

Vergaderjaar 2009–2010

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 365

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 oktober 2009

1. Inleiding

Bij brief van 19 maart 2009 zond ik uw Kamer het onderzoeksrapport «Werkwijze commissies van toezicht» van de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) en mijn reactie op dit rapport¹. Ik heb toegezegd de Kamer te informeren over de wijze waarop de aanbevelingen van de ISt zijn opgepakt en welke voortgang is geboekt. Bij dezen doe ik deze toezegging gestand.

In bovenvermelde brief schreef ik dat ik het als mijn taak zie de voorwaarden te scheppen voor een professionele en gezaghebbende taakvervulling door de commissies van toezicht. De aanbevelingen van de ISt waren met name gericht op het verhelder en harmoniseren van wet- en regelgeving, een betere communicatie en voorlichting en een betere facilitering van de commissies van toezicht. Daarnaast stelde de ISt vast dat commissies van toezicht hun taken graag willen professionaliseren en verdiepen. Als handreiking voor de commissies bevatte het rapport van de ISt daarom een groot aantal «good practices» die de ISt bij haar onderzoek ook had aangetroffen.

Mede naar aanleiding van het ISt-onderzoek hebben leden van verschillende commissies van toezicht het initiatief genomen een Klankbordgroep op te richten. Het doel van de Klankbordgroep is het stimuleren van een verdere verdieping en professionalisering van de commissies van toezicht.

Alle commissies zijn in het voorjaar van 2009 door de Klankbordgroep benaderd om hun knelpunten en wensen aan te geven. Deze informatie is gepresenteerd op een landelijke bijeenkomst van voorzitters van commissies van toezicht op 4 juni jl. in Amersfoort. Tijdens deze bijeenkomst spraken de voorzitters hun wil uit om de werkzaamheden van de commissies verder te professionaliseren en hun bereidheid om daarbij met elkaar samen te werken, kennis te delen en om meer uniformiteit in de werkzaamheden aan te brengen. Dit laatste uiteraard met inachtneming van de

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 24 587 en 30 161, nr. 325.

onafhankelijke positie van de commissies. De voorzitters onderstreepten verder het belang van een goede ondersteuning vanuit de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en de secretariaten die vallen onder de Rechtspraak.

Zoals ik in mijn brief van 19 maart jl. aankondigde is een projectgroep aan de slag gegaan om de aanbevelingen van de ISt nader uit te werken. Ik stel het zeer op prijs dat vertegenwoordigers van de Klankbordgroep, de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) en de Raad voor de rechtspraak bereid waren deel te nemen aan de projectgroep. Zij hebben met veel inzet meegewerkt aan de nadere uitwerking van de aanbevelingen van de ISt.

In het vervolg van deze brief ga ik achtereenvolgens in op het streven om een «Governance Code» te ontwikkelen voor de commissies van toezicht, de communicatie met justitiabelen, het verhelderen en harmoniseren van de wet- en regelgeving en het faciliteren van de werkzaamheden van de commissies door DJI en de secretariaten.

2. Governance Code

In de afgelopen tijd zijn er vanuit de commissies van toezicht, de RSJ, ISt en DJI ideeën naar voren gebracht om binnen het kader van de wettelijke taakomschrijving een toetsingskader te ontwikkelen en een interne gedragscode voor commissies van toezicht. Tezamen kunnen zij worden uitgewerkt tot een zogenaamde «Governance Code».

Door het hanteren van een gemeenschappelijk kader zijn de bevindingen van de commissies van toezicht beter met elkaar te vergelijken, komen knelpunten eerder naar voren en kunnen omissies in het toezicht worden voorkomen. Voor de jaarverslagen van de commissies is al een standaard format aanwezig; de notatie van de beklagonderwerpen zal, in het kader van uniformiteit, nog nader moeten worden bekeken.

De Klankbordgroep heeft een eerste opzet gemaakt van een praktische omschrijving van werkwijzen voor de commissietaken «toezicht», «advies» en «rechtspraak». Deze opzet kan worden aangevuld met toetsingscriteria die de RSJ ontwikkelt en binnenkort presenteert. De Klankbordgroep heeft eveneens het initiatief genomen om een interne gedragscode te ontwikkelen, waarmee enerzijds de integriteit en anderzijds de onafhankelijkheid van commissies van toezicht kan worden gewaarborgd. Zowel het toetsingskader als de gedragscode zullen naar verwachting dit najaar aan alle commissies van toezicht worden voorgelegd ter beoordeling en ter verdere ontwikkeling.

Voorop blijft staan dat commissies van toezicht onafhankelijk en onpartijdig zijn en blijven en dat zij zelfstandig opereren. Op de eerder vermelde bijeenkomst van 4 juni is vanuit de commissies van toezicht de wens geuit om deze «Governance Code» zelf te ontwikkelen.

Ik ben zeer verheugd over dit belangrijke initiatief van de Klankbordgroep en ik ben gaarne bereid ondersteuning te verlenen bij de verdere ontwikkeling van een «Governance Code».

3. Communicatie met justitiabelen over beklagrecht

Justitiabelen dienen beter bekend te zijn met de procesrechten tijdens de beklagprocedure. Daarom zal DJI in een informatieblad voor justitiabelen aandacht besteden aan de rol van een commissie van toezicht binnen een inrichting. De folder bevat met name informatie over het recht op rechtsbijstandverlening, het recht op een tolk en het recht om de gedingstukken

in te zien. Tevens zal worden toegelicht hoe een klacht kan worden ingediend, waarover kan worden geklaagd en de rol van de maandcommissaris.

Ik ben het met de ISt eens dat specifieke aandacht nodig is voor analfabeten en anderstaligen en zal dit benadrukken bij de inrichtingen. Hierbij wil ik aansluiten bij de good practices die de ISt in dit kader heeft aange troffen. Zo kan de maandcommissaris of een inrichtingswerker een klacht noteren voor een analfabete justitiabele.

4. Wet- en regelgeving

Naar aanleiding van de aanbevelingen van de ISt heb ik onderzocht op welke wijze de beginselenwetten beter op elkaar kunnen worden afgestemd. Ik zie mogelijkheden om de in de verschillende beginselenwetten neergelegde bepalingen die zien op de afhandeling van klachten, de communicatie tussen de commissies en de inrichtingen en tussen de maandcommissaris en de inrichtingen te verhelderen en beter op elkaar af te stemmen. Verder ben ik voornemens om ook voor volwassen justitiabelen in de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) te regelen dat zij op eigen initiatief een verzoek om bemiddeling kunnen doen. In de Pbw zal op mijn voorstel tevens worden geregeld dat een lid van de commissie van toezicht geen deel heeft aan de behandeling van een beklagzaak, indien hij of zij naar aanleiding van de beslissing eerder heeft bemiddeld of anderszins bij de kwestie is betrokken.

Conform de aanbeveling van de ISt heb ik verder gezien in hoeverre het wenselijk is de term maandcommissaris aan te passen. Ik zie hiertoe geen aanleiding, omdat deze term zowel bij de commissies van toezicht als binnen de justitiële inrichtingen is ingeburgerd. Wel zal de term in het hierboven toegelichte informatieblad voor justitiabelen worden verduidelijkt.

De ISt heeft aanbevolen te concretiseren welke functies niet verenigbaar zijn met het lidmaatschap van een commissie van toezicht. Naast de functies die reeds bij wet zijn uitgesloten, zal ik voorstellen om ook inspecteurs van de ISt en medewerkers en leden van de RSJ (zoals dit voor justitiële jeugdinrichtingen reeds het geval is) bij wet uit te sluiten van het lidmaatschap van een commissie van toezicht. In de toelichting zal worden aangegeven dat medewerkers van andere inspectiediensten, die uit hoofde van hun functie justitiële instellingen bezoeken, evenmin in aanmerking komen voor het lidmaatschap van een commissie van toezicht.

Er zijn daarnaast specifieke omstandigheden die maken dat een functie niet verenigbaar is met het lidmaatschap van een commissie of met bepaalde activiteiten als lid van een specifieke commissie van toezicht. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan rechters, reclasseringsmedewerkers en advocaten die uit hoofde van hun functie rechtstreeks met justitiabelen in een justitiële inrichting van doen hebben. Ik acht het niet nodig, zoals de ISt aanbeveelt, hiervoor een wettelijke voorziening te treffen. Aangezien het hier telkens gaat om een juiste inschatting van een concrete situatie, leent dit onderwerp zich beter voor regeling in een gedragscode. Zoals ik hierboven heb vermeld, heeft de Klankbordgroep inmiddels het initiatief genomen voor het ontwikkelen van een dergelijke gedragscode.

De genoemde wetswijzigingen zullen worden meegenomen in een wetsvoorstel dat voor 2010 is voorzien en waarin verschillende wijzigingen van de penitentiaire regelgeving, onder meer naar aanleiding van evaluaties, zijn opgenomen.

5. Ondersteuning van de commissies van toezicht

Zoals ik schreef in mijn brief van 19 maart jl. is ook de inrichting gebaat bij een sterke commissie van toezicht. Dat houdt de inrichting scherp en bevordert een menswaardig detentieklimaat. Ik beschouw het derhalve ook als mijn taak de werkzaamheden van de commissies van toezicht zo goed mogelijk te ondersteunen. Dat betekent het stimuleren van een zo goed mogelijke dienstverlening vanuit de secretariaten, een optimale communicatie vanuit de inrichtingen met de commissies c.q. de maandcommissaris en het scheppen van een aantal randvoorwaarden. In het onderstaande licht ik toe op welke wijze ik de ondersteuning van de commissies van toezicht wil verbeteren.

5.1 Ondersteuning vanuit de secretariaten

De Ist heeft aanbevolen te onderzoeken of de financiële middelen die ter beschikking worden gesteld voor het ondersteunen van de commissies van toezicht ook daadwerkelijk volledig ten goede komen aan het werk dat de secretarissen voor de commissies verrichten.

Deze aanbeveling van de Ist is voor de Rvdr aanleiding de huidige wijze van financiering en verantwoording te evalueren. De onderwerpen die in deze evaluatie aan bod komen zijn de taken van de secretariaten, de totstandkoming van de financiering (met als startpunt de behoefte aan ondersteuning van de commissies van toezicht en als eindpunt de toekenning van middelen door de Minister van Justitie) en de verantwoording van de beschikbaar gestelde middelen door de rechtbanken.

Het streven is de evaluatie in het voorjaar van 2010 af te ronden zodat eventuele aanpassingen met ingang van het boekjaar 2011 kunnen worden doorgevoerd.

5.2 Communicatie vanuit de inrichtingen met de commissies c.q. de maandcommissaris

De communicatie met de commissies dient te worden verbeterd. Een aantal van de onder punt 4 genoemde voorstellen om de wet- en regelgeving aan te passen hebben nadrukkelijk tot doel de communicatie vanuit de inrichtingen met de commissies van toezicht c.q. de maandcommissaris te verbeteren.

Daarnaast heb ik de dienstleiding van DJI verzocht heldere afspraken te maken met het inrichtingsmanagement over de maatregelen die zij treffen om een goede en snelle rechtsgang te realiseren (beklag en bemiddeling). De inrichtingsdirecteur is hiervoor rechtstreeks verantwoordelijk en zal ook op die verantwoordelijkheid worden aangesproken. Tevens heb ik verzocht binnen de inrichtingen meer aandacht te besteden aan het jaarverslag van de commissies van toezicht.

Ten slotte ben ik voornemens ook op landelijk niveau de dialoog met de commissies van toezicht te versterken. Hiertoe zal ik (een vertegenwoordiging van) het landelijk (sectoraal) overleg van voorzitters van commissies van toezicht periodiek uitnodigen voor overleg. Op deze wijze blijf ik op de hoogte van de recente ontwikkelingen op het gebied van het externe toezicht en kan tevens de adviesfunctie van de commissies van toezicht een impuls krijgen.

5.3 Randvoorwaarden professionele taakvervulling commissies van toezicht

Zowel DJI als de secretariaten vervullen een aantal randvoorwaardelijke taken voor de commissies. Hieronder licht ik toe op welke wijze verbeteringen zullen worden doorgevoerd.

Landelijk registratiesysteem klachten

De Rvdr werkt sinds enkele jaren, samen met ICTRO (ICT Rechterlijke Organisatie) en vertegenwoordigers van de commissies van toezicht van de rechtbanken Rotterdam, Utrecht en Arnhem aan de ontwikkeling van een landelijk registratiesysteem voor klachten. Met behulp van het systeem kunnen gegevens van klagers en klachten op eenvoudige en eenduidige manier worden vastgelegd. De applicatie biedt daarnaast ondersteuning bij het voeren van de correspondentie en het bijhouden van de administratie, door het genereren van standaardbrieven en -documenten. In het project is bewust gekozen voor een beperkte «scope» om er op deze manier voor te zorgen dat voortgang wordt geboekt. In oktober 2009 start een pilot bij een beperkt aantal rechtbanken. In de maanden na oktober 2009 wordt gestart met de landelijke uitrol van het systeem. Hiervoor is een implementatiemanager aangesteld. Na succesvolle implementatie van het klachtenregistratiesysteem bij de rechtbanken wordt bezien of het wenselijk en mogelijk is de functionaliteit van het systeem verder uit te breiden.

Ondersteuning commissies van toezicht door DJI

De ondersteuning van de commissies van toezicht door DJI zal worden uitgebreid dan wel geïntensiveerd. Het gaat onder meer om de volgende taken:

- Het stimuleren van een actief wervingsbeleid voor nieuwe leden;
- Het toetsen of een kandidaat-lid geen functie bekleedt die niet verenigbaar is met het lidmaatschap van een commissie van toezicht en het uitvoeren van een antecedentenonderzoek. Deze toets zal worden herhaald bij herbenoeming;
- Het verzorgen van introductie- en verdiepingscursussen voor (nieuwe) leden;
- Het versterken van de rol van het Kenniscentrum voor commissies van toezicht. Het Kenniscentrum beheert onder meer een site met informatie over de taken van de commissies van toezicht bij de justitiële inrichtingen in Nederland.

Vacatieregeling

Conform de aanbeveling van de ISt heb ik bezien of de huidige vacatieregeling aanpassing behoeft.

De hoogte van de vergoedingen is op zichzelf redelijk, ook naar de mening van de leden van de Klankbordgroep. Het kan echter voorkomen dat een lid van de commissie van toezicht uit het oogpunt van efficiency meerdere activiteiten voor de commissie van toezicht op één dag combineert. In dat geval is het (dag)tarief dat gedeclareerd kan worden bescheiden. Een oplossing zou kunnen zijn dat een vergoeding wordt verstrekt per dagdeel (van vier uur) in plaats van per dag. Nader onderzocht wordt of en in hoeverre het wenselijk is om de regels in deze zin te wijzigen.

Ten slotte

In het bovenstaande heb ik toegelicht hoe ik de positie van de commissies van toezicht verder wil versterken. Ik ben ervan overtuigd dat de commissies van toezicht mede hierdoor in staat worden gesteld in de toekomst uit te groeien tot organisaties die hun belangrijke taken professioneel en met gezag vervullen.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak