

## Tilburg University

### Noot bij: beroepscommissie RSJ (2006-07-28)

Kooijmans, T.

*Publication date:*  
2007

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*

Kooijmans, T., (2007). *Noot bij: beroepscommissie RSJ (2006-07-28)*, No. 8, Jul 28, 2006. (Sancties; Vol. 2, No. p. 133-137).

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

op grond van de penitentiaire maatregel wel deel van moeten uitmaken, is het inzagerecht beperkt tot dat incomplete dossier. Om het dossier volledig te maken dient een gedetineerde de directeur uitdrukkelijk te verzoeken (24 juni 2006, 05/2866/GA). Indien een gedetineerde vreemdeling de juistheid van gegevens op zijn registratiekaart betwist, kan het voldoende zijn dat de directeur deze gegevens bij de vreemdelingenpolitie verifieert (24 januari 2006, 05/2504/GA).

In de onderhavige zaak staat centraal de vraag welke kostenvergoeding de directeur mag vragen voor een afschrift van het penitentiair dossier. Dit is geregeld in het Besluit kostenvergoedingen rechten betrokkene WBP, dat een gedifferentieerd maximum stelt aan deze vergoeding afhankelijk van de omvang van het dossier. De beroepscommissie oordeelt dat dit besluit niet een daarvan afwijkend beleid toelaat dat strekt tot een hogere kostenvergoeding.

Uit het standpunt van klager kan worden afgeleid dat hij betoogt dat zijn draagkracht ook een maximale kostenvergoeding conform dat besluit niet toelaat. Dit onderdeel keert in de uitspraak jammer genoeg niet terug. Mogelijk is het niet uitdrukkelijk genoeg als klacht geformuleerd, mede in aanmerking genomen dat de gedetineerde wel al € 126, – had betaald. Hoe dan ook, het lijkt op zichzelf een pleitbare zaak. Artikel 39 WBP, dat de kostenvergoeding regelt, is een zogenaamde 'kan'-bepaling. En het is niet uit te sluiten dat een kostenvergoeding van € 22,50, waar het in deze zaak op is uitgekomen, een wezenlijke belemmering vormt om inzage te vragen voor een gedetineerde die over minimale financiële middelen beschikt. De kostenvergoeding is bedoeld als tegemoetkoming in de financiële druk die het inzagerecht op een verantwoordelijke kan leggen, maar mag niet de uitoefening van dat recht frustreren.

*N.W. Groenbart*

**8 Afzondering.** Evenredigheid van duur ordemaatregel plaatsing in afzondering o.b.v. informatie GRIP; Penitentiaire beginselenwet, art. 24; Circulaire van 28 juni 2002, kenmerk 5172795/02/DJI (GRIP-circulaire) (beroepscommissie 28 juli 2006, nr. 06/1022/GA; Vegter, Kooyman, Van Woensel, De Greef, secr.)

Post alia.

*De inhoud van het beklag en de uitspraak van de beklagrechtster*

Het beklag betreft, voor zover in beroep nog aan de orde, een ordemaatregel van plaatsing in afzondering in een afzonderingscel voor de duur van veertien dagen wegens mogelijke betrokkenheid bij het verstoren van de orde, rust en veiligheid in de inrichting, alsmede de verlenging van die maatregel met twee dagen.

De beklagrechtster heeft het beklag ongegrond verklaard op de gronden als in de aangehechte uitspraak weergegeven.

*De standpunten van klager en de directeur*

Door en namens klager is in beroep het tegenover de beklagrechtster ingenomen standpunt als volgt toegelicht.

Er was sprake van geschreeuw op de afdeling. Klager lag te slapen in zijn cel. Hij heeft gezegd dat hij er niets mee te maken had, omdat hij dacht dat het om het schreeuwen ging. (...)

Het afdelingshoofd heeft in beroep zijn tegenover de beklagrechtster ingenomen standpunt als volgt toegelicht.

Er is geen schriftelijke informatie van het Gedetineerden Recherche Informatiepunt (GRIP). Het gehele proces is geleid door de directie en het afdelingshoofd weet niet of de directie de eventuele schriftelijke informatie heeft opgevraagd.

Het is een landelijke actie geweest. De opdracht was om onderzoek naar de aanwezigheid van springstof te doen. Dit onderzoek heeft niets opgeleverd. Klager en de "medeverdachte" zijn gesepareerd

tijdens het onderzoek. Er heeft een celinspectie van alle cellen plaatsgevonden.

De handtekening onder de beslissing is van [A], een afdelingshoofd die door de minister van Justitie is aangewezen om als vervanger van de directeur zogenaamde voorbehouden beslissingen te nemen (art. 5, vierde lid, van de Pbw). De afzonderingsmaatregel is ingegaan op 3 november 2005 op basis van diezelfde dag ingekomen informatie. Voor zover de datum 2 november 2005 in de stukken wordt vermeld, moet hiervoor 3 november 2005 worden gelezen. Het is zeker niet zo dat klager vanaf 2 november 2005 tot 3 november 2005 in zogenaamd bevaardersarrest heeft gezeten.

### *De beoordeling*

Klager is naar aanleiding van een telefonische melding van het GRIP in afzondering geplaatst voor de duur van veertien dagen. Na ommekomst van deze termijn is de afzondering verlengd met twee dagen. De schriftelijke mededeling van de oorspronkelijke afzonderingsmaatregel vermeldt het volgende: "Uit informatie is gebleken dat u mogelijk betrokken bent bij het verstoren van de orde, rust en veiligheid in de inrichting". Deze algemene motivering is enigszins nader onderbouwd in de brief van het afdelingshoofd [B] van 22 november 2005: "De heer [klager] is op basis van externe informatie op de afzondering geplaatst in verband met de orde en veiligheid van de inrichting. Deze informatie is door ons ontvangen op 3 november 2005. De informatie is afkomstig van het GRIP en betrof vertrouwelijke informatie. De inhoud van deze vertrouwelijke informatie had betrekking op leden van de Hofstadgroep en personen die met deze groep gerelateerd zijn waaronder [klager]. Inhoud van deze informatie betrof de mededeling dat er een gezamenlijke en geregistreerde actie zou plaats vinden binnen de inrichtingen waarbij het aanwezig zijn/gebruik van springstof niet viel uit te sluiten (...). Deze plaatsing heeft plaatsgevonden in opdracht van het ministerie van Justitie in

verband met externe informatie waarin naar voren komt dat er sprake is/kan zijn van een ernstige verstoring van de orde en veiligheid (...)"

Dit standpunt is zowel in beklag als in beroep in grote lijnen herhaald zonder nadere detaillering of concretisering. Vooropgesteld kan worden dat in een situatie als door het afdelingshoofd geschetst er weinig anders te doen staat dan onmiddellijk optreden. In die zin is de speelruimte voor de leiding van de inrichting aanvankelijk beperkt. Gelet op de aard en inhoud van de inlichtingen van het GRIP alsmede de kennelijk door het ministerie van Justitie gegeven opdracht is een afzonderingsmaatregel niet onredelijk of onbillijk.

Naar mate de afzondering langer duurt kan worden verlangd dat nader onderzoek plaatsvindt ter concretisering van de aanwijzingen dat klager betrokken was bij verstoring van de orde. Daarbij past ook nader overleg met het GRIP zoals voorzien in de circulaire betreffende het GRIP van 28 juni 2002 met kenmerk 5172795/02/DJI. In deze circulaire staat immers onder 3.1.1. (Werkwijze) onder het hoofd: "Verstrekken van inlichtingen aan het GRIP", onder meer vermeld:

"Na het bekend worden van (criminele) inlichtingen binnen de inrichting zijn diverse zaken van belang. Ik noem de volgende: (...)

- het bewaken van de actualiteit van de inlichtingen: voorkomen dient te worden dat gedetineerden onnodig lang aan beperkende maatregelen blijven onderworpen. (...)"

Desgevraagd heeft het afdelingshoofd ter zitting van de beroepscommissie niet kunnen aangeven dat nader onderzoek naar de betrokkenheid van klager is gedaan dan wel dat met het GRIP overleg heeft plaatsgehad over het op schrift stellen van de mondelinge inlichtingen. Dat laatste past geheel in de in voormelde circulaire geschetste werkwijze. De circulaire regelt immers het zogenaamde rapport risicoanalyse ten behoeve van het

penitentiair dossier. De circulaire bepaalt dat een dergelijk rapport kan worden gebruikt in eventuele beklag- en beroepsprocedures.

Onder deze omstandigheden acht de beroepscommissie het beklag tegen de afzonderingsmaatregel, voor zover deze langer heeft geduurd dan vier dagen, gegrond.

Nu de gevolgen van de bestreden beslissing niet meer ongedaan zijn te maken, komt aan klager een tegemoetkoming toe. De beroepscommissie zal de tegemoetkoming vaststellen op een bedrag van € 120,-.

#### *De uitspraak*

De beroepscommissie verklaart het beroep gegrond, vernietigt de uitspraak van de beklagrechtter en verklaart het beklag alsnog gegrond.

Zij bepaalt dat aan klager een tegemoetkoming toekomt van € 120,-.

#### NOOT

1. Dat het in één adem noemen van de term "springstof" en de naam "Hofstadgroep" onmiddellijk tot stevige reacties van overheidswege leidt, zal anno 2006 niemand nog verbazen. De onderhavige zaak vormt daarvan een illustratie. Het Gedetineerden Recherche Informatiepunt (GRIP) verzocht de inrichting waarin de klager gedetineerd was telefonisch om de aanwezigheid van springstof in de inrichting te onderzoeken. De achtergrond van deze opdracht school in het vermoeden dat door leden van de Hofstadgroep en daaraan gelieerde personen –onder wie de klager– een gezamenlijke en "geregistreerde" (wellicht is bedoeld: geregiseerde) actie zou worden ondernomen waarbij de aanwezigheid of het gebruik van springstof niet viel uit te sluiten. Op grond van deze informatie werd aan de klager op 3 november 2005 de maatregel van afzondering opgelegd voor de duur van twee weken. Bij beslissing van 16 november 2005 is de maatregel voor de duur

van twee dagen verlengd, in afwachting van de overplaatsing van de klager naar een andere, meer beveiligde inrichting.

Nadat de beklagrechtter het beklag wat betreft een aantal formele gronden reeds gegrond had bevonden –het betrof het niet horen van de klager voorafgaand aan de beslissing; het niet onverwijld uitreiken van de schriftelijke beslissing; het niet tijdig faciliteren van contact tussen de klager en diens raadsman en het weigeren een beklagformulier uit te reiken– beperkte het beroep zich tot de materiële grondslag van zowel de beslissing tot oplegging van de afzonderingsmaatregel als de beslissing tot verlenging ervan. Dat de beslissing tot verlenging ook als zodanig expliciet onderwerp van toetsing door de beroepscommissie vormde, is in zekere zin opmerkelijk omdat de beklagrechtter het klaagschrift op dit punt niet-ontvankelijk had verklaard wegens het in zoverre tardief indienen daarvan, en deze ontvankelijkheidskwestie bij de beroepscommissie niet meer aan de orde is geweest.

2. Uit de in de uitspraak genoemde Circulaire van 28 juni 2002 (5172795/02/DJI) en het Reglement politieregister GRIP (*Stcrt.* 2002, 117, p. 8) volgt dat het GRIP als doel heeft het optimaliseren van de samenwerking tussen het Openbaar Ministerie, de politie en de Dienst Justitiële Inrichtingen door het verbeteren en kanaliseren van de informatie-uitwisseling in het kader van de handhaving van de orde en veiligheid in de inrichtingen, waaronder het tegengaan van gevaar voor vlucht en het bevorderen van de voorkoming of opsporing van strafbare feiten. In de onderhavige zaak stelde het GRIP de inrichting telefonisch in kennis van een vermoeden van feiten en omstandigheden van een dusdanig ernstige aard dat ogenschijnlijk optreden geboden was. Ruimte voor de directeur om de informatie op betrouwbaarheid te toetsen was er op dat moment dan ook nauwelijks. In die zin moet ook de overweging van de beroepscommissie worden begrepen dat de speelruimte voor de leiding van de inrichting aanvankelijk beperkt was.

3. Het vermoeden van feiten en omstandigheden van een dergelijke ernst rechtvaardigt aldus een direct overheids-ingrijpen. Daarin onderscheidt het penitentiair recht zich overigens nauwelijks van het reguliere strafrecht. Ook in het strafrecht kan de ogenblikkelijke inzet van dwangmiddelen onder omstandigheden geboden zijn, ook al zou die inzet achteraf onterecht blijken. Het strafrecht beschikt over een arsenaal aan middelen om in te grijpen in de persoonlijke levenssfeer van individuen wanneer het redelijk vermoeden bestaat dat zij zich hebben schuldig gemaakt aan een strafbaar feit, of dat zij in georganiseerd verband ernstige delicten beramen of plegen (en in de toekomst tevens in geval van aanwijzingen van een terroristisch misdrijf: zie *Kamerstukken* 30 164). Kenmerkend voor het strafrechtelijk instrumentarium is dat het moet worden gehanteerd overeenkomstig de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Die eisen liggen ten grondslag aan de door de wet toegedeelde bevoegdheden. Waar de aanhouding buiten heterdaad kan en mag worden verricht door een "gewone" opsporingsambtenaar, dient de inverzekeringstelling te worden gelast door een (hulp)officier van justitie. De bewaring kan slechts door een rechter-commissaris worden bevolen, en wel indien ernstige bezwaren bestaan tegen de verdachte. (Deze eis van ernstige bezwaren zal voor de fase van de bewaring worden losgelaten ten aanzien van verdachten van terroristische misdrijven: *Kamerstukken* 30 164). Het is vervolgens de raadkamer van de rechtbank die dient te oordelen over de vordering gevangenhouding.

Naarmate de bevoegdheid ingrijpender is, wordt de inzet ervan aldus verbonden aan zwaardere wettelijke eisen. Bovendien dient ook in concreto de proportionaliteit van de feitelijke inzet van de door de wet toegekende bevoegdheid te worden beoordeeld (zie reeds HR 12 december 1978, *NJ* 1979, 142 m.nt. GEM (Braak bij binnentreden)). Dat heeft het EHRM onderstreept voor de fase van het voorarrest: "Continued detention can be justified in a given

case only if there are specific indications of a genuine requirement of public interest which (...) outweighs the rule of respect for individual liberty" (EHRM 24 juli 2003, *NJ* 2005, 550 m.nt. Sch (Smirnova v. Rusland), § 15; zie ook P.H.P.H.M.C. van Kempen & F.G.H. Kristen, 'Alternatieven voor voorarrest vanuit Europees perspectief', in: A.H.E.C. Jordaans e.a. (red.), *Praktisch strafrecht. Liber amicorum J.M. Reijntjes*, Nijmegen: WLP 2005, p. 301-327, i.h.b. p. 317).

Niet alleen in het reguliere strafrecht maar ook in de sfeer van het penitentiair recht is een vergelijkbare normering aan de orde. Wat betreft de detentiesituatie vereist artikel 3 EVRM dat "prisoners are detained in conditions that are compatible with respect for their human dignity, that the manner and method of the execution of the measure do not subject them to distress or hardship of an intensity exceeding the unavoidable level of suffering inherent in detention and that, given the practical demands of imprisonment, their health and well-being are adequately secured" (EHRM 4 juli 2006, appl.nr. 59450/00 (Ramirez Sanchez v. Frankrijk) § 119). Indien de detentie in afzondering moet worden ondergaan, geldt daarenboven dat moet worden nagegaan of "it [is] justified, whether the measures taken [are] necessary and proportionate compared to the available alternatives, what safeguards [are] afforded the applicant and what measures [are] taken by the authorities to ensure that the applicant's physical and mental condition [is] compatible with his continued solitary confinement" (EHRM 4 juli 2006, appl.nr. 59450/00 (Ramirez Sanchez v. Frankrijk) § 136). Nu is het zo, dat evengenoemde normering van het EHRM haar weerslag heeft gevonden in een zaak waarin de betrokkene maar liefst ruim acht jaar in afzondering was gedetineerd. Die periode verschilt hemelsbreed van de in afzondering doorgebrachte tijd in de onderhavige zaak. Dat neemt evenwel niet weg dat de door het EHRM gehanteerde maatstaven ook voor zaken als de onderhavige relevant zijn. Dat houdt mede verband met de

omstandigheid dat het EHRM zich onder meer laat leiden door het bepaalde in de European Prison Rules (Rec(2006)2 van het Comité van Ministers, 11 januari 2006). Artikel 53 van de European Prison Rules houdt in, voorzover hier van belang, dat “special high security or safety measures shall only be applied in exceptional circumstances. There shall be clear procedures to be followed when such measures are to be applied to any prisoner. The nature of any such measures, their duration and the grounds on which they may be applied shall be determined by national law. The application of the measures in each case shall be approved by the competent authority for a specified period of time. Any decision to extend the approved period of time shall be subject to a new approval by the competent authority.” Ook hier lijkt de achterliggende gedachte te zijn gelegen in het waarborgen van onder meer evenredigheid tussen het ingezette middel en de belangen van de gedetineerde.

4. In artikel 53 van de European Prison Rules wordt benadrukt dat het nationale recht voorzieningen dient te bevatten omtrent veiligheidsmaatregelen, hun duur en gronden. Naar Nederlands recht voorziet de Pbw in een raamwerk van de normering, welk raamwerk voor gevallen als het onderhavige nader wordt ingevuld door evengenoemde Circulaire. De beroeps-commissie maakt, onder verwijzing naar 3.1.1 (Werkwijze) van de Circulaire, met zoveel woorden duidelijk dat ook naar de Nederlandse regelgeving de proportionaliteit een permanente toetssteen dient te zijn van het onderhavige overheidsoptreden. Gelet op het ingrijpende karakter van de maatregel van afzondering moet de beslissing van de beroeps-commissie –in welke beslissing tot uitdrukking wordt gebracht dat het aan communicatie tussen inrichting en GRIP heeft ontbroken nadat de initiële beslissing tot toepassing van de ordemaatregel was genomen– dan ook worden toegejuicht.

*T. Kooijmans*

**9** Deelname activiteiten. Het niet gebruikmaken van de maximum capaciteit in de kerkzaal –door na afmelding door een gedetineerde de opengevallen plek niet op te vullen met een gedetineerde die op de wachtlijst stond– levert een beperking op van klagers godsdienstvrijheid die, gelet op artikel 9 evrm, niet wettelijk is voorzien en waarvan de noodzaak niet is gebleken. Beroep van klager gegrond; Penitentiare beginselenwet, art. 41; Grondwet, art. 6; evrm, art. 9 (beroepscommissie 18 september 2006, nr. 06/1598/GA; Vegter, Dost, Fiselier, Maes, secr.)

Post alia.

*De inhoud van het beklag en de uitspraak van de beklagcommissie*

Het beklag betreft –voor zover in beroep aan de orde–:

- a. het niet mogen bijwonen van de kerkdienst op 1 januari 2006;  
(...)

De beklagcommissie heeft het beklag (...) ongegrond verklaard op de gronden als in de aangehechte uitspraak weergegeven.

*De standpunten van klager en de directeur*

Door en namens klager is in beroep het tegenover de beklagcommissie ingenomen standpunt als volgt –zakelijk weergegeven– toegelicht.

Klager had zich opgegeven om deel te nemen aan de kerkdienst. Hij stond daarvoor op de wachtlijst. Klager stond feitelijk ook klaar om te gaan. Klager bemerkte dat niet alle deelnemers aan de kerkdienst daadwerkelijk gingen en dat er dus plaatsen over waren. Klager was daarom van mening dat hij naar de kerk had moeten kunnen gaan. Dit werd hem echter niet toegestaan. Klager vindt dat het toegepaste systeem voor kerkbezoek niet klopt. Als je op de wachtlijst staat, kom je pas voor kerkbezoek in aanmerking de week nadat iemand aangeeft geen belangstelling meer