

nummer: 14/3334/GA en 14/3378/GA

betreft: [klager]

datum: 2 februari 2015

De beroepscommissie als bedoeld in artikel 69, tweede lid, van de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) heeft kennisgenomen van bij het secretariaat van de Raad ingekomen beroepschriften, ingediend door mr. J. Serrarens, namens

[...], verder te noemen klager en van de directeur van de locatie Norgerhaven te Veenhuizen,

gericht tegen een uitspraak van 1 september 2014 van de alleensprekende beklagrechtter bij de locatie Norgerhaven,

alsmede van de overige stukken, waaronder de uitspraak waarvan beroep, welke in afschrift aan deze uitspraak is gehecht.

De beroepscommissie heeft de directeur van voormelde locatie in de gelegenheid gesteld schriftelijk te reageren op het beroep en klager alsmede zijn raadvrouw om het beroep schriftelijk toe te lichten.

Op grond van haar onderzoek overweegt en beslist de beroepscommissie als volgt:

1. De inhoud van het beklag en de uitspraak van de beklagrechtter

Het beklag betreft de wijziging van het voor klager geldende dagprogramma met ingang van 1 maart 2014 waardoor klager als arbeidsongeschikte tijdens de voor arbeid bestemde uren is ingesloten.

De beklagrechtter heeft het beklag gegrond verklaard en aan klager een tegemoetkoming van € 50,= toegekend, op de gronden als in de aangehechte uitspraak weergegeven.

2. De standpunten van klager en de directeur

Namens klager is zijn tegenover de beklagrechtter ingenomen standpunt in beroep als volgt – zakelijk weergegeven – toegelicht. Het beroep is uitsluitend gericht tegen de hoogte van de toegekende tegemoetkoming. Klager heeft veel hinder ondervonden van de toepassing van het nieuwe dagprogramma. Ten gevolge van de invoering van het dagprogramma heeft hij tijdens de blokken arbeid sinds 1 maart 2014 op zijn cel moeten verblijven. De beklagrechtter heeft aan andere gedetineerden die structureel arbeidsongeschikt zijn een tegemoetkoming van € 450,= toegekend.

In reactie op het beroep van de directeur is het volgende – zakelijk weergegeven – aangevoerd. Door de raadvrouw wordt verwezen naar de uitspraak van 24 november 2014 met kenmerk 14/3363/GA en 14/3392/GA nu in deze uitspraak dezelfde rechtsvragen aan de orde zijn als in de onderhavige zaak. In de memorie van toelichting op artikel 19 van de Pbw brengt de wetgever expliciet tot uitdrukking dat in gevangnissen verblijvende gedetineerden zoveel mogelijk in een regime van algehele gemeenschap worden geplaatst. Afschaffing van het regime van algehele gemeenschap in alle gesloten gevangnissen is niet te verenigen met dit uitgangspunt. De directeur

van de locatie Norgerhaven wordt geprezen omdat de gedetineerden in de locatie Norgerhaven feitelijk ongeveer 60 uur per week buiten hun cel mogen verblijven. De beroepscommissie lijkt echter te miskennen dat de directeur vanaf 24 juni 2014 de – uitvoerbaar bij voorraad verklaarde – uitspraak in kort geding moe(s)t naleven. Tussen 1 maart 2014 en 24 juni 2014 werden gedetineerden in diverse gesloten inrichtingen aanzienlijk minder dan 59 uur per week in de gelegenheid gesteld buiten hun cel te verblijven. Klager is structureel arbeidsongeschikt. De directeur heeft alle structureel arbeidsongeschikte gedetineerden in voormelde locatie tussen 1 maart 2014 en begin juli 2014 ingesloten tijdens de arbeidsblokken. Klager was voor 1 maart 2014 geselecteerd voor een regime van algehele gemeenschap en is thans in het plusprogramma geplaatst. Hij heeft tot op heden geen nieuwe selectiebeslissing ontvangen en behoort aldus nog steeds te verblijven in een regime van algehele gemeenschap.

De directeur heeft zijn tegenover de beklagrechter ingenomen standpunt in beroep als volgt – zakelijk weergegeven – toegelicht. De invoering van het nieuwe dagprogramma is geen beslissing als bedoeld in artikel 60, eerste of tweede lid, van de Pbw. Het betreft een algemene, voor alle in de inrichting verblijvende gedetineerden geldende regel, die niet in strijd is met hogere wet- of regelgeving. Klager had dan ook niet-ontvankelijk in zijn beklag dienen te worden verklaard. Het plusprogramma is te vergelijken met het dagprogramma in een regime van algehele gemeenschap. Het dagprogramma van het plusprogramma duurt minimaal 59 uur. Klager wordt 48 uur aan activiteiten aangeboden en kan 63 uur buiten zijn cel doorbrengen. Het programma voldoet daarmee aan artikel 3, derde lid, van de Penitentiaire maatregel. Voorts is het vonnis van de voorzieningenrechter bij de rechtbank Den Haag van 24 juni 2014 (nr. C/09/464462/KG ZA 14-469) een voorlopig oordeel. Het is onjuist om aan te nemen dat de voorzieningenrechter heeft geoordeeld dat er sprake is van afschaffing van het regime van algehele gemeenschap en dat deze onrechtmatig is. Bovendien heeft de Staat tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld.

De directeur verwijst naar de uitspraak van de beroepscommissie van 25 (lees 24) november 2014, met kenmerk 14/3363/GA. Gelet op deze uitspraak is de toegekende tegemoetkoming redelijk en billijk. De beroepscommissie acht de omstandigheid dat klager als arbeidsongeschikte ten tijde van de invoering van DBT tijdens de arbeidsuren is ingesloten, mede gelet op het feit dat deze situatie snel is teruggedraaid, niet zodanig onredelijk en onbillijk dat daaraan consequenties dienen te worden verbonden.

### 3. De beoordeling

3.1 In de uitspraak van 24 november 2014 met kenmerk 14/3363/GA en 14/3392/GA heeft de beroepscommissie, met verwijzing naar haar eerdere uitspraak van 13 oktober 2014 met kenmerk 14/1188/GA, overwogen dat zij ervan uitgaat dat een eerste plaatsing in het plusprogramma een beslissing genomen door of namens de directeur jegens de gedetineerde betreft zodat klager ontvankelijk is in zijn beklag.

De beklagrechter is in de onderhavige zaak dan ook op goede gronden tot het oordeel gekomen dat klager ontvankelijk is in zijn beklag.

3.2 De eerste plaatsing in het plusprogramma betekende in het onderhavige geval tevens de wijziging van een regime van algehele gemeenschap naar een regime van beperkte gemeenschap. Vast staat dat op het moment dat de plaatsing van klager in het plusprogramma plaatsvond de locatie Norgerhaven nog niet was aangewezen als inrichting met een regime van beperkte gemeenschap. Bij bestemmingsaanwijzing van 17 maart 2014 is de gevangenis van de locatie Norgerhaven aangewezen als een gevangenis met een regime van beperkte gemeenschap. Reeds omdat vast staat dat op het moment dat de plaatsing in het plusprogramma plaatsvond de locatie Norgerhaven nog niet was aangewezen als inrichting met een regime van beperkte gemeenschap,

acht de beroepscommissie het beklag in zoverre gegrond en het beroep van de directeur ongegrond.

- 3.3 In de uitspraak van 24 november 2014 met kenmerk 14/3363/GA en 14/3392/GA heeft de beroepscommissie geoordeeld over de wijziging van het regime van algehele gemeenschap naar beperkte gemeenschap. De beroepscommissie kwam tot het oordeel dat de Staatsecretaris hiermee niet in strijd met de wet heeft gehandeld. De beroepscommissie merkte evenwel op het van belang te achten dat ook in een regime van beperkte gemeenschap wordt gestreefd naar een maximale bewegingsvrijheid voor gedetineerden. Zij baseert dit onder meer op het beginsel van minimale beperkingen, zoals is vastgelegd in artikel 2, vierde lid, van de Pbw.
- 3.4 Dit uitgangspunt is van belang voor het beoordelen van deze klacht. Het plusprogramma in de locatie Norgerhaven bestaat voor 48 uur uit activiteiten, waarvan de arbeid een aanzienlijk aantal uren betreft. Klager komt op tegen de omstandigheid dat hij als structureel arbeidsongeschikte van 1 maart 2014 tot en met begin juli 2014 tijdens de arbeidsuren is ingesloten.
- 3.5 Hieromtrent overweegt de beroepscommissie als volgt. Uit artikel 20, tweede lid, van de Pbw volgt dat gedetineerden die verblijven in een regime van algehele gemeenschap kunnen worden verplicht zich in hun verblijfsruimte op te houden gedurende activiteiten waaraan zij niet deelnemen. Deze regel impliceert dat gedetineerden die niet aan de activiteit arbeid deelnemen mogen worden ingesloten. Volgens vaste jurisprudentie van de beroepscommissie (o.a. 06/0009/GA van 28 februari 2006) geldt deze regel niet voor gedetineerden die door structurele omstandigheden in hun persoon gelegen, zoals bijvoorbeeld langdurige of permanente arbeidsongeschiktheid, niet aan de arbeid kunnen deelnemen. Met de invoering van DBT is in alle gesloten inrichtingen het regime van algehele gemeenschap vervangen door het regime van beperkte gemeenschap. Uit artikel 21 van de Pbw volgt dat ook in een regime van beperkte gemeenschap gedetineerden in de gelegenheid worden gesteld gemeenschappelijk aan activiteiten deel te nemen. Overigens houden zij zich in de voor hen persoonlijk dan wel voor de gemeenschappelijke onderbrenging van gedetineerden bestemde verblijfsruimte op. De beroepscommissie is van oordeel dat de regel dat gedetineerden kunnen worden ingesloten zolang zij niet aan gemeenschappelijke activiteiten kunnen deelnemen eveneens niet geldt voor gedetineerden die in het regime van beperkte gemeenschap verblijven en door structurele omstandigheden, zoals arbeidsongeschiktheid voor onbepaalde tijd, niet aan de arbeid kunnen deelnemen. Dat is ten aanzien van klager het geval. Het beklag is dan ook hierom gegrond. De beroepscommissie merkt hierbij op dat de directeur in elk geval de inspanningsverplichting heeft gedetineerden die structureel niet aan arbeid kunnen deelnemen niet alleen in staat te stellen zich gedurende de arbeidsuren buiten hun verblijfsruimte op te houden maar hen in deze periode ook zoveel mogelijk een vervangend programma aan te bieden. Klager zal voor de periode dat hij tijdens de arbeidsuren is ingesloten een tegemoetkoming toegekend krijgen van na te noemen hoogte.
- 3.6 Ten aanzien van de aan klager toegekende tegemoetkoming overweegt de beroepscommissie het volgende. De beroepscommissie heeft voor alle gevallen waarin het beklag tegen de initiële plaatsing reeds door het ontbreken van een tijdige aanwijzing van de inrichting als een inrichting met beperkte gemeenschap gegrond moet worden verklaard, een tegemoetkoming van € 50,= toegekend (vergelijk onder meer de uitspraak van 13 oktober 2014 met kenmerk 14/1188/GA).

Nu de beroepscommissie daarnaast van oordeel is dat het insluiten van klager als structureel arbeidsongeschikte tijdens de arbeidsuren onredelijk en onbillijk is kan zij zich niet verenigen met de door de beklagrechtter toegekende tegemoetkoming van € 50,=. Klagers beroep hiertegen zal derhalve gegrond worden verklaard en de beroepscommissie zal klager een hogere tegemoetkoming toekennen van €75,=.

3.7 Gelet op hetgeen onder 3.2 tot en met 3.5 is overwogen is de beroepscommissie van oordeel dat het beroep van de directeur ongegrond is. De uitspraak van de beklagrechtter zal in zoverre worden bevestigd met wijziging van de gronden.

4. De uitspraak

De beroepscommissie verklaart het beroep van de directeur, gericht tegen de gegrondverklaring van het beklag, ongegrond en bevestigt in zoverre de uitspraak van de beklagrechtter met wijziging van de gronden.

De beroepscommissie verklaart het beroep van klager gericht tegen de hoogte van de toegekende tegemoetkoming gegrond, vernietigt in zoverre de uitspraak van de beklagrechtter en bepaalt dat aan klager een tegemoetkoming toekomt van € 75,=.

Aldus gegeven door de beroepscommissie voornoemd, bestaande uit mr. U. van de Pol, voorzitter, drs. R.K. Boelens en mr. L.M. Moerings, leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Jousma, secretaris, op 2 februari 2015



secretaris



voorzitter