positieve testen – op zichzelf niet onredelijk. Van klager kan echter niet worden geëist dat hij hieraan in het genoemde zeer korte tijdsbestek voldoet. Alles is onder grote tijdsdruk komen te staan en klager heeft ook maar één dag gehad om beroep in te stellen en een uitspraak van de BC te ontvangen. Gelet daarop is de bestreden beslissing onredelijk en onbillijk (BC 16 december 2021, 21/24774/GB).

Tegemoetkoming wegens niet-tijdig beslissen

Klager heeft beroep ingesteld tegen de (fictieve) weigering van verweerder om te beslissen op zijn verzoek om in een Zeer Beperkt Beveiligde Inrichting (ZBBI) te worden geplaatst. Inmiddels is alsnog beslist, maar de BC ontvangt klager in zijn beroep, omdat (tijdig) is verzocht om hem een tegemoetkoming toe te kennen. Nu te laat is beslist, verklaart de beroepscommissie het beroep gegrond. De beroepscommissie ziet, gelet op vaste jurisprudentie, vervolgens slechts onder bijzondere omstandigheden aanleiding om een tegemoetkoming toe te kennen (enkel) wegens niet-tijdig beslissen. Zij gaat daartoe tot op heden overigens ook alleen over bij gegrondverklaring van beroepen tegen (fictieve) weigeringen van verweerder om te beslissen. In deze zaak neemt de BC bijzondere omstandigheden aan, omdat verweerder een maand na het verstrijken van de beslistermijn alsnog positief heeft beslist op klagers verzoek. Klager heeft daardoor een maand ten onrechte niet in een ZBBI verbleven. De BC sluit vervolgens aan bij de standaardbedragen (die per 1 augustus 2021 zijn bijgesteld) en kent klager een tegemoetkoming toe van € 100,-. Dat is meer dan het symbolische bedrag dat doorgaans (bijvoorbeeld in BC 16 februari 2021, R-20/7646/GB) wordt toegekend bij een tegemoetkoming wegens niet-tijdig beslissen (BC 16 november 2021, 21/21124/GB).

P. de Vries

3. Andere rechtspraak

Heroverweging van de tenuitvoerlegging van levenslange gevangenisstraf vindt in Hongarije eerst na veertig jaren detentie plaats. Die termijn wordt door het EHRM niet geaccepteerd (EHRM 28 oktober 2021 (*Bancsok en László t. Hongarije*), ECLI:CE:ECHR:2021:1028JUD005237415, *EHRC Updates 2021/280*). Voor de contactmogelijkheden voor levenslanggestraften geldt in Rusland dat zij niet mogen telefoneren met familieleden maar brieven moeten schrijven. Dit wordt een te vergaande beperking geacht (EHRM 19 oktober 2021 (*Danilevich t. Rusland*), ECLI:CE:ECHR:2021:1019JUD003146908, *EHRC Updates 2021/260*). Waar het gaat om de contacten met de buitenwereld is de EHRM-uitspraak over het niet-uitreken van kranten een vervolg op eerdere uitspraken over het censuur-systeem in Turkse gevangenissen (EHRM 16 november 2021 (*Mehmet Ciftci t. Turkije*), ECLI:CE:ECHR:2021:1116JUD005320819, *EHRC Updates 2021/303*).

Openbaarmaking van de uitspraak (artikel 36 Sr) is een bijkomende straf die niet dagelijks tot jurisprudentie leidt. Bij een veroordeling wegens oplichting had het hof de openbaar te maken tekst over de uitspraak als bijlage bij het arrest opgenomen en daarbij een foto van de verdachte gevoegd. In cassatie werd met succes over die toevoeging geklaagd. (Hoge Raad 21 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1888)

Hoe gesloten is het stelsel van rechtsmiddelen? In het kader van een procedure over de tussentijdse toetsing van de ISD-maatregel wordt geconstateerd dat de rechter bij het opleggen van die maatregel (tegen welke oplegging geen rechtsmiddel is aangewend) de wettelijke opleggingscriteria niet juist heeft gevolgd. Dat gegeven staat in de weg aan de tussentijdse beoordeling en moet leiden tot beëindiging van de maatregel (Hof Arnhem-Leeuwarden 16 december 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:11773).

Kloeke taal wordt gesproken in een beslissing op een bezwaar tegen omzetting van een taakstraf in vervangende hechtenis. Er was sprake van twee taakstraffen die beide na een negatief advies van de reclassering in aanmerking kwamen voor omzetting in vervangende hechtenis. De bezwaren werden niet tegelijk behandeld. In de eerste zaak verklaarde de rechter het bezwaar gegrond wegens de persoonlijke omstandigheden van de veroordeelde. Enkele dagen na die beslissing werd een aanvang gemaakt met de vervangende hechtenis voor de tweede taakstraf. Een schorsingsverzoek van de officier van justitie vond geen genade in de ogen van AICE. In bezwaar oordeelt de rechter hard en duidelijk over dit optreden van AICE (Rechtbank Noord-Holland 9 december 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:11343).

c. Forensische psychiatrie en psychologie

1. Ontwikkelingen in regelgeving, beleid en praktijk van de forensische zorg

Op 10 november 2021 vond voor de vijfde maal de Werkconferentie TBS & Recht plaats, die in het veld genoemd wordt naar de naam waar die voor het eerst plaatsvond: 'Lunteren V'. Ditmaal was het echter in Soesterberg. De Lunteren-conferenties zijn de plek waar alle bij de tenuitvoerlegging van de terbeschikkingstelling betrokken partijen op uitnodiging van DJI en TBS Nederland samenkomen, buiten de spanning van een individuele zaak, om ontwikkelingen te bespreken en ook in figuurlijke zin nader tot elkaar te komen. Hoewel er, anders dan voorheen, geen officieel thema aan de dag was meegegeven, was het niet verwonderlijk dat 'doorstroom' als een overkoepelend thema te plakken was boven de individuele onderdelen.

In de opening van de dag werd geïllustreerd dat de thema's van de conferenties grotendeels bepaald worden door de vraag of op dat moment sprake is van neergang of groei van de populatie. Door de thans stijgende trend van de tbs-populatie en het bijbehorende capaciteitstekort worden belemmeringen in doorstroom weer urgenter. In het bespreken van de golfbewegingen van de tbs-populatie, viel voor het eerst een parallel op met de coronacrisis. Ook ten aanzien van de tbs-populatie blijkt thans sprake te zijn van een 'vierde golf'. De slotbijdrage van de dag, van Marcel Levi, een vooraanstaande stem in het debat over de aanpak van de pandemie, liet tal van parallellen met de forensische zorg zien. Het beddentekort door personeelstekort (op de IC's) en de vraag welke staf-patiënt-ratio nog veilig is, de constatering dat oplossingen in een sector vaker vanuit de professionals zelf komen dan vanuit beleidsmakers, etcetera. Dat laatste sloot aan bij een pleidooi dat eerder op de dag werd gehouden voor het minder generiek problematiseren van drugsgebruik door resocialiserende patiënten, maar meer maatwerk te leveren.

Voorts bestond de dag uit een plenair debat over de relatie tussen maatschappelijk draagvlak en doorstroom, via de wil van gemeenten en buurten om uitgestroomde tbs'ers op te nemen. Niet voor niets resoneerde dit thema een maand later in een artikel in NRC onder de kop 'Mensen willen geen tbs'er in hun achtertuin', waarin het maatschappelijk probleem van 'Not in my backyard'-denken overigens werd vergeleken met de problemen ten aanzien van asielzoekers en windmolens. Het probleem van langverblijf als gevolg van gebrek aan doorstroom werd in een 'longread' van dezelfde journalist mooi beschreven bij iemand die al 25 in de tbs zit, mede aan de hand van inzichten van de ouders van het slachtoffer dat hij misbruikte. Naast het thema verslaving, waren er tijdens Lunteren V workshops over specialisatie van de bij de rechtspraak betrokken partijen, in zekere zin ook om meer kwaliteit en maatwerk te kunnen leveren door begrip van de sector. Ook was er een workshop over de vraag hoe lang er doorgegaan moet worden met behandelen en wanneer er overgeschakeld kan/moet worden naar 'longstay' of 'longcare', waarbij het te formele onderscheid tussen deze twee categorieën ook werd bekritiseerd. Dat laatste was ook onderdeel van de opbrengst, zoals die aan het eind van de conferentie doorgaans gepresenteerd wordt, en over het algemeen leidt tot veranderingen in beleid.

Een dag later, op 11 november, vond in Den Haag een vergelijkbare bijeenkomst plaats over een ander onderdeel van het straf- en sanctierecht: het adolescentenstrafrecht (ASR) als mogelijkheid om sancties uit het jeugdstrafrecht op te leggen aan verdachten tussen 18 en 23 jaar oud en daar in het strafproces op voor te sorteren. De opzet van de dag, die als expertmeeting te boek stond, was mede door de Lunteren-conferenties geïnspireerd: alle betrokken partijen bij elkaar op invitatie van het ministerie en een projectgroep waarin veel spelers uit de praktijk vertegenwoordigd waren, van gedachten wisselend over enkele ervaren knelpunten in de ASR-praktijk. Vanuit forensisch psychiatrisch oogpunt is dit relevant, omdat de invoering van het ASR in 2014 het schoolvoorbeeld is van aanpassing van het strafrecht mede op basis van neurowetenschappelijke inzichten ten aanzien van de hersenontwikkeling (zie Schleim, 2019). Maar vooral ook omdat gedragskundige pro Justitia rapporteurs een belangrijke rol spelen bij de vertaalslag van deze inzichten op groepsniveau naar toepassing in het individuele geval op basis van 'de persoonlijkheid van de dader en omstandigheden van het geval', de wettelijke criteria voor toepassing van ASR. Betrokken partijen hebben echter verschillende ideeën (en instrumenten) ten aanzien van de beoordeling daarvan. Zo ging één van de workshops over toepassing van ASR bij ernstige feiten. Hoewel dit geen wettelijk criterium is, speelt dit bij de beoordeling van het Openbaar Ministerie – vanuit haar regiefunctie de belangrijkste voorsorteerder – wel degelijk een rol. Punt is uiteraard dat in het jeugdstrafrecht maar straffen van maximaal twee jaar, overigens wel in combinatie met een Pij-maatregel, kunnen worden opgelegd, waardoor de vergeldingscomponent bij ernstige feiten in het nauw zou komen. Opbrengst uit de workshop was dan ook om voor ASR eigen, hogere, strafmaxima in te voeren. Een ander discussiepunt dat toepassing remt, is hantering van het uitgangspunt 'volwassenstrafrecht, tenzij' of 'nee, tenzij'. Kort voor de expertmeeting heeft de RSJ in een advies hierover bepleit om er 'jeugdstrafrecht, tenzij' of 'ja, tenzij' van te maken, zodat meer daders kunnen profiteren van een pedagogische aanpak en de bijbehorende recidivereductie (RSJ, 2021; zoals dat effect bleek uit Prop, Beerthuisen & Van der Laan, 2021). Opbrengst uit de workshop was om de toeleiding naar ASR te verbeteren, zonder per se één van beide uitgangspunten te hanteren, maar maatwerk te leveren. Dat stelt dan wel eisen aan screening en samenwerking tussen betrokken partijen, terwijl de rechter ook een regiefunctie zou moeten krijgen. De rapporteur zou zich al bij de eerste vraag naar een eventuele stoornis

moeten richten op de sociaal emotionele ontwikkeling en vooral ook rapporteren over de mogelijkheden ten aanzien van het profiteren van pedagogische beïnvloeding. De ontwikkeling moet dan dus niet alleen retrospectief worden bekeken vanuit het perspectief van de verwijtbaarheid (al dan niet voltooid op het moment van het delict) maar vooral ook prospectief vanuit het perspectief van opvoeding en preventie (hoe zeer kan iemand zich nog ontwikkelen).

Naast de ervaren knelpunten uit de praktijk was vooral de evaluatie van het WODC die halverwege het jaar was uitgekomen – waaruit bleek dat er weliswaar steeds meer toepassing wordt gegeven aan ASR maar nog steeds maar in zo'n 6% van de mogelijke gevallen (Van der Laan, Zeijlmans & Beerhuizen, 2021) – aanleiding voor de expertmeeting. Naast knelpunten in de toeleiding worden daarin echter ook knelpunten benoemd in de financiering en beschikbaarheid van forensische jeugdhulp. Het evaluatie-onderzoek van het WODC werd op de bijeenkomst ook plenair gepresenteerd, evenals de juridische, neurowetenschappelijke en gedragskundige achtergronden van ASR. Opbrengst uit de workshops was naast de genoemde zaken ten aanzien van de toeleiding ook dat er meer flexibiliteit in de tenuitvoerlegging moet komen om maatwerk te kunnen leveren op basis van wat de jongere nodig heeft (wellicht ook weer differentiatie naar leeftijd in volwassen gevangenen). Dat vraagt ook om meer samenwerking tussen ketenpartners en tussen centraal en regionaal, dat werd vooral ook vanuit de Reclassering ingebracht. Precies vanwege deze wens tot uitwisseling van informatie en gedachten, was een overkoepelende opbrengst van de dag dat er een kenniscentrum ASR zou moeten komen en dat de expertmeeting zelf – vergelijk de Lunterenconferenties – voor herhaling vatbaar is.

Een onderdeel van de invoering van ASR in 2014, waar op de expertmeeting weinig aandacht aan werd besteed, is de omzetting van Pij naar tbs. Omdat de Pij-maatregel maximaal zes jaar onvoorwaardelijk kan duren (met daarna nog een periode van voorwaardelijke beëindiging), en het overgangsrecht vereiste dat dit niet kan worden toegepast op feiten van vóór de invoering, is recent pas de eerste omzetting uitgesproken. In hoger beroep echter heeft de Penitentiaire Kamer dit teruggedraaid (Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 23 december 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:11774). De vordering tot omzetting is afgewezen omdat het hof 'in de door de deskundigen gegeven onderbouwing van hun conclusies onvoldoende concrete, duidelijke en genoegzame aanwijzingen dat van de jeugdige daadwerkelijk een zodanig groot gevaar uitgaat dat dit omzetting van de Pij-maatregel in een terbeschikkingstelling rechtvaardigt. De deskundigen nemen niet aan dat de jeugdige een zedendelict zal plegen met een persoon die jonger is dan zestien jaar, zoals de delicten waarvoor hij is veroordeeld. De hiervoor beschreven incidenten tijdens de Pij-maatregel hebben niet geleid tot strafvervolgning en evenmin kan anderszins objectief worden vastgesteld dat zich een delictsituatie heeft voorgedaan.' Ook het risico op gewelddadig gedrag is niet evident. 'De jeugdige heeft tijdens de Pij-maatregel grensoverschrijdend gedrag laten zien en het hof is zich ervan bewust dat de Pij-maatregel escalatie kan hebben voorkomen. Naar het oordeel van het hof bestaat echter zodanige onzekerheid over de omvang en de aard van het recidiverisico dat een omzetting niet gerechtvaardigd is.' De Pij-maatregel duurt wel voorwaardelijk beëindigd voort.

In deze is ook nog overwogen dat verplichte zorg op basis van de Wvvgz geen alternatief was, gegeven de persoonlijkheidsproblematiek van betrokkene. De strafrechter heeft sinds 2020, tevens bij beëindiging van de Pij-maatregel, de mogelijkheid op basis van art. 2.3 Wet forensische zorg (Wfz), immers de bevoegdheid zelf een zorgmachtiging af te geven. Een eerste vrucht van het vijfjarige onderzoeksprogramma Evaluatie Wfz van het WODC betreft precies dit artikel (De Kogel, Van der Ree & Burger, 2021). Geconcludeerd wordt dat art. 2.3 Wfz, met maar iets meer dan honderd machtigingen in de eerste anderhalf jaar nog maar een kleine bijdrage levert aan de doorstroom vanuit het strafrecht naar de reguliere verplichte zorg.

Op basis van interviews met ketenpartners worden de mogelijke verklaringen daarvoor besproken. Knelpunten in de uitvoering, die in allerlei publicaties al wel eerder benoemd zijn, worden herhaald: vooral de terughoudendheid van de reguliere ggz ten opzichte van deze doelgroep en het (daarmee samenhangende) capaciteitsgebrek. Andere knelpunten zijn nog aanwezige onbekendheid met de mogelijkheden, de tijdrovendheid en complexiteit van de procedure, de mogelijkheden tot informatie-uitwisseling, vermenging van straf- en civiel recht, toegang tot vertrouwenspersonen (in vergelijking met de reguliere ggz-populatie), het vereiste van toestemming door de minister van Justitie en Veiligheid voor beëindiging van de verplichte zorg en een vicieuze cirkel in de procedure bij de combinatie van art. 2.3 Wfz met de Wet zorg en dwang (Wzd) rond financiering, plaatsing en machtiging.

Daarnaast worden ook een paar 'ervaren helpende factoren' benoemd, zoals de verruimde toepassingsmogelijkheden en de voordelen van de voorbereidingsprocedure voor de uitvoering van de zorg, het regio-overleg van ketenpartners en het dashboard beveiligde bedden, dat ketenpartners inzicht moet geven in waar bedden beschikbaar zijn. In totaal worden vijftien aanbevelingen gedaan waarbij de laatste paar gericht zijn op het onderzoeken van een forensische variant van art. 2.3 Wfz en transforensische werkwijzen die kaders doorbreken. Tegelijk met het rapport is ook het eerste deelonderzoek in het kader van de evaluatie van de Wvvgz en Wzd verschenen (Legemaate et al, 2021). Ten aanzien van de relatie van die twee wetten met de Wfz wordt de aanbeveling gedaan beter onderscheid te maken tussen patiënten bij wie de nadruk ligt op zorgbehoefte en patiënten bij wie het (vooral) gaat om delictpreventie.

Ook een ander vijfjarig onderzoeksprogramma van het WODC, namelijk de Evaluatie van de Wet langdurig toezicht (Wlt), heeft recent een eerste vrucht afgeworpen. Het betreft een eerste verkenning van de toepassing van de Wlt in de eerste drie jaar sinds invoering in 2017 (Nagtegaal, 2021). De Wlt bestaat uit het mogelijk maken van langdurig toezicht in het sanctierecht op drie manieren: via een ongemaximeerde duur van de voorwaardelijke beëindiging van de tbs-maatregel

(VB), via de verlenging van de proeftijd van de voorwaardelijke invrijheidstelling aan het eind van de gevangenisstraf (VI) en via de nieuw ingevoerde gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel (GVM).

Over de eerste weg kan nog weinig gezegd worden omdat de VB voorheen ook al negen jaar kon duren en dit doorgaans niet gehaald wordt. Wel lijkt de gemiddelde duur ervan iets toe te nemen. Ten aanzien van de tweede route blijkt dat in 2019 en 2020 van iets meer dan zestig personen de proeftijd van de VI te zijn verlengd. Niet duidelijk is of dit gaat om eenmalige verlengingsmogelijkheden of gevallen die telkens mogen worden verlengd vanwege de ernst van het feit. Ten slotte blijkt de GVM in totaal 53 keer onherroepelijk opgelegd te zijn, waarvan 37 keer in 2020. Die opbouw kan wellicht mede verklaard worden door aanvankelijke onbekendheid. De GVM blijkt meer in combinatie met een tbs te worden opgelegd dan met een gevangenisstraf. Het feit dat de GVM bij veroordeling moet worden opgelegd, maar pas bij einde van de in combinatie opgelegde gevangenisstraf of tbs ten uitvoer kan worden gelegd, maakt dat deze opleggingen nog niet betekenen dat al deze GVM's ook zullen worden uitgevoerd. Voor een verdere duiding en juridisch inhoudelijke analyse van GVM-opleggingen zie de rechtspraakrubriek in het vorige nummer van Fechner et al.

2. Wetenschappelijke ontwikkelingen op het grensvlak van gedragskunde en recht

Half januari 2022 is het boek *Mental health and criminal justice: international and domestic perspectives on defendants and detainees with mental illness* verschenen. Aanleiding van het boek vormde een colloquium van de International Penal and Penitentiary Foundation (IPPF) uit 2017, waarvoor de Nijmeegse hoogleraar strafrecht Piet Hein van Kempen verantwoordelijk was, tevens (met Maartje Krabbe) redacteur van dit boek. Reden voor de IPPF om het onderwerp van geestelijke gezondheid op de agenda te zetten is de schatting dat 40 tot 90 procent van de gedetineerden wereldwijd aan een psychische stoornis lijdt. Omdat ze daarmee niet zomaar een kwetsbare groep vormt maar een 'dominant force', zou deze groep volgens de IPPF een belangrijke factor moeten zijn in het vormgeven van strafrechtelijke systemen. In het boek wordt de huidige situatie ten aanzien van deze kwestie besproken, de problematische implicaties ervan onder andere vanuit mensenrechtelijk oogpunt, mogelijke oplossingen en 'best practices'. Het beoogt de discussie te stimuleren over hoe met psychisch gestoorde delinquenten om te gaan – bijvoorbeeld over de vraag of deze groep de verantwoordelijkheid is/moet zijn van het ministerie van Justitie of van Volksgezondheid – maar vooral ook het onderwerp op de internationale agenda te houden. In een eerste, thematisch deel worden de prevalentie van psychisch gestoorde in detentie en de negatieve effecten van detentie voor deze groep besproken, evenals de mensenrechtelijke situatie ten aanzien van procesbekwaamheid, preventief gehechten en veroordeelden. In een tweede, vergelijkend, deel wordt de situatie in veertien landen besproken, waaronder Brazilië, Chili, Duitsland, Griekenland, Hongarije, Ierland, Japan, Kazachstan, Nederland, Nieuw Zeeland, Polen, Portugal, Spanje en de Verenigde Staten. Alleen al vanwege deze rijke verzameling van landen, waarvan over sommige nog weinig toegankelijke literatuur bestaat ten aanzien van dit onderwerp, is de inspanning om dit te verzamelen een zeer welkome voor de wetenschapsbeoefening en voor het plaatsen van de Nederlandse situatie in een wereldwijd perspectief.

Op 5 november promoveerde aan de VU, Faculteit geneeskunde, Sylvia Gerritsen op het proefschrift *Forensic high and intensive care: towards contact-based care in a complex psychiatric practice*. Het onderzoek werd verricht bij de afdeling Ethiek, Recht en Humaniora van het Amsterdam UMC. Het beschrijft de ontwikkeling en implementatie van de forensische High and Intensive Care, kortweg FHIC – soms uitgesproken als 'F-HIC' en soms als 'FIC'. Binnen deze benadering staat contact – niet beheersmatig werken – centraal. De HIC die bekend is uit de reguliere psychiatrie diende als uitgangspunt. Gerritsen maakt goed duidelijk dat ze zich ervan bewust is dat de forensische setting belangrijke verschillen kent ten opzichte van de reguliere zorg en probeert dan ook een eigen zorgmodel voor deze context te ontwikkelen.^[1] Allereerst wil ze meer zicht krijgen op complexe situaties binnen de forensische psychiatrie, waarvoor semi-structureerde interviews en focusgroepen gebruikt werden. Gerritsen vond dat het behulpzaam kan zijn om wanneer op een afdeling 'ontwrichtende' situaties ontstaan niet zozeer te focussen op de patiënt-kenmerken, maar breder de context in ogenschouw te nemen, zoals een mogelijk moeizame samenwerking met eerdere ambulante behandelaren. Door zo de blik te verbreden kunnen complexe situaties niet alleen beter gesignaleerd worden, maar kan er ook effectiever worden gereageerd. Vervolgens wijdt zij een hoofdstuk aan de componenten van de FHIC. Hiertoe zijn verschillende expertmeetings georganiseerd, met als deelnemers onder meer familieleden, onderzoekers, vertegenwoordigers van politie en het openbaar ministerie en zorgprofessionals. Als kernelementen van FHIC werden geïdentificeerd:

Ten eerste, de *zorgethische* benadering. Gerritsen beschrijft hoe de verschillende vormen van 'zorg' te begrijpen zijn – en gestalte kunnen krijgen – binnen de forensische praktijk. In feite gaat het om verschillende fasen, die lopen van *caring about* (waarbij het gaat om het aandacht hebben voor de patiënt en diens omgeving), via *caring for* (waarbij de hulpverlener verantwoordelijkheid neemt voor de situatie), *care giving* (waarvoor specifieke competentie nodig is), *care receiving* (waarbij de hulpverlener nagaat wat het effect is van de geboden zorg, en deze zo nodig aanpast) naar *caring with*, waarbij ervaringsdeskundigheid belangrijk is. Cruciaal is om bij deze zorg oog te hebben voor de patiënt *en diens context*, met name familieleden en andere, ambulante behandelaren. Het tweede element is *stepped care*: goed op- en afschalen wat betreft de benodigde zorg (High Care en Intensive Care) staat hierbij centraal. Dat een crisis *relationeel* is, vormt het derde element. De scope wordt dus verbreed van een focus op patiënt-kenmerken naar de ruimere relationele context van mensen. Ten vierde gaat het om veiligheid in contact, waarbij een '*welcoming approach*' gebruikt wordt, zowel naar de

patiënt als ook naar familie en andere zorgverleners. De vijfde component is *ervaringsdeskundigheid*. Het gaat hierbij zowel om patiënten als om familieleden. Ervaringsdeskundigheid als element van de zorg, zo schrijft Gerritsen, leidt tot meer openheid bij patiënten en wordt ook ervaren als erkenning.

De volgende twee hoofdstukken beschrijven eerst de ontwikkeling van een *FHIC monitor*, die de mate waarin FHIC is geïmplementeerd meet, en vervolgens *lerende netwerken* die bestaan uit auditoren, projectleiders en zorgprofessionals die werken op een HIC of FHIC afdeling. Daarna wordt een moreel beraad beschreven. Het dilemma dat centraal staat is of er bij een patiënt met autisme en een laag IQ, dwang/drang zal worden toegepast of dat daarvan wordt afgezien en de patiënt juist op zijn gemak wordt gesteld door het contact met hem aan te gaan. Het is duidelijk dat hiermee het centrale punt van de FHIC-zorg – beheersmatig werken enerzijds versus contact anderzijds – onderwerp van gesprek wordt. Het moreel beraad kan professionals helpen om 'zich te verplaatsen in andere perspectieven'. Dit moreel beraad vergrootte, aldus Gerritsen, het onderling begrip binnen het team. In het algemeen kan het helpen bij de cultuurverandering, die FHIC inhoudt.

Ook in de *General discussion* wordt nog een casus gepresenteerd over een patiënt van wie veel dreiging uitging. Een sociotherapeut probeerde toch contact te leggen, wat goed werkte. Deze casus illustreert dat het leggen van contact, althans in sommige situaties, originaliteit en misschien ook enige moed vergt. De sociotherapeut blijkt overigens zelf ook vragen te hebben over of ze het contactleggen niet te zeer liet prevaleren – deze reflectieve en open houding maakt onderdeel uit van de FHIC benadering. Voor toekomstig onderzoek beveelt Gerritsen onder meer aan om na te gaan wat het effect van FHIC op de (ervaren) veiligheid is. Dat lijkt inderdaad een belangrijke stap voor het vervolgonderzoek. Het proefschrift toont enerzijds enthousiasme voor de FHIC benadering – een enthousiasme dat ook duidelijk bleek tijdens de verdediging. Anderzijds benadrukt Gerritsen voortdurend de complexiteit van de forensische zorgpraktijk en ook de complexiteit van het in de praktijk brengen van 'veiligheid in contact'. Zowel voor individuele professionals, als voor een team, waarin verschillende percepties van situaties en benaderingen kunnen bestaan.

Tot slot noemen we kort nog een ander afgerond proefschrift. Het gaat om *Coercive brain-reading in criminal law. An analysis of European human rights law*, waarop Sjors Ligthart, voormalig redactiesecretaris van DD, onlangs *cum laude* promoveerde aan de Tilburg Law School. Uit de titel wordt duidelijk dat dit proefschrift niet specifiek over forensische psychiatrie gaat. Tegelijkertijd begrijpt een lezer dat het onderzoek ook voor de forensische psychiatrie van belang is. Het gaat, kort gezegd, om het verantwoord gebruik van neuroimaging binnen het strafrecht, waarbij breed gekeken wordt naar technieken die behulpzaam kunnen zijn bij opsporing/waarheidsvinding, toerekening en risico op recidive. Het is duidelijk dat de laatste twee (ook) voor de forensische psychiatrie relevant kunnen zijn.

Neuroimaging wordt nu al in het strafrecht gebruikt. De Kogel en Westgeest gaven in 2013 al een overzicht waarin zij zo'n tweehonderd zaken vonden in de periode 2000-2012 waarin 'neurobewijs' werd gebruikt. In de regel betreft het hier de gedragskundige rapportage. Het gebruik in de rechtspraak is echter nog incidenteel. Ligthart geeft ook duidelijk aan hoezeer de huidige toepassingsmogelijkheden beperkt zijn. Tegelijkertijd maken de snelheid van ontwikkelingen binnen neurotechnologie en de ingrijpendheid van deze – opkomende – technieken het nodig tijdig over de mensenrechtelijke kaders na te denken.

Ligthart onderzoekt onder meer – mogelijk toekomstige – toepassing van neuroimaging in situaties waarin een verdachte *zwijgt*. Dergelijk zwijgen wordt in beginsel door het *nemo tenetur*-beginsel beschermd. Zou het wellicht mogelijk zijn om in dergelijke gevallen onder dwang een hersenscan te maken om zo alsnog informatie uit iemands brein te kunnen halen (indien dit technologisch mogelijk is)? Immers, we halen, in sommige gevallen althans, ook informatie uit iemands DNA of bloed (drugs bijvoorbeeld) – in hoeverre zijn hersenscans daarmee vergelijkbaar? En hoe ligt dat voor scans die kunnen bijdragen aan het vaststellen van hersenschade in het kader van onderzoek naar toerekeningsvatbaarheid of scans die behulpzaam kunnen zijn bij het inschatten van risico op recidive bij een verdachte of bij een veroordeelde? Zwerds onderzoek liet al zien dat neurotechnieken kunnen bijdragen aan de voorspelling van recidive bij forensisch psychiatrisch patiënten (Delfin 2019).

In het proefschrift staat (het kader van) het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens centraal. Probleem is evenwel dat het Europese Hof voor de Rechten van de Mens nog nooit een uitspraak heeft gedaan over dergelijk gebruik van neuroimaging binnen het strafrecht. Daarom heeft Ligthart naar analogieën gekeken met andere, in elk geval deels vergelijkbare zaken, zoals waarbij medische ingrepen/handelingen plaatsvonden. Ligthart concludeert dat het EVRM neuroimaging onder dwang op zich niet verbiedt. Tegelijkertijd wordt er uitgebreide bescherming geboden tegen technieken die informatie opleveren over iemands brein/binnenwereld. Daarbij zijn er een aantal belangrijke vragen, die nader onderzoek verdienen, zoals (de fundamenten van) het zwijgrecht in het licht van deze nieuwe technologieën. Ligthart gaat verder met onderzoek als postdoc in een NWO-Vici-project (VI.C.201.067) over verantwoord gebruik van neurotechnologie in het strafrecht, dit naast zijn werk als universitair docent bij de Tilburg Law School.

Onze belofte uit de vorige rubriek om in de volgende aandacht te besteden aan boeken over de kwaliteit van de pro Justitia rapportage, wordt op deze plaats herhaald om de verschijning van een aantal publicaties daarover nog af te wachten.

G. Meynen en M.J.F. van der Wolf

Literatuur

- P.H. van Kempen & M. Krabbe (red.), *Mental health and criminal justice: international and domestic perspectives on defendants and detainees with mental illness*, Den Haag: Eleven 2021/2022.
- S. Gerritsen, *Forensic high and intensive care: towards contact-based care in a complex psychiatric practice*. Proefschrift Vrije Universiteit Amsterdam 2021.
- C.H. de Kogel, J.J. van der Ree & A.M. Burger, m.m.v. V. Oosterhuis & M. van der Marel, *Artikel 2.3 Wet forensische zorg in de praktijk. Toepassing en ervaringen van ketenpartners in de eerste anderhalf jaar na inwerkingtreding*, Cahier 2021-29, Den Haag: WODC 2021.
- C.H. De Kogel & L. Westgeest 2013, 'Neurobiologische informatie in Nederlandse strafzaken', *Nederlands Juristenblad* 88, 2013-45, p. 3132-3136.
- C. Delfin, H. Krona, P. Andiné, E. Ryding, M. Wallinius & B. Hofvander 2019, 'Prediction of recidivism in a long-term follow-up of forensic psychiatric patients: Incremental effects of neuroimaging data', *PLoS One* 14, 2019-5: e0217127.
- A.M. Van der Laan, K. Zeijlmans & M.G.C.J. Beerthuizen, m.m.v. L.J.C. Prop, *Evaluatie van het adolescentenstrafrecht. Een multicriteria evaluatie*, Cahier 2021-6, Den Haag: WODC 2021.
- Legemaate et al, *Eerste evaluatie Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en Wet zorg en dwang, deel 1*, Den Haag: ZonMW 2021.
- S. Ligthart, *Coercive brain-reading in criminal law. An analysis of European human rights law*, Proefschrift Tilburg University 2021.
- M. Nagtegaal, m.m.v J.K. Kool & E.A.E. Fechner, *Toepassingen van de Wet langdurig toezicht in 2017-2020. Een eerste verkenning*, Cahier 2021-25, Den Haag: WODC 2021.
- L.J.C. Prop, M.G.C.J. Beerthuizen & A.M. Van der Laan, *Adolescentenstrafrecht. Effecten van de toepassing van het jeugdstrafrecht bij jongvolwassenen op resocialisatie en recidive*, Cahier 2021-5, Den Haag: WODC 2021.
- Raad voor strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Advies adolescentenstrafrecht* d.d. 2 november 2021.
- S. Schleim, 2019, "Neurorecht" in Nederland: De motivering van het nieuwe adolescentenstrafrecht vanuit een neurofilosofisch perspectief', *Algemeen Nederlands Tijdschrift voor Wijsbegeerte* 111, 2019-3, p. 379-404.
- F. Schraivesande, 'Mensen willen geen tbs'er in hun achtertuin', *NRC Handelsblad* 12 december 2021.
- F. Schraivesande, 'Hij misbruikte een meisje, de ouders bleven hem volgen, al zijn vijftientig jaren in tbs', *NRC Handelsblad* 10 december 2021.

Voetnoten

[1]

De volgende weergave is vrij dicht bij de tekst van het proefschrift.