

nodige handvatten aan zichzelf en procesdeelnemers te bieden. Een overzicht van de geldende uitgangspunten is nog niet voorhanden. Zo is de herstelbeslissing in de onderhavige zaak genomen door een andere voorzitter dan de herstelde voorzittersbeslissing. Deze werkwijze staat haaks op de aan de feitenrechter in civiele en strafzaken voorgeschreven handelwijze bij herstel van een evidente fout (HR 7 juli 2020, ECLI:NL:HR:2020:1217, NJ 2020/420, m.nt. Vellinga, vgl. ook artikel 31 Rv). De werkwijze staat ook haaks op de gedachte dat een herstelbeslissing haar legitimiteit grotendeels eraan ontleent dat dezelfde zetel kenbaar maakt het (achteraf) anders te hebben willen doen en wel zoals in de herstelbeslissing tot uitdrukking komt. Voorheen heeft de beroepscommissie welbewust in dezelfde samenstelling een herstelbeslissing gewezen en de zaak opnieuw behandeld (bijvoorbeeld BC RSJ 30 juli 2014, 14/0275/GA; 27 november 2014, 14/1798/TB). Die werkwijze leidde in één geval tot een succesvol wrakingsverzoek ten aanzien van leden van de beroepscommissie van de RSJ (6 september 2018, 16/2073GA, *Sancties* 2019/66, m.nt. Jörg). In het toen voorliggende geval viel op de vrees voor vooringenomenheid wel af te dingen (zie de noot van Jörg in *Sancties* 2019/66), maar tegen het opnieuw inhoudelijk behandelen van de zaak door rechters die daarover in een uitspraak reeds een inhoudelijk oordeel hebben gegeven, kunnen gegronde bezwaren bestaan (zie ook de noot van Balkema in *Sancties* 2017/8, vgl. voorts BC RSJ 24 maart 2020, 19/5644/TA waarin de beroepscommissie uitdrukkelijk overwoog dat partijen instemden met dezelfde samenstelling). Wanneer een nieuwe zetel nodig is, lijkt het mij wel zuiverder dat de rechter(s) die op de zaak heeft/hebben gezeten, in zulke gevallen eerst (gemotiveerd) beslissen om hun eigen beslissing bij herstelbeslissing in te trekken. Daarna wordt de zaak door een nieuwe zetel opnieuw behandeld. De indruk dat de ene zetel van (voorzitter

van) de beroepscommissie de beslissingen van de andere zetel intrekt en overrulet, zou immers onjuist zijn en dient dan ook te worden vermeden.

J.H.B. Bemelmans

Sancties 2021/13

Beroepscommissie 7 augustus 2020, nr. R-19/4253/GA, Trotman, Dinjens, Niederer, Van Lijf (secr.); Registratie gegrondverklaring beklag

De procedure

Klager heeft beklag ingesteld tegen een disciplinaire straf van twee dagen opsluiting in een andere verblijfsruimte dan een strafcel, zonder televisie, vanwege het ontvreemden c.q. verduisteren van voedsel, ingaande op 11 juli 2019.

De beklagcommissie bij de locatie Zuyder Bos te Heerhugowaard heeft op 15 juli 2019 het beklag gegrond verklaard en aan klager een financiële tegemoetkoming toegekend van €15,- (ZB-2019-55). De uitspraak van de beklagcommissie is bijgevoegd.

Klager heeft tegen deze uitspraak beroep ingesteld.

De beroepscommissie heeft klager en de directeur van de locatie Zuyder Bos in de gelegenheid gesteld hun standpunten schriftelijk (nader) toe te lichten.

De standpunten in beroep

Standpunt van klager

De beklagcommissie heeft er geen rekening mee gehouden dat de aan klager (ten onrechte) opgelegde disciplinaire straf in zijn Detentie en Re-integratieplan (D&R plan) is vermeld. Dat de beklagcommissie het beklag gegrond heeft verklaard en aan klager een tegemoetkoming heeft toegekend verandert niets aan deze beledigende

registratie. Klager verzoekt om verwijdering van deze registratie en wenst excuses voor deze belediging.

Standpunt van de directeur

De directeur persisteert bij zijn eerder ingenomen standpunt.

De beoordeling

De beroepscommissie constateert dat de klacht van klager door de beklagcommissie gegrond is verklaard en overweegt dat tegen een gegrondverklaring van een beklag geen beroep openstaat. Daarmee staat in beroep enkel de (hoogte van de) tegemoetkoming ter beoordeling. De beroepscommissie stelt voorop dat het toekennen van een tegemoetkoming niet als doel heeft een al dan niet materiële schadevergoeding toe te kennen, maar een symbolische tegemoetkoming betreft wanneer bij gegrondverklaring tevens is geconstateerd dat klager ongemak heeft ondervonden als gevolg van de bestreden beslissing. De beroepscommissie kan zich vinden in de door de beklagcommissie toegekende tegemoetkoming. Het verzoek van klager om de (ten onrechte) opgelegde disciplinaire straf in zijn D&R-plan te laten verwijderen en zijn wens om excuses, kunnen niet als alternatief voor de toegekende tegemoetkoming worden bepaald. Het beroep zal dan ook ongegrond worden verklaard.

De uitspraak

De beroepscommissie verklaart het beroep ongegrond en bevestigt de uitspraak van de beklagcommissie.

Noot

1. Klager werd ervan verdacht voedsel te hebben verduisterd en is daarvoor gestraft. De straf bestond uit twee dagen opsluiting in een andere verblijfsruimte dan een strafcel, zonder televisie. Klager heeft zich hierover beklaagd bij de beklagcommissie. Die klacht is gegrond verklaard. Aan klager is een tegemoetkoming toegekend van €15.

In onderhavig beroep stelt klager dat de beklagcommissie geen rekening heeft gehouden met het feit dat de ten onrechte opgelegde disciplinaire straf in zijn detentie- en re-integratieplan (D&R-plan) is geregistreerd. De gegrondverklaring van het beklag en de geldelijke tegemoetkoming veranderen hier niets aan. Ten onrechte, aldus klager. Daarom verzoekt hij in beroep om verwijdering van deze registratie. Ook wenst klager excuses, hetgeen hier verder buiten beschouwing blijft.

Nu klager beroep instelt tegen de gegrondverklaring van zijn beklag staat volgens de beroepscommissie enkel nog de (hoogte van de) tegemoetkoming ter beoordeling. Met de toegekende tegemoetkoming van €15,- is volgens de beroepscommissie niets mis. Het verzoek van klager om de ten onrechte opgelegde disciplinaire straf uit zijn D&R-plan te laten verwijderen, kan niet als alternatief voor de toegekende tegemoetkoming worden bepaald. Het beroep is ongegrond.

2. Op het eerste gezicht lijkt deze uitspraak weinig vragen op te roepen. In klagers klacht bij de beklagcommissie stond centraal de opgelegde disciplinaire straf. Niet de registratie daarvan in het D&R-plan. Als klager naar aanleiding van de gegrond verklaarde klacht meende dat de persoonsgegevens in zijn D&R-plan onjuist waren, had hij de directie kunnen verzoeken om die gegevens te rectificeren of te wissen (artikelen 16 en 17 Algemene verordening gegevensbescherming). Tegen de daaropvolgende beslissing van de directie, of het uitblijven daarvan, had klager beklag kunnen indienen (artikel 60 Pbw). Nu in beroep enkel de toegekende geldelijke tegemoetkoming ter beoordeling stond, komt de beroepscommissie niet toe aan een oordeel over de registratie van de opgelegde straf in klagers D&R-plan. De beroepscommissie beperkt zich daarom tot het oordeel dat €15 ter compensatie van de twee dagen afzondering zonder televisie niet onredelijk of onbillijk is.

3. Toch lijkt het wat te wringen. De directie beschuldigt klager ervan voedsel te hebben verduisterd en legt daarom een straf op. Die straf wordt geregistreerd in het D&R-plan en heeft daarmee invloed op te nemen beslissingen over klagers vrijheden binnen detentie. De straf blijkt achteraf onterecht. De registratie blijft. Hoewel de *directie* de straf oplegde, hetgeen leidde tot registratie, ligt de bal na gegrondverklaring van het beklag bij *klager*. Als hij de onjuiste registratie wil laten rectificeren of verwijderen, dient hij daarvoor zelf een procedure te entameren. Deze aanpak legt alle verantwoordelijkheid bij de gedetineerde en lijkt wat omslachtig. Kan het ook anders?

4. Volgens artikel 1c Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden wordt binnen een maand na binnenkomst van de gedetineerde een D&R-plan vastgesteld. Dit is een dynamisch document dat wanneer nodig wordt aangepast en aangevuld. Elke gedetineerde in het basisprogramma wordt eens per zes weken besproken in het multidisciplinair overleg (MDO). Het MDO adviseert de directie over het D&R-plan alsmede over het promoveren en degraderen van gedetineerden. De directie beslist over promotie en degradatie. Voor die beslissing is het gedrag van de gedetineerde tijdens detentie doorslaggevend. In dit kader draagt de directie ervoor zorg dat het relevante gedrag van een gedetineerde schriftelijk wordt vastgelegd in het D&R-plan (*Stcrt.* 10 februari 2014, nr. 4617 p. 11-12).

5. Op grond van artikel 60 Pbw kan de gedetineerde bij de beklagcommissie van de Commissie van Toezicht beklag doen over een hem betreffende door of namens de directie genomen beslissing. Bijvoorbeeld over de oplegging van een disciplinaire straf. Indien de beklagcommissie de klacht gegrond verklaart vernietigt zij de bestreden beslissing geheel of gedeeltelijk (artikel 68 lid 2 Pbw). Voorts kan de beklagcommissie de directie opdragen een nieuwe beslissing te nemen; bepalen dat haar uitspraak in de plaats treedt van de

vernietigde beslissing; of volstaan met de gehele of gedeeltelijke vernietiging (artikel 68, derde lid Pbw).

Bij de vormgeving van het beklagrecht is rekening gehouden met de beginselen van het bestuursrecht zoals neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Hoewel de Awb niet van toepassing is in penitentiaire inrichtingen (artikel 1:6 Awb) dienen de actuele normen van de Awb te worden toegepast op een wijze die rekening houdt met het bijzondere karakter van detentie, waar sprake is van intensief verkeer tussen burger en bestuursorgaan (*Kamerstukken II* 1994/95, 24 263, 3, p. 9-10). Zo is onder meer bij de vormgeving van artikel 68, tweede en derde lid Pbw aansluiting gezocht bij de Awb, in het bijzonder bij artikel 8:72 Awb (*Kamerstukken II* 1994/95, 24263, nr. 3, p. 94). Volgens artikel 8:72, tweede lid Awb leidt de vernietiging van een (deel van een) besluit tot de vernietiging van de rechtsgevolgen van dat (deel van het) besluit. Vernietiging heeft tot gevolg dat het besluit geacht moet worden in juridische zin nooit te hebben bestaan. Door vernietiging komt de grondslag van het besluit en van de daarop voortbouwende besluiten te vervallen. De aan het besluit verbonden rechtsgevolgen moeten met terugwerkende kracht ongedaan worden gemaakt. Vernietiging werkt dus in beginsel *ex tunc* (*T&C Awb*, commentaar op artikel 8:72 Awb).

En inderdaad, ten aanzien van artikel 68, tweede en derde lid Pbw stelt de MvT het volgende: "In geval van vernietiging worden de gevolgen van de vernietigde beslissing, voor zover mogelijk, *door de directeur* ongedaan gemaakt, dan wel in overeenstemming gebracht met de uitspraak van de beklagcommissie" (*Kamerstukken II* 1994/95, 24263, 3, p. 94, cursivering SL). Anders dan artikel 8:72 Awb spreekt de MvT bij artikel 68 Pbw over de 'gevolgen' van de vernietigde beslissing; niet enkel over de *rechtsgevolgen*. Dit zou ruimte kunnen bieden om naast rechtsgevolgen ook feitelijke gevolgen van de vernietigde beslissing

ongedaan te laten maken of in overeenstemming te laten brengen met de uitspraak. Niettemin spreekt artikel 68 lid 6 Pbw thans van het ongedaan maken van rechtsgevolgen. Als de gevolgen van een beslissing niet meer ongedaan kunnen worden gemaakt, bepaalt de beklagcommissie of een tegemoetkoming geboden is (zie ook F.W. Bleichrodt & P.C. Vegter, *Sanctierecht*, Deventer: Kluwer 2016, p. 283-284). Elke herziening van een straf naar aanleiding van beklag of beroep registreert de directie in het penitentiair dossier van de betrokken gedetineerde (artikel 54, tweede lid Pbw jo. 37, eerste lid onder f en g Pm; *T&C Strafrecht*, commentaar op artikel 54 Pbw).

6. In de hierboven afgedrukte uitspraak beperkt de beroepscommissie zich tot de beoordeling van de rechtsgevolgen die door de beklagcommissie zijn verbonden aan de gegrondverklaring van het beklag, te weten een tegemoetkoming van €15,-. In dat verband stelt de beroepscommissie dat het verwijderen van de ten onterechte opgelegde disciplinaire straf uit klagers D&R-plan niet als alternatief voor de toegekende tegemoetkoming kan worden bepaald.

Dit is evenwel niet waar klager om verzoekt. De beklagcommissie heeft klagers klacht gegrond verklaard en daarmee de beslissing die ten grondslag lag aan de disciplinaire straf vernietigd. De gevolgen van die vernietigde beslissing moeten dus voor zover mogelijk door de directie ongedaan worden gemaakt. Alleen in zoverre ongedaanmaking niet mogelijk is, kent de beklagcommissie een tegemoetkoming toe. De disciplinaire straf van twee dagen opsluiting is uitgezeten. Daaraan valt niets meer te veranderen. Terecht dus dat daarvoor een geldelijke tegemoetkoming is bepaald. Over die tegemoetkoming klaagt klager verder ook niet in beroep. Dit is evenwel anders voor de registratie van de straf in klagers D&R-plan. Die registratie is het gevolg van de inmiddels vernietigde straf. Nu met die vernietiging de grondslag voor de registratie is komen te vervallen, dient de directie de registratie met terugwerkende

kracht ongedaan te maken. Dit is ook mogelijk. Het D&R-plan is immers een dynamisch document dat wanneer nodig wordt aangepast en aangevuld. Echter, hoewel de registratie in het D&R-plan (eenvoudig) ongedaan kon worden gemaakt, is dit blijkens klagers klacht niet gebeurd. Nu klager in beroep klaagt over dit specifieke punt had het op de weg van de beroepscommissie gelegen om (eventueel ten overvloede) te wijzen op de verantwoordelijkheid van de directie om de vermelding in klagers D&R-plan te corrigeren.

7. Al met al lijkt artikel 68 lid 2, 3 en 6 Pbw dus voor te schrijven dat de gevolgen van een door de beklagcommissie vernietigde beslissing door de directie, voor zover mogelijk, ongedaan worden gemaakt. Op een vergelijkbare wijze als artikel 8:72, tweede lid Awb dat voorschrijft in het bestuursprocesrecht. De registratie van disciplinaire straffen en ordemaatregelen in het D&R-plan is een rechtsgevolg van de oplegging van zo'n straf of maatregel. Die registratie kan bovendien verdere rechtsgevolgen met zich brengen, zoals degradatie naar het basisregime. Hoewel gedetineerden een verzoek kunnen indienen bij de directie om onjuiste persoonsgegevens te laten rectificeren of te verwijderen, biedt de wet in geval van vernietigde beslissingen een andere route. In dat geval ligt de verantwoordelijkheid bij de directie, die de inmiddels vernietigde grondslag voor de onterechte registratie in het leven heeft geroepen. Als blijkt dat hierover in de praktijk onduidelijkheid bestaat, zou de beklagcommissie de directie in het vervolg expliciet kunnen wijzen op haar verantwoordelijkheid in dit verband.

8. Zou het in dit kader nog kunnen uitmaken of de straf is vernietigd omdat niet is komen vast te staan dat klager een feit zoals bedoeld in artikel 50 Pbw heeft begaan dan wel omdat hij daarvoor niet verantwoordelijk kan worden gehouden (zoals vereist in artikel 51, eerste en vijfde lid Pbw), of omdat de inhoud van de straf onredelijk of onbillijk was? In principe is dit irrelevant. Een

vernietiging is een vernietiging. En die vernietiging brengt mee dat de rechtsgevolgen van de vernietigde beslissing ongedaan moeten worden gemaakt. Niettemin, als vaststaat dat de gedetineerde onwenselijk strafbaar gedrag heeft laten zien, zou dat wel relevant kunnen zijn voor het al dan niet toekennen van interne en externe vrijheden. Het registreren van dergelijk gedrag lijkt de wet niet uit te sluiten. Immers, van de directie wordt verlangd dat zij ervoor zorgdraagt het 'relevante gedrag van een gedetineerde' schriftelijk vast te stellen in het D&R-plan. Als dus vaststaat dat klager strafbaar gedrag heeft vertoond maar de straf wordt vernietigd omdat deze bijvoorbeeld disproportioneel was, zou de directie mogelijk de *straf* kunnen verwijderen uit het D&R-plan maar het vastgestelde relevante *gedrag* kunnen laten staan.

S.L.T.J. Ligthart

Sancties 2021/14

Beroepsrechter 7 augustus 2020, nr. R-20/7277/GB. Stolwerk, De Vries (secr.); Ontvankelijkheid

De procedure

De minister voor Rechtsbescherming heeft op 16 juni 2020 klagers verzoek tot deelname aan een penitentiaal programma (PP) toegewezen, met ingang van 30 juli 2020. Klagers raadvrouw, mr. B. Roodveldt, heeft namens klager beroep ingesteld tegen deze beslissing, voor zover daarin (impliciet) is beslist dat klagers deelname niet eerder zou aanvangen.

De ontvankelijkheid

Het is niet meer mogelijk om klager eerder dan 30 juli 2020 te laten deelnemen aan een PP, nu die datum inmiddels is verstreken. Klager heeft dan ook geen belang meer bij een inhoudelijke beoordeling van het beroep. De beroepsrechter zal hem daarom niet-ontvankelijk verklaren in zijn beroep.

De uitspraak

De beroepsrechter verklaart klager niet-ontvankelijk in zijn beroep.

Aantekening

Wie een subtiel beroep als het onderhavige instelt, doet er goed aan zich ervan te verzekeren dat de noodzaak van snelle behandeling duidelijk is. Dat neemt natuurlijk niet weg dat de verantwoordelijkheid voor de snelheid van de behandeling geheel bij de beroepscommissie berust. Bij het binnenkomen van het beroep moet dat op een speciale stapel komen. Het antwoord op het feit dat dit niet gebeurd is, wordt geformuleerd als het ontbreken van belang voor de klager. Dat is wrang.

J.P. Balkema

Sancties 2021/15

Beroepscommissie 26 augustus 2020, nr. R-20/6966/TA, Van den Hombergh, Mulder, Trotman, Meekenkamp (secr.); A-dwangbehandeling; second opinion

De beoordeling

Ingevolge artikel 16c, eerste lid, in verbinding met artikel 16b, aanhef en onder a, Bvt kan het hoofd van de instelling beslissen tot het toepassen van een a-dwangbehandeling, indien aannemelijk is dat zonder die behandeling het gevaar dat de psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap de verpleegde doet veroorzaken niet binnen een redelijke termijn kan worden weggenomen. Doel van de a-dwangbehandeling is te voorkomen dat de verpleegde langdurig op een speciale zorgafdeling of in de (tbs-)instelling moet verblijven. Er behoeft geen sprake te zijn van (dreigend) onmiddellijk gevaar zoals bij de overige vormen van dwangbehandeling