

**Wijziging van de Penitentiaire beginselenwet, de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en enkele andere wetten in verband met het vervoer, het medisch klachtrecht en enkele andere onderwerpen**

**MEMORIE VAN TOELICHTING**

**Inhoudsopgave**

**I. ALGEMEEN**

**1. Inleiding**

**2. Vervoer**

2.1 Vervoer door de inrichting

2.2 Vervoer door DV&O

2.2.1 Bevoegdheden

2.2.2 Commissie van toezicht voor het vervoer, beklag en beroep

2.3 Regeling vervoer justitiabelen

**3. Medisch klachtrecht**

**4. Enige andere onderwerpen betreffende de Penitentiaire beginselenwet**

4.1 Aanwijzen plaatsvervangend-directeur

4.2 Penitentiaire inrichting

4.3 Experimenteerbepaling

**5. Adviezen**

**II. ARTIKELSGEWIJS**

## **I. ALGEMEEN**

### **1. Inleiding**

Dit wetsvoorstel voorziet in een aantal wijzigingen in de Penitentiaire beginselenwet (verder: Pbw), de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (verder: Bvt) en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (verder: Bjj) in verband met de aanpassing van de regeling van het vervoer, het overhevelen van het medisch klachtrecht uit de algemene maatregelen van bestuur naar het niveau van de wet in formele zin en enige andere onderwerpen. Hieronder in deze memorie van toelichting zal ieder van de bovenstaande onderwerpen afzonderlijk worden besproken. Voor de wijzigingen van meer ondergeschikte aard wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

### **2. Vervoer**

Gedetineerden, ter beschikking gestelden en anderszins verpleegden (verder: verpleegden) en jeugdigen kunnen worden vervoerd, bijvoorbeeld in verband met een (over)plaatsing, het bijwonen van een gerechtelijke procedure, medische verzorging in een ziekenhuis of in verband met sociale verzorging en hulpverlening. Het vervoer kan worden geïnitieerd door de Minister van Veiligheid en Justitie (namens deze de selectiefunctionaris) in geval van (over)plaatsing of door de directeur van de inrichting in andere gevallen. Het vervoer kan, ongeacht wie het geïnitieerd heeft, worden uitgevoerd door de inrichting of door de vervoersdienst (thans: de Dienst Vervoer en Ondersteuning; verder DV&O) van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI).

In de praktijk is gebleken dat er onduidelijkheden bestaan over de bevoegdheden en beklag- en beroepsmogelijkheden aangaande beslissingen en incidenten tijdens het vervoer. Deze onduidelijkheden bestaan met name bij het vervoer dat niet door de inrichting zelf wordt uitgevoerd, maar door DV&O. In die gevallen speelt de vraag in hoeverre de medewerkers van DV&O handelen onder verantwoordelijkheid van de directeur van de inrichting. Naar aanleiding hiervan worden in dit wetsvoorstel de bevoegdheden ten aanzien van het vervoer heroverwogen en meer expliciet in de beginselenwetten opgenomen. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen het vervoer dat door de inrichting en het vervoer dat door DV&O wordt uitgevoerd. Voor het vervoer dat door de inrichting wordt uitgevoerd geldt dat geen wijzigingen zullen worden aangebracht ten opzichte van de huidige situatie (zie paragraaf 2.1); ten aanzien van het vervoer dat wordt uitgevoerd door DV&O, zullen wijzigingen in de verdeling van de verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de directeur van de inrichting en de Minister van Veiligheid en Justitie worden aangebracht (zie paragraaf 2.2).

#### *2.1 Vervoer door de inrichting*

Vervoer van een gedetineerde, verpleegde of jeugdige kan worden uitgevoerd door de inrichting. In dat geval bestaan er weinig onduidelijkheden over de bevoegdheden en de beklag- en beroepsmogelijkheden. Hierin zullen dan ook geen wijzigingen worden aangebracht. De ambtenaren of medewerkers van de inrichting kunnen wanneer het vervoer wordt uitgevoerd door de inrichting door de directeur gemachtigd worden ten behoeve van dat vervoer bevoegdheden namens hem uit te oefenen (zie de artikelen 5 Pbw, 7 Bvt en 4 Bjj). Omdat beslissingen van medewerkers gelden als beslissingen van de directeur, staat daartegen beklag open bij de beklagcommissie van commissie van toezicht van de inrichting op grond van de artikelen 60 e.v. Pbw, 56 e.v. Bvt en 65 e.v. Bjj. Het toezicht op het vervoer dat wordt uitgevoerd door de inrichting wordt uitgeoefend door de commissie van toezicht van de inrichting. Dit laatste zal worden verhelderd in de artikelen 7 Pbw, 10 Bvt, en 7 Bjj.

## 2.2 Vervoer door DV&O

De beginselenwetten maken het reeds mogelijk dat het vervoer wordt uitgevoerd door DV&O. De directeur van de inrichting is bevoegd DV&O daartoe te machtigen. Dit volgt uit de artikelen 5 Pbw, 7 Bvt en 4 Bjj waar is geregeld dat de directeur respectievelijk het hoofd van de inrichting ambtenaren of medewerkers kan machtigen de hem gegeven bevoegdheden uit te oefenen. De kring van ambtenaren en medewerkers die kunnen worden gemachtigd is niet beperkt tot ambtenaren en medewerkers die zijn verbonden aan de inrichting<sup>1</sup>. Bevoegdheden hebben de medewerkers die niet aan de inrichting zijn verbonden op grond van de zogenaamde 'lange arm-constructie'. Dit houdt in dat de medewerkers van DV&O de bevoegdheid om op te treden ontleen aan de directeur van de inrichting die hen de opdracht tot vervoer heeft gegeven<sup>2</sup>. De medewerkers van DV&O worden, met andere woorden, doordat de directeur hen de opdracht geeft tot vervoer, door hem gemachtigd om namens hem bevoegdheden aan te wenden, zoals de toepassing van geweldsmiddelen. De beslissingen van de medewerkers gelden, omdat zij daartoe gemachtigd zijn door de directeur, als beslissingen van de directeur, waardoor daartegen bezwaar openstaat bij de bezwaarscommissie van de commissie van toezicht van de inrichting op grond van de artikelen 60 e.v. Pbw, 56 e.v. Bvt en 65 e.v. Bjj.

Ook de Minister van Veiligheid en Justitie (namens deze de selectiefunctionaris) kan – ten behoeve van de (over)plaatsing - het vervoer van gedetineerden, verpleegden en jeugdigen doen geschieden door daartoe aangewezen ambtenaren of medewerkers. Voor de machtiging van ambtenaren of medewerkers tot het uitvoeren van het vervoer namens de Minister is geen wettelijke basis in de beginselenwetten nodig; de Minister van Veiligheid en Justitie kan zijn bevoegdheden op basis van een algemene mandaatregeling aan hen mandateren.

In de praktijk is gebleken dat er onduidelijkheden bestaan over de bevoegdheden en bezwaarmogelijkheden aangaande beslissingen en incidenten tijdens het vervoer door DV&O. In verschillende uitspraken heeft de Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (verder: RSJ) aangegeven dat beslissingen genomen door medewerkers van DV&O niet gelden als door of namens de directeur van de inrichting genomen beslissingen. Dit heeft tot gevolg gehad dat betrokkenen tegen deze beslissingen geen bezwaar of beroep konden instellen. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de RSJ van 22 mei 2006, zaaknr. 06/371/GA. Inmiddels heeft de RSJ zijn jurisprudentie op dit punt enigszins aangescherpt en geoordeeld dat het handelen van een medewerker van DV&O 'onder omstandigheden' kan worden aangemerkt als een door of namens de directeur genomen beslissing. Een van de relevante omstandigheden lijkt te zijn dat ook de directeur van de inrichting in verzuim is geweest; zie de uitspraak van de RSJ van 4 mei 2012, zaaknr. 11/4345/GA. Daarmee zijn er nog steeds situaties waarin de betrokkene niet kan opkomen tegen jegens hem aangewende bevoegdheden tijdens het vervoer, namelijk in die situaties waarin de directeur van de inrichting niet (ook) in verzuim is geweest. Dit voorstel beoogt deze lacune in de rechtsbescherming van gedetineerden, verpleegden en jeugdigen te herstellen. Daartoe worden, mede naar aanleiding van de adviezen van de toenmalige Inspectie voor de Sanctietoepassing (thans: de Inspectie Veiligheid en Justitie) en de RSJ<sup>3</sup>, de bevoegdheden en verantwoordelijkheden ten aanzien van het vervoer door DV&O overgeheveld van de directeur van de inrichting naar de

---

<sup>1</sup> Vgl. Kamerstukken II 1994/95, 24 263, nr. 3, p. 22-23; Kamerstukken II 1993/94, 23 445, nr. 3, p. 24; Kamerstukken II 1997/98, 26 016, nr. 3, p. 26.

<sup>2</sup> Zie Kamerstukken II 1994/95, 24 263, nr. 3, p. 22-23.

<sup>3</sup> Inspectie voor de Sanctie toepassing, Gedetineerdenvervoer, onderzoek van juni 2010; Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, Het vervoer van ingeslotenen en hun goederen, advies van 25 juni 2012.

Minister van Veiligheid en Justitie. De directeur en medewerkers van DV&O zullen deze bevoegdheden via (onder)mandaat uitoefenen en er zal beklag openstaan bij de beklagcommissie van de commissie van toezicht bij DV&O.

### *2.2.1 Bevoegdheden*

#### *Onderzoek aan lichaam en kleding en geweld*

Voorgesteld wordt om de Minister van Veiligheid en Justitie enkele bevoegdheden te geven ten aanzien van het vervoer. In de praktijk zullen deze bevoegdheden namens hem worden uitgeoefend door de directeur en (in ondermandaat) de medewerkers van DV&O. Het betreft de bevoegdheid de betrokkene te (laten) onderzoeken aan zijn lichaam en kleding (artikelen 29 Pbw, 23 Bvt en 34 Bjj) en de bevoegdheid geweld toe te passen en vrijheidsbeperkende middelen aan te wenden (artikelen 35 Pbw, 30 Bvt en 40 Bjj). Op dit moment oefenen de medewerkers van DV&O deze bevoegdheden reeds uit, al dan niet onder verantwoordelijkheid van de directeur van de inrichting. Er is dus slechts sprake van een verschuiving van de verantwoordelijkheid voor de bevoegdheden; er worden geen nieuwe of meer uitgeoefend. Als gevolg van deze wijziging zullen derhalve geen extra beperkingen op de grondrechten van de betrokkene worden gemaakt.

De RSJ heeft in het eerdergenoemde advies over het vervoer van ingeslotenen en hun goederen geadviseerd om zowel de directeur van de inrichting als (de directeur van) DV&O bevoegdheden ten aanzien van het vervoer te geven. De directeur van de inrichting is dan verantwoordelijk voor de toepassing van de soort beveiligingsmaatregelen, ook als deze ten uitvoer worden gelegd door medewerkers van DV&O, terwijl (de directeur van) DV&O verantwoordelijk is voor de wijze waarop de beveiligingsmaatregelen worden toegepast. In plaats van deze bevoegdheidsverdeling kies ik ervoor om de verantwoordelijkheden en bevoegdheden ten aanzien van het vervoer in het geheel via de Minister van Veiligheid en Justitie bij DV&O te beleggen. De reden voor deze keuze is dat ik hecht aan een eenduidig systeem, waarbij de bevoegdheden op één plaats zijn belegd, zodat het voor alle betrokkenen steeds helder is wie er verantwoordelijk is voor de aanwending daarvan. Ik acht dit ook in het bijzonder van belang voor de rechtsbescherming van gedetineerden, verpleegden en jeugdigen, voor wie het bij deze bevoegdheidsverdeling helder is dat zij zich met alle grieven en klachten aangaande de aanwending van bevoegdheden door medewerkers van DV&O tot (de beklagcommissie voor het vervoer bij) DV&O kunnen wenden.

De keuze om de bevoegdheden ten aanzien van het vervoer in de praktijk bij DV&O (en niet bij de directeur van de inrichting) te beleggen wordt ingegeven door het feit dat beslissingen omtrent de toepassing daarvan veelal in een concrete situatie tijdens het vervoer door medewerkers van DV&O moeten worden genomen. Hoewel vooraf (op grond van voorkennis over de betrokkene) bijvoorbeeld wel een aantal beveiligingsmaatregelen kunnen worden voorzien, vinden eventuele incidenten toch vooral tijdens het vervoer plaats. De medewerkers van DV&O zullen op dat moment moeten beslissen en handelen. Omdat de medewerkers van DV&O niet in een hiërarchische gezagsverhouding staan ten opzichte van de directeur van de inrichting is het voor deze laatste bovendien niet altijd eenvoudig deze medewerkers aan te sturen of maatregelen te nemen wanneer hij meent dat bevoegdheden incidenteel of structureel niet juist worden uitgeoefend. Hij moet daarvoor in contact treden met de directeur van DV&O. Eenvoudiger is het daarom om de bevoegdheden – via de Minister van Veiligheid en Justitie – bij DV&O zelf te beleggen. De gemaakte keuze voor het beleggen van de bevoegdheden bij DV&O vindt steun in het veld.

#### *Disciplinaire straffen*

De bevoegdheid tot het opleggen van disciplinaire straffen in verband met incidenten tijdens het vervoer zal blijven berusten bij de directeur respectievelijk het hoofd van de inrichting (verder: de directeur). Op grond van de artikelen 50 Pbw, 48 Bvt en 54 Bjj kan de directeur een disciplinaire straf opleggen wanneer de gedetineerde, verpleegde of jeugdige is betrokken bij feiten die onverenigbaar zijn met de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel met de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming. Incidenten tijdens het vervoer vallen binnen deze laatste categorie, zo heeft ook de beroepscommissie van de RSJ meerdere malen overwogen. Het ligt voor de hand de strafbevoegdheid bij de directeur of het hoofd van de inrichting te laten berusten, ook wanneer het vervoer door DV&O wordt uitgevoerd. In de praktijk zal dit betekenen dat de medewerker(s) van DV&O bij een incident schriftelijk verslag daarover doen aan de directeur van de inrichting (zie artikel 50 Pbw, 48 Bvt of 54 Bjj). De directeur beslist op basis van dit verslag over een disciplinaire straf. De belangrijkste reden om de strafbevoegdheid bij de directeur van de inrichting te laten, is dat de straffen – ook wanneer deze worden opgelegd naar aanleiding van een incident tijdens het vervoer - veelal enkel in de inrichting, onder verantwoordelijkheid van de directeur, ten uitvoer kunnen worden gelegd.

### *2.2.2 Commissie van toezicht voor het vervoer, beklag en beroep*

Voor een goede rechtsbescherming van de gedetineerde, verpleegde en jeugdige is het van belang dat er toezicht wordt gehouden op het vervoer dat wordt uitgevoerd door DV&O en dat de betrokkene beklag en beroep kan instellen tegen de bevoegdheden die jegens hem worden uitgeoefend ten behoeve van het vervoer. Bij DV&O is reeds een commissie van toezicht voor het vervoer ingesteld. Deze commissie van toezicht heeft echter maar een beperkt aantal bevoegdheden. De commissie van toezicht voert in de huidige situatie nog enkel de functies toezicht en advies uit. De commissie van toezicht voor het vervoer kent op dit moment nog geen beklagcommissie.

In dit wetsvoorstel krijgt de commissie van toezicht voor het vervoer uitdrukkelijk een wettelijke grondslag. De commissie van toezicht voor het vervoer krijgt een viertal taken, te weten toezicht houden op de uitvoering van het vervoer door DV&O; kennisnemen van door de gedetineerde naar voren gebrachte grieven dienaangaande; zorg dragen voor de behandeling van klaagschriften betreffende de aanwending van de bevoegdheid tot onderzoek aan het lichaam en de toepassing van geweld en vrijheidsbeperkende middelen; en aan Onze Minister en de RSJ advies en inlichtingen geven. Voor de behandeling van klaagschriften stelt de commissie van toezicht voor het vervoer uit haar midden een beklagcommissie voor het vervoer in, waar geklaagd kan worden over de toepassing van de bevoegdheid tot onderzoek aan het lichaam en de toepassing van geweld en vrijheidsbeperkende middelen door medewerkers van DV&O. Dat daarover bij DV&O geklaagd kan worden en niet langer bij de inrichting, vloeit voort uit het feit dat deze bevoegdheden tijdens het vervoer - namens de Minister van Veiligheid en Justitie - door de directeur en medewerkers van DV&O worden uitgeoefend (zie paragraaf 2.2.1). Tegen de beslissing van de beklagcommissie voor het vervoer kan beroep worden ingesteld bij de beroepscommissie van de RSJ conform de in te voegen artikelen 71a Pbw, 68a Bvt en 76a Bjj. Disciplinaire straffen worden opgelegd door de directeur van de inrichting (zie paragraaf 2.2.1), waardoor daartegen beklag moeten worden ingesteld bij de commissie van toezicht van de inrichting op grond van de artikelen 60 e.v. Pbw, 65 e.v. Bvt en 65 e.v. Bjj.

### *2.3 Regeling vervoer van justitiabelen*

De RSJ merkte in het eerdergenoemde advies betreffende het vervoer van ingeslotenen op dat er ten aanzien van de uitvoering van het vervoer nog een aantal knelpunten bestaat. Een belangrijk aandachtspunt is dat de gedetineerde tijdens het vervoer niet altijd beschikt over voldoende eten

en drinken. Deze onderwerpen – die met name zien op de uitvoering van het vervoer – worden nader uitgewerkt in de thans in voorbereiding zijnde Regeling vervoer van justitiabelen. Deze regeling is van toepassing op zowel het vervoer door DV&O als het vervoer door de inrichting. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de aanbeveling van de RSJ om nadere regels voor de uitvoering van het vervoer op te nemen in een ministeriële regeling.

### **3. Medisch klachtrecht**

Het medisch klachtrecht is thans opgenomen in hoofdstuk 7 (artikelen 28 tot en met 34) van de Penitentiaire maatregel (verder: Pm) respectievelijk in hoofdstuk 10 (artikelen 55 tot en met 61) van het Reglement justitiële jeugdinrichtingen (verder: Rjj). Naar hedendaagse opvatting dient het beroepsrecht - en dus ook het beroep tegen medisch handelen - te worden geregeld op het niveau van de wet in formele zin. Dit biedt niet alleen een betere rechtsbescherming, omdat er een zwaardere procedure voor wijziging van de klachtregeling geldt, maar bovendien wordt de kenbaarheid van het medisch klachtrecht vergroot wanneer deze bij de andere beklag- en beroepsregelingen in de Pbw en de Bjj wordt geplaatst. Voorgesteld wordt de regeling zoals die thans is opgenomen in de Pm en de Rjj over te hevelen naar de Pbw respectievelijk de Bjj. Daarbij worden enkele wijzigingen aangebracht ten opzichte van de huidige regeling. De belangrijkste wijziging betreft de codificatie van de reeds bestaande praktijk van 'voorbemiddeling' op inrichtingsniveau, die hieronder besproken zal worden. Zie voor de overige wijzigingen (van ondergeschikte en veelal redactionele aard) de artikelsgewijze toelichting op de voorgestelde artikelen 71b tot en met 71f Pbw (artikel I, onder R).

Het medisch klachtrecht in de Pbw vormt, evenals voorheen, een *lex specialis* ten opzichte van het klachtrecht in de reguliere zorgwetgeving. In de Wet klachtrecht cliënten zorgsector is de plicht opgenomen voor de zorgaanbieder om een klachtregeling op te stellen die aan bepaalde eisen voldoet. In de Pbw is er echter reeds in het verleden voor gekozen de klachtprocedure in een algemene regeling vast te leggen, aanvankelijk in een algemene maatregel van bestuur en thans in een wet in formele zin, opdat binnen het gehele gevangeniswezen dezelfde klachtprocedure geldt. Dit houdt verband met de bijzondere positie van gedetineerden, die in belangrijke mate afhankelijk zijn van de door of namens de penitentiaire inrichting aangeboden zorg en met het feit dat de Minister van Veiligheid en Justitie, die het opperbeheer heeft over de penitentiaire inrichtingen, eindverantwoordelijkheid draagt voor de gang van zaken in de penitentiaire inrichtingen en dus ook voor de aldaar verleende zorg. In het thans bij de Eerste Kamer ahangende wetsvoorstel houdende regels ter bevordering van de kwaliteit van zorg en de behandeling van klachten en geschillen in de zorg (Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg) (Kamerstukken I 2012/13, 32 402, E) – die de Wet klachtrecht cliënten zorgsector zal ontvangen - zal tot uitdrukking worden gebracht dat de klachtregeling in die wet niet van toepassing is in penitentiaire inrichtingen. Zie daarvoor de artikelsgewijze toelichting bij artikel IV.

#### *Bemiddelingsprocedure*

In de Pm en de Rjj is thans voorzien in een centrale bemiddelingsprocedure bij de Medisch Adviseur bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De achterliggende gedachte was via een laagdrempelige procedure de klachten van gedetineerden en jeugdigen op snelle en informele wijze door bemiddeling tot een oplossing te brengen. De bemiddelingsprocedure voldoet al enige jaren niet meer aan dit doel, zo concludeerden de Medisch Adviseur en de RSJ in hun adviezen over het

medisch klachtrecht<sup>4</sup>. De oorzaak was onder andere de sterke groei van het aantal medische klachten. Hierdoor werd de afhandeling van de klachten zodanig vertraagd dat geen sprake meer was van een efficiënte bemiddeling. Door het aanzienlijke tijdsbeslag van de procedure kwam het met enige regelmaat voor dat het probleem waarover geklaagd werd niet meer speelde of dat de klager zich niet meer in detentie bevond of was overgeplaatst. Dit vormde aanleiding voor de RSJ om aan te bevelen de bemiddeling op inrichtingsniveau te doen plaatsvinden. Per 1 mei 2011 is gestart met een nieuwe werkwijze inzake bemiddeling, die met dit wetsvoorstel zal worden gecodificeerd. De nieuwe werkwijze valt uiteen in drie fases die hieronder kort uiteen worden gezet.

#### Fase 1: voorbereiding

De klacht van de gedetineerde of jeugdige komt binnen bij een door de directeur aangewezen ambtenaar of medewerker. Dit zal in beginsel degene zijn die in de praktijk de leiding heeft over de medische dienst (verder: het hoofd zorg; zie ook de artikelsgewijze toelichting op het voorgestelde artikel 71c Pbw). Het hoofd zorg spreekt met de klager en brengt zo nodig de klager en beklagde met elkaar in contact. Het resultaat hiervan kan zijn dat het probleem wordt opgelost en dat de betrokkene de klacht intrekt. Dit zal voornamelijk voorkomen bij het niet onaanzienlijke deel van de klachten die samenhangen met misverstanden in de communicatie tussen inrichtingsarts en gedetineerde of jeugdige. Het hoofd zorg maakt een verslag op van het gesprek dat hij met de klager heeft gevoerd.

Wanneer het probleem – naar het oordeel van de gedetineerde of jeugdige – niet naar tevredenheid is opgelost, kan hij zijn klacht voortzetten. In dit geval zendt het hoofd zorg de klacht en het verslag van het gesprek door naar de Medisch Adviseur. Het kan ook zo zijn dat de gedetineerde of jeugdige geen gebruik wil maken van de voorbereiding. In dat geval wordt de klacht (direct) doorgezonden naar de Medisch Adviseur. Indien dit wenselijk is, kan de klager in de gelegenheid worden gesteld een toelichting te geven op het besluit om de klacht niet in te trekken respectievelijk het besluit om geen gebruik te maken van de voorbereiding. De betrokkene is niet verplicht deze toelichting te geven en de beslissing tot voortzetting van de klacht respectievelijk de beslissing tot het afzien van voorbereiding is en blijft aan de gedetineerde of jeugdige.

Door de voorbereiding wordt tegemoetgekomen aan de wens om een efficiënte procedure waarbij een snelle reactie op een klacht van een gedetineerde of jeugdige kan worden gegeven. De voorbereiding draagt zo bij aan een betere rechtsbescherming voor de betrokkene. Daarnaast wordt door het hoofd zorg bij het klachtproces te betrekken bereikt dat deze daardoor een beter beeld krijgt van de kwaliteit van de zorgverlening in de inrichting. Ook heeft deze werkwijze als voordeel dat hulpverlener en inrichting in eerste instantie zelf in de gelegenheid worden gesteld om een oplossing voor de klacht te vinden. Het lokale management krijgt een beter inzicht in de klachten en kan naar aanleiding daarvan verbeteringen doorvoeren.

#### Fase 2: bemiddeling

Het hoofd zorg zal de klacht van de gedetineerde of jeugdige met het verslag van het gesprek naar de Medisch Adviseur bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie zenden. Deze zal vervolgens bemiddelen op de gebruikelijke wijze (zie de huidige artikelen 29 Pm en 56 Rjj en de daarmee

---

<sup>4</sup> Zie het rapport 'Uitvoeringsadvies klachtenbemiddeling' van de Medisch Adviseur van 9 maart 2009 en het briefadvies van de RSJ 'Bemiddeling inzake medische klachten' van 15 september 2009.

inhoudelijk overeenkomende voorgestelde artikelen 71c Pbw en 76c Bjj). De bemiddeling ten aanzien van de klacht speelt zich af tussen de klager, de arts en de Medisch Adviseur.

In de praktijk is gebleken dat bemiddeling door de Medisch Adviseur ook na de voorbereiding op inrichtingsniveau nog steeds een meerwaarde heeft. In de eerste plaats is de Medisch Adviseur niet verbonden aan de inrichting, waardoor hij met meer afstand naar de klacht kan kijken. Bij hoogoplopende conflicten, maar ook bij minder ernstige klachten, is gebleken dat het voor een oplossing van de klacht van belang kan zijn dat een onafhankelijke partij naar de klacht kijkt en tracht partijen nader tot elkaar te brengen. Bovendien heeft de Medisch Adviseur ervaring met bemiddeling bij verschillende soorten klachten en heeft hij meer zicht op de medische verzorging in verschillende inrichtingen. Daarnaast is in de praktijk gebleken dat nog steeds een niet onaanzienlijk deel van de klachten door bemiddeling door de Medisch Adviseur wordt opgelost. Sinds is gestart met de voorbereiding per 1 mei 2011 komen minder klachten bij de Medisch Adviseur. Met name de klachten die verband houden met communicatieve misverstanden kunnen veelal reeds bij de voorbereiding worden opgelost. Van de klachten die nog wel doorstromen naar de Medisch Adviseur wordt in een aanzienlijk deel succesvol bemiddeld.

#### *Beklagcommissie bij de commissie van toezicht*

Als het hoofd zorg of de Medisch Adviseur meent dat de klacht geen medisch handelen betreft, kan hij de klacht doorsturen naar de beklagcommissie, zodat de klacht volgens de 'reguliere' klachtprocedure van artikel 60 e.v. Pbw respectievelijk 65 e.v. Bjj kan worden behandeld. Een voorbeeld zijn klachten over de organisatie van de medische zorg. De directeur van de inrichting is daarvoor verantwoordelijk, waardoor via de klachtregeling van artikel 60 e.v. Pbw onderscheidenlijk 65 e.v. Bjj dient te worden geklaagd en niet via de bemiddelingsprocedure bij de Medisch Adviseur. Ook over beslissingen van de directeur om door de inrichtingsarts onderzoek in het lichaam van een gedetineerde of jeugdige te laten verrichten of om bepaalde geneeskundige handelingen onder dwang te laten toepassen kan niet via het medisch klachtrecht worden geklaagd, maar alleen via de reguliere klachtprocedure. Een gedetineerde of jeugdige kan wel via de medische klachtprocedure klagen over de indicatiestelling van de arts dat een geneeskundige handeling onder dwang noodzakelijk is of de manier waarop de inrichtingsarts de door de directeur bevolen medische handeling (waaronder het onderzoek in het lichaam) uitvoert.

#### Fase 3: beroep

Na de bemiddeling door de Medisch Adviseur is beroep bij een speciale beroepscommissie van de RSJ mogelijk. De procedure komt in grote lijnen overeen met de beroepsprocedure in hoofdstuk XII van de Pbw respectievelijk hoofdstuk XIV van de Bjj. Vanwege de specifieke aard van de klachten is voor de beroepscommissie een vaste samenstelling verplicht. Deze dient te bestaan uit één jurist en twee artsen (bij klachten over de tandarts ligt het voor de hand dat in ieder geval één van deze artsen wordt vervangen door een tandarts; bij klachten over de psychiater zal in ieder geval één van de artsen in de beroepscommissie tevens psychiater zijn). De beroepscommissie toetst achteraf of de gedraging van de arts juist is geweest. De klacht zal worden getoetst aan de gezondheidsregelgeving in combinatie met de penitentiaire wet- en regelgeving. De beroepscommissie kan de arts geen opdracht geven een bepaalde behandeling aan de gedetineerde of jeugdige te bieden. Wanneer er immers een opdracht tot het geven van een bepaalde behandeling zou worden gegeven, zou de medische verantwoordelijkheid voor de behandeling van de betrokken gedetineerde overgaan op de beroepscommissie. Ik acht dat onwenselijk. De verantwoordelijkheid voor de medische behandeling van een gedetineerde blijft bij de inrichtingsarts. Indien de beroepscommissie tot het oordeel komt dat de klacht geheel of gedeeltelijk gegrond is, kan de beroepscommissie een geldelijke tegemoetkoming bepalen.



## **4. Enige andere onderwerpen betreffende de Penitentiaire beginselenwet**

### *4.1 Aanwijzen plaatsvervangend-directeur*

Een penitentiaire inrichting staat onder leiding van een vestigingsdirecteur. Naast de vestigingsdirecteur, die de leiding heeft over de verschillende locaties waaruit een penitentiaire inrichting bestaat, worden vaak enkele plaatsvervaarders aangewezen die de opdracht hebben leiding te geven aan een van de locaties (verder: de locatie-plaatsvervaarders). Een plaatsvervaardend directeur heeft dezelfde bevoegdheden als de vestigingsdirecteur. Daarnaast kan het in de praktijk wenselijk zijn bepaalde personen uit het managementteam van de vestiging, zoals een hoofd veiligheid, als plaatsvervaardend-directeur aan te wijzen, zodat deze, bij afwezigheid van de directeur of diens plaatsvervaarder, de bevoegdheid tot het opleggen van ordemaatregelen en disciplinaire straffen kan uitoefenen. Dit is nodig om het vierentwintiguurskarakter van de penitentiaire inrichting te kunnen waarborgen. Voorkomen moet worden dat er hiaten ontstaan in de mogelijkheid ordemaatregelen en disciplinaire straffen op te leggen, doordat de vestigingsdirecteur en diens locatie-plaatsvervaarder nu eenmaal niet vierentwintig uur per dag, zeven dagen per week, driehonderdvijfenzestig dagen per jaar aanwezig kunnen zijn. Het op ieder moment kunnen uitoefenen van de bevoegdheden is immers van groot belang voor de handhaving van de orde en veiligheid op de verschillende locaties waaruit een vestiging bestaat. Er bestaat daarom in de praktijk behoefte aan de mogelijkheid een plaatsvervaarder aan te wijzen die slechts bevoegd is bij afwezigheid van de directeur en diens locatie-plaatsvervaarder disciplinaire straffen en ordemaatregelen op te leggen. Omdat er in de praktijk onduidelijkheden zijn ontstaan over in hoeverre de Pbw daartoe ruimte biedt, wordt voorgesteld in artikel 3, vierde lid, van de Pbw te verduidelijken dat een functionaris ook kan worden aangewezen als plaatsvervaardend directeur in verband met de uitoefening van bepaalde, eventueel in het aanwijzingsbesluit nader in te kaderen, bevoegdheden bij afwezigheid van de (plaatsvervaardend) directeur. Functionarissen die een dergelijke aanwijzing als plaatsvervaarder krijgen, zullen in beginsel personen zijn die behoren tot het managementteam van de inrichting. Het zal – binnen de huidige organisatiestructuur – veelal gaan om een hoofd veiligheid of een afdelingshoofd. Beide functionarissen hebben een aansturende functie binnen de inrichting en zijn rechtstreeks ondergeschikt aan de directeur; er zitten geen managementlagen tussen het hoofd veiligheid of het afdelingshoofd en de directeur. Zowel het hoofd veiligheid als het afdelingshoofd hebben een aansturende functie richting ander personeel en zijn verantwoordelijk voor het klimaat op de leefafdeling(en). De beslissingsbevoegdheid wordt daarmee ingebed in de bredere verantwoordelijkheid die deze functionarissen dragen voor het functioneren van de afdeling(en). Bovendien staan zij op voldoende, zakelijke, afstand tot de gedetineerde om de afwegingen te kunnen maken die de uitoefening van deze bevoegdheden vereist. In het aanwijzingsbesluit tot plaatsvervaarder, dat afkomstig is van de Minister van Veiligheid en Justitie, wordt vastgelegd dat de plaatsvervaarder zijn bevoegdheden slechts kan uitoefenen bij afwezigheid van de directeur en de locatie-plaatsvervaarder of indien geen van beide in de gelegenheid is zelf de taak uit te oefenen. Bij dit laatste kan worden gedacht aan de afwezigheid van de directeur in verband met een dienstreis. Ook wordt steeds in het aanwijzingsbesluit vastgelegd dat de plaatsvervaarder een cursus detentierecht moet volgen en dat hij de opgelegde straffen en maatregelen bespreekt met de directeur. Deze laatste informatieverplichting moet worden gezien tegen de achtergrond van de eindverantwoordelijkheid van de directeur voor de uitoefening van deze bevoegdheden. Gelet op deze eindverantwoordelijkheid kan de directeur de beslissingen genomen door zijn plaatsvervaarder ook terugdraaien of wijzigen.

### *4.2 Penitentiaire inrichting*

De vraag of sprake is van een penitentiaire inrichting is van belang om te bepalen wie bevoegd is de beslissing tot overplaatsing te nemen. Voor de beslissing tot overplaatsing binnen een penitentiaire inrichting (interne overplaatsing) is de directeur bevoegd. Voor de beslissing tot overplaatsing van de ene naar de andere penitentiaire inrichting (externe overplaatsing) is de Minister van Veiligheid en Justitie (namens hem de selectiefunctionaris) bevoegd.

Uit het huidige artikel 3, eerste lid, juncto artikel 1, eerste lid, onder b, Pbw volgt dat een penitentiaire inrichting een inrichting is die als zodanig door de Minister van Veiligheid en Justitie is aangewezen. De RSJ heeft op basis van de wetsgeschiedenis geoordeeld dat percelen op locaties in verschillende plaatsen niet kunnen worden aangemerkt als één penitentiaire inrichting, ook niet wanneer zij als zodanig zijn aangewezen door de Minister van Veiligheid en Justitie. Zie bijvoorbeeld RSJ 24 januari 2006, 05/1915/GA. Deze interpretatie van het begrip penitentiaire inrichting doet niet langer recht aan de huidige situatie.

Met de invoering van een nieuwe organisatiestructuur in het gevangeniswezen per 1 juli 2010 is een aantal managementlagen verdwenen, waaronder de locatie- en de unitdirecteuren die voorheen de directeursbevoegdheden uit de Pbw uitoefenden. De directeursbevoegdheden worden thans uitgeoefend door de vestigingsdirecteur, die de leiding kan hebben over meerdere locaties. Anders dan de vroegere locatie- of unitdirecteur, heeft de vestigingsdirecteur een goed overzicht over de verschillende locaties die onder zijn vestiging vallen. Dit stelt hem in staat een goede afweging te maken over de wenselijkheid een gedetineerde intern van de ene naar de andere locatie over te plaatsen. Bovendien staat de vestigingsdirecteur op een grotere afstand ten opzichte van de inrichting en de individuele gedetineerde dan de vroegere unit- of locatiedirecteur, waardoor hij objectief een afweging kan maken. Indien de overplaatsing betekent dat de gedetineerde wordt overgeplaatst naar een andere (woon)plaats, dan zal dit steeds onderdeel zijn van de afweging van de directeur. Als het voornemen bestaat een gedetineerde over te plaatsen naar een andere locatie binnen de inrichting dan moet de directeur alvorens de beslissing daartoe te nemen, de gedetineerde horen (zie het voorgestelde artikel 57, eerste lid, onder I, Pbw). Indien daaraan behoefte is, kan een gedetineerde ook worden gehoord over een overplaatsing binnen dezelfde locatie.

Om te waarborgen dat een gedetineerde niet kan worden overgeplaatst naar een andere regio zonder tussenkomst van de Minister van Veiligheid en Justitie is in het voorstelde artikel 3 Pbw, eerste lid, bepaald dat de verschillende locaties die een penitentiaire inrichting vormen binnen hetzelfde arrondissement dienen te liggen. Bij een bovenarrondissementale overplaatsing kunnen gedetineerden ver buiten hun sociale omgeving (de regio waarin de betrokkene woonde voordat hij gedetineerd raakte of de omgeving waarin hij na zijn resocialisatietraject terug zal keren) worden geplaatst. De overplaatsing van het ene arrondissement naar het andere kan daarmee voor de gedetineerde bijzonder ingrijpend zijn, waardoor de tussenkomst van de Minister van Veiligheid en Justitie aangewezen is.

Tegen de beslissing tot interne overplaatsing staat beklag- en beroep open op grond van de 'reguliere' klachtprocedure van artikel 60 e.v. Pbw, aangezien het gaat om een beslissing van de directeur. Tegen de beslissing van de Minister van Veiligheid en Justitie (namens hem de selectiefunctionaris) tot overplaatsing kan bezwaar worden gemaakt op grond van artikel 17 Pbw. Daarmee blijft het uitgangspunt gelden dat gedetineerden kunnen opkomen tegen overplaatsing naar zowel een bepaalde plaats (beklag; artikel 60 Pbw) als een bepaald arrondissement (bezwaar; artikel 17 Pbw).

#### *4.3 Experimenteerbepaling*

### *Vormgeving en parlementaire controle*

Voorgesteld wordt een experimenteerbepaling op te nemen in de Pbw. Met een dergelijke bepaling kan worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen in het veld. De uitvoering van pilotprojecten is in veel gevallen mogelijk binnen bestaande wettelijke kaders. Vanuit een oogpunt van rechtsbescherming van de gedetineerde verdient het echter de voorkeur om voor de uitvoering van dergelijke pilotprojecten een expliciete wettelijke basis te creëren. Dit is in het bijzonder het geval waar de uitvoering van experimentele projecten mogelijk leidt tot beperkingen van in de Pbw gegeven rechten. Een dergelijke beperking kan slechts de resultante te zijn van een zorgvuldige afweging van alle in het geding zijnde belangen, waaronder in hoeverre de beperking gerechtvaardigd is in het licht van de relevante grondrechten. Om een dergelijke afweging in alle gevallen dat een proefproject wordt overwogen te waarborgen, is gekozen voor een experimenteerbepaling met behoud van parlementaire controle. Deze krijgt vorm door in het voorgestelde artikel 77a Pbw een wettelijke basis voor een tijdelijke algemene maatregel van bestuur op te nemen. Bij of krachtens deze maatregel van bestuur kan tijdelijk van de bepalingen van de Pbw worden afgeweken. Het kan enkel gaan om afwijking van de in artikel 77b genoemde bepalingen voor de aldaar genoemde doelen. Door de voorgestelde voorhangprocedure voor de algemene maatregel van bestuur waarin het proefproject wordt opgenomen, wordt parlementaire betrokkenheid gewaarborgd. Bovendien zendt de Minister van Veiligheid en Justitie ten minste drie maanden voor het einde van de werkingsduur van de algemene maatregel van bestuur aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van het experiment in de praktijk. Wellicht ten overvloede merk ik op dat het steeds gaat om een tijdelijke regeling ten behoeve van een experiment. Indien tijdens of na afloop van de experimenteerfase geoordeeld wordt dat voortzetting van de nieuwe werkwijze wenselijk is, dan zal een voorstel tot wetswijziging volgen.

### *Doelen*

Het voorgestelde artikel 77b Pbw maakt in de eerste plaats tijdelijke afwijking mogelijk van de artikelen 8 tot en met 10 van de Pbw. Hierdoor wordt het mogelijk gemaakt dat bepaalde doelgroepen gezamenlijk op een afdeling kunnen verblijven of gezamenlijk aan activiteiten kunnen deelnemen. In de tweede plaats wordt afwijking mogelijk gemaakt van artikel 13 Pbw. In dat artikel worden de voorschriften gegeven die de beveiligingsniveaus van de inrichtingen regelen. Ik acht het denkbaar dat toekomstige ontwikkelingen het op één afdeling verblijven van verschillende doelgroepen of een verdergaand of ander onderscheid tussen beveiligingsniveaus wenselijk maken. Daarnaast kan ook gedacht worden aan een meer persoonsgericht beveiligingsniveau in plaats van een beveiligingsniveau per inrichting of afdeling. Ik wil het mogelijk maken tijdelijke proefprojecten op te zetten om de wenselijkheid daarvan nader te bekijken. Ook kan worden afgeweken van artikel 44, tweede lid, Pbw. In dat artikel wordt bepaald dat de gedetineerde het recht heeft op het dragen van zijn eigen kleding en schoeisel. Uitzonderingen hierop worden slechts mogelijk geacht indien het dragen van eigen schoeisel of kleding gevaar oplevert voor de orde of veiligheid in de inrichting. Ik acht het wenselijk op deze uitgangspunten verdere uitzonderingen mogelijk te kunnen maken indien dit dienstig is aan de voorkoming van ordeverstorend gedrag of aan het structureel bevorderen van de orde of veiligheid binnen de inrichting. Bij een dergelijke uitzondering kan worden gedacht aan het dragen van door de inrichting voorgeschreven kleding en schoeisel. Proefprojecten kunnen nodig zijn om te bezien of de voorgenomen maatregelen ook daadwerkelijk aan de eerdergenoemde doelen bijdragen. Artikel 77b, onder d, maakt het mogelijk ten behoeve van een proefproject af te wijken van artikel 47 Pbw, welk artikel ziet op de penitentiaire arbeid. Afwijking wordt mogelijk indien het proefproject de resocialisatie van de gedetineerde tot doel heeft. Daarbij kan gedacht worden aan de verdere 'normalisatie' van de penitentiaire arbeid. Met dit laatste wordt bedoeld dat het werken in detentie zo veel mogelijk moet

lijken op het werken op de arbeidsmarkt. Tenslotte bevat het voorgestelde artikel 77b een verwijzing naar de artikelen 59a en 71c Pbw, waarmee tijdelijke uitzonderingen mogelijk zijn op de regeling van de bemiddelingsprocedure. Ik wil daarmee proefprojecten die kunnen leiden tot mogelijke verbetering in de bemiddelingsprocedure – zoals we recent hebben gezien bij de ‘voorbemiddeling’ in het medisch klachtrecht (zie hoofdstuk 3 hierboven) – stimuleren. De precieze invulling van een concreet proefproject en de nadere inkadering van de daarmee beoogde doelen, zullen in de ten behoeve van dat proefproject opgestelde algemene maatregel van bestuur nader worden uitgewerkt. Middels een ‘voorhangprocedure’ wordt deze algemene maatregel van bestuur aan de Tweede en Eerste Kamer voorgelegd.

## **5. Adviezen**

Een concept van het wetsvoorstel is voorgelegd aan de Nederlandse Vereniging voor rechtspraak (NVvR), de Raad voor de rechtspraak (Rvdr), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), het openbaar ministerie (OM) en de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ). Het ontwerpvoorstel heeft de NOvA, de Rvdr en het OM geen aanleiding gegeven tot opmerkingen. Op de opmerkingen van de RSJ en de NVvR zal ik hieronder ingaan. Ik zal beide adviezen afzonderlijk bespreken, waarbij ik zal beginnen met het advies van de RSJ.

### *5.1 Advies RSJ*

De RSJ heeft bij verschillende onderdelen van het wetsvoorstel opmerkingen gemaakt. In mijn reactie zal ik de volgorde uit het advies van de RSJ aanhouden.

#### *Experimenteerbepaling*

De RSJ heeft aangegeven het belang te zien van experimenten of pilots, maar kan zich niet vinden in de in dit wetsvoorstel voorgestelde experimenteerbepaling die zal worden ingevoegd in de Pbw (zie artikel I, onder T). In reactie daarop wil ik vooropstellen dat de in dit wetsvoorstel opgenomen experimenteerbepaling in overeenstemming is met de Aanwijzingen voor de regelgeving (de aanwijzingen 10a en 10b) en dat in andere wetgeving soortgelijke experimenteerbepalingen zijn opgenomen. Als voorbeeld noem ik de artikelen 80a en 80b Bjj. In het advies bij het wetsvoorstel dat in de invoeging van deze experimenteerbepalingen in de Bjj voorzag, heeft de RSJ aangegeven zich te kunnen vinden in een dergelijke bepaling, mits de uitzonderingen die kunnen worden gemaakt op de wettelijke bepalingen zorgvuldig zijn geformuleerd<sup>5</sup>. Gelet op het feit dat de in dit wetsvoorstel voorgestelde bepalingen in belangrijke mate overeen komen met de experimenteerbepalingen in de Bjj, bevreedt de huidige kritiek van de RSJ mij dat de Raad de bepaling ‘principieel onjuist’ acht. Hetzelfde geldt voor de opmerking van de RSJ dat de voorgestelde experimenteerbepaling tot rechtsonzekerheid en willekeur zou leiden. Het opnemen van een wettelijke grondslag voor pilots en experimenten verdient mijns inziens juist vanuit een oogpunt van rechtsbescherming van de gedetineerde de voorkeur. Dit is in het bijzonder het geval waar de uitvoering van experimentele projecten mogelijk leidt tot beperkingen van in de Pbw gegeven rechten. Bovendien is de regeling tijdelijk en zal – indien na afloop van de experimenteerfase geoordeeld wordt dat voortzetting van de nieuwe werkwijze wenselijk is – de wet moeten worden gewijzigd. Tevens is voorzien in parlementaire controle middels een voorhangprocedure en een plicht om een verslag over de doeltreffendheid en effecten van het experiment in de praktijk aan de Staten-Generaal te zenden. Ik benadruk ook dat de bepalingen waarvan mag worden afgeweken en de doelen waartoe, op het niveau van wet in formele zin

---

<sup>5</sup> Zie het advies van de RSJ p. 14; zie de bijlage bij *Kamerstukken II 2008/09, 31 915, nr. 3*.

omschreven zijn. Doordat het experiment in een algemene maatregel van bestuur is opgenomen is voor iedereen kenbaar welke proefprojecten er zijn en hoe deze ingericht zijn.

#### *Aanpassingen inzake het vervoer*

De RSJ stemt in met het regelen van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden betreffende het vervoer. De RSJ geeft aan het evenwel een gemiste kans te vinden dat niet al het vervoer is geregeld in één wetgevingstraject. Zij wijzen op het vervoer dat wordt uitgevoerd door DV&O in opdracht van het openbaar ministerie of de (parket)politie. Ik hoop de RSJ op dit punt gerust te kunnen stellen. Voor zover vervoer van gedetineerden, verpleegden of jeugdigen wordt uitgevoerd door DV&O ziet de commissie van toezicht voor het vervoer bij DV&O daarop toe, ongeacht wie de opdracht tot dat vervoer heeft gegeven. De wettekst spreekt immers van het vervoer *door* Onze Minister en niet *in opdracht van* Onze Minister.

In reactie op de vraag van de RSJ naar de gevolgen voor de praktijk, merk ik op dat slechts sprake is van het overhevelen van bevoegdheden van de directeur van de inrichting naar de Minister van Veiligheid en Justitie. Dit betekent dat er dus geen nieuwe of extra bevoegdheden zullen worden ingezet. De verwachting is dan ook dat het aantal beklagzaken als gevolg van dit voorstel niet zal toenemen, maar enkel door een andere beklagcommissie, de beklagcommissie bij DV&O zal worden afgehandeld.

#### *De bevoegdheidsverdeling t.a.v. de toepassing van vrijheidsbeperkende middelen tijdens het vervoer*

De RSJ geeft aan het geen gelukkige keuze te vinden dat de bevoegdheden tot toepassing van geweldsmiddelen – via de Minister van Veiligheid en Justitie – bij DV&O worden belegd. In reactie hierop merk ik op dat de thans voorgestelde regeling is gebaseerd op hetgeen in een 2012 door de RSJ uitgebracht advies over het vervoer van ingeslotenen wordt opgemerkt: 'De directeur moet niet verantwoordelijk worden gehouden voor de wijze waarop de vervoerders de beveiligingsmaatregelen toepassen. De Raad is van oordeel dat de vervoerders zelf verantwoordelijk moeten zijn voor het inspelen op de bij de aanvraag door de inrichtingsdirecteur vermelde bijzonderheden, de wijze van toepassing van de door de directeur aangewezen beveiligingsmaatregelen en de beveiligingsmaatregelen die de vervoerder onderweg zelf besluit te nemen (...)'<sup>6</sup>. Zie voor een nadere onderbouwing van mijn keuze om de bevoegdheden aangaande het vervoer bij DV&O te beleggen paragraaf 2.2.1 van deze memorie van toelichting.

De RSJ meent dat het advies van de directeur van de inrichting over de toepassing van beveiligingsmaatregelen tijdens het vervoer zwaar moet wegen. Met de RSJ ben ik van mening dat de directeur van de inrichting de medewerkers van DV&O van een goed advies kan voorzien over de toe te passen beveiligingsmaatregelen; de directeur kent de betrokkene en is op de hoogte van bijzonderheden. Anders dan de RSJ meen ik echter dat de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid, ook in verband met een goede rechtsbescherming van de gedetineerde, verpleegde en jeugdige, moet berusten bij één verantwoordelijke, namelijk DV&O. Voor een nadere toelichting verwijs ik naar paragraaf 2.2.1 hierboven.

Voor zover de RSJ adviseert dat van de toepassing van beveiligingsmaatregelen (door DV&O) steeds een schriftelijk verslag moet worden opgemaakt, verwijs ik naar de artikel 35, derde lid, Pbw, 30, derde lid, Bvt en 40, derde lid, Bjj, waaruit deze verplichting reeds volgt.

#### *Schorsing en bemiddeling tijdens vervoer*

De RSJ geeft aan bezwaar te hebben tegen het uitsluiten van de mogelijkheid tot schorsing en de mogelijkheid tot bemiddeling bij vervoer, omdat er gevallen zijn waarin deze mogelijkheden ook bij

---

<sup>6</sup> Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, Het vervoer van ingeslotenen en hun goederen, advies van 25 juni 2012, p. 54-55.

het vervoer meerwaarde kunnen hebben. De RSJ gaat in zijn advies echter voorbij aan het feit dat beklag bij DV&O niet kan worden ingesteld tegen de beslissing tot vervoer, maar tegen de beslissingen tijdens het vervoer genomen. Dit betekent dat daartegen per definitie pas achteraf, dat wil zeggen na afloop van het vervoer, kan worden opgekomen. Daarmee is het praktisch niet mogelijk een schorsingsverzoek in te dienen om te voorkomen dat een bepaalde bevoegdheid tijdens het uitvoer wordt uitgeoefend. Ook de mogelijkheid tot bemiddeling stuit op ernstige praktische bezwaren. DV&O vervoert gedetineerden, verpleegden en jeugdigen vanuit alle inrichtingen. De beklagcommissie bij DV&O behandelt derhalve ook klaagschriften vanuit alle justitiële inrichtingen. Het is praktisch niet uitvoerbaar dat een lid van de commissie van toezicht van DV&O (samen met de directeur DV&O) steeds afreist naar een inrichting of dat een gedetineerde, verpleegde of jeugdige steeds naar DV&O wordt vervoerd ten behoeve van een bemiddelingsprocedure.

#### *Vrijheidsbeperkende maatregelen tijdens het vervoer*

De RSJ beveelt aan de eis uit de Ambtsinstructie voor de politie en koninklijke marechaussee dat de ambtenaar die gebruik heeft gemaakt van handboeien dit schriftelijk en onder vermelding van de reden die tot dat gebruik heeft geleid, aan zijn meerdere moet melden, nader uit te werken in de (momenteel in voorbereiding zijnde) Regeling vervoer van justitiabelen. In reactie daarop merk ik op dat een dergelijke verplichting reeds is neergelegd in de artikelen 35, derde lid, Pbw, 30, derde lid, Bvt en 40, derde lid, Bjj.

De RSJ beveelt aan in het voorgestelde artikel 30, derde lid, Bvt (zie artikel II, onder G) op te nemen dat de Minister slechts bevoegd is jegens een verpleegde geweld te gebruiken of vrijheidsbeperkende middelen aan te wenden 'ten behoeve van het vervoer'.

Het voorgestelde artikel 30, derde lid, Bvt is gelijklozend aan het huidige artikel 35, tweede lid, Pbw. Uit het artikel volgt reeds dat de Minister van Veiligheid en Justitie slechts bevoegd is te beslissen tot de toepassing van geweld of vrijheidsbeperkende middelen indien dit noodzakelijk is ter uitvoering van een door hem genomen beslissing of ter voorkoming van het zich onttrekken van de verpleegde aan het op hem uitgeoefende toezicht. Gelet op de bevoegdheden en verantwoordelijkheden die de Minister van Veiligheid en Justitie heeft op grond van de Bvt, zal het in hoofdzaak gaan om de (over)plaatsing en het vervoer van de verpleegde.

#### *Fouilleren van de ingeslotene voor, tijdens en na het vervoer*

De RSJ merkt in zijn advies op dat de ingeslotene op basis van de voorgestelde wettekst twee keer kort achtereen kan worden gefouilleerd: één keer door de inrichting en nog een keer door DV&O voordat hij het voertuig instapt. Bij binnenkomst in de ontvangende inrichting zou de ingeslotene opnieuw kunnen worden gefouilleerd. Met de RSJ ben ik van mening dat in beginsel kan worden volstaan met één onderzoek aan lichaam en kleding voorafgaande aan het vervoer. In de voorgenomen Regeling vervoer van justitiabelen zal worden bepaald dat de vervoerder het onderzoek aan lichaam en kleding zal uitvoeren. Overigens kan het in voorkomende gevallen wel noodzakelijk zijn dat betrokkene meerdere malen tijdens het vervoer of zowel voorafgaande aan het vervoer als bij aankomst bij de ontvangende inrichting wordt gefouilleerd, bijvoorbeeld omdat hij tijdens het vervoer in aanraking is gekomen met anderen.

#### *Toepassen van maatwerk bij vervoer*

Overeenkomstig het advies van de RSJ zullen in de in voorbereiding zijnde Regeling vervoer van justitiabelen bepalingen worden opgenomen over het vervoeren van jeugdigen en volwassenen en mannen en vrouwen en bepalingen over de wijze waarop rekening wordt gehouden met lichamelijke beperkingen of klachten van te vervoeren personen.

#### *Medisch klachtrecht*

De RSJ geeft aan in te stemmen met het regelen van het medisch klachtrecht op het niveau van een wet in formele zin.

De RSJ beveelt aan, nu er in de memorie van toelichting geen redenen zijn aangedragen om dit niet te doen, om ook voor tbs-gestelden een medische klachtenregeling op te nemen. In reactie daarop merk ik op dat ook in het verleden in de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden en het Reglement verpleging ter beschikking gestelden niet is voorzien in een medische klachtprocedure. Hoewel de wetsgeschiedenis hierop niet ingaat, is de reden daarvoor dat voorkomen moet worden dat verpleegden steeds tegen medische handelingen van de arts opkomen, waardoor mogelijk hun behandeling, die gericht is op het vermindering van de gevaarlijkheid van de verpleegde, doorkruist wordt. De RSJ lijkt dit risico te onderkennen en stelt voor enkel medische klachten die niet de tbs-behandeling betreffen beklagwaardig te maken via het medische klachtrecht. Dit betekent dat er een onderscheid gemaakt zou moeten worden tussen medische handelingen die betrekking hebben op de behandeling en medische handelingen die betrekking hebben op de verpleging. Ik neem dit onderdeel van het advies van de RSJ niet over. De eerste reden daarvoor is dat veel zaken die de verpleging betreffen zullen doorwerken in de behandeling en omgekeerd. Een tweede reden is gelegen in het feit dat de verpleging mede is gericht is op de bescherming van de maatschappij tegen de gevaarlijkheid van de verpleegde (zie artikel 1, onder u, Bvt). Gelet op het grote belang dat ik dat hecht aan de beveiliging van de maatschappij, vind ik het eveneens onwenselijk dat de betrokkene kan opkomen tegen jegens hem verrichte medische handelingen die verband houden met de verpleging.

Overigens kan de ter beschikking gestelden wel opkomen tegen de beslissing van de directeur om hem bijvoorbeeld zonder zijn instemming geneeskundig te behandelen. Ook kan de betrokkene een klacht tegen de arts die een medische handeling heeft verricht indienen bij een van de vijf Regionale Tuchtcolleges voor de Gezondheidszorg of – in hoger beroep – bij het Centrale Tuchtcollege. Daarmee is er naar mijn mening voorzien in een goede rechtsbescherming van ter beschikking gestelden bij medische klachten, die gelijkwaardig is aan de rechtsbescherming van patiënten die op grond van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen gedwongen zijn opgenomen.

#### *Vorbemiddeling in het medisch klachtrecht*

De RSJ constateert in zijn advies met instemming dat elementen uit het eerdere RSJ-advies over de bemiddelingsprocedure bij de Medisch Adviseur van het Ministerie van Veiligheid en Justitie zijn overgenomen. De RSJ beveelt aan de Vorbemiddeling in handen te geven van de arts uit de commissie van toezicht en niet van het hoofd zorg.

In dit wetsvoorstel is aangesloten bij de huidige praktijk, waarin het hoofd zorg optreedt als bemiddelaar. De keuze voor het hoofd zorg voldoet aan het criterium, geformuleerd in het RSJ-advies over de bemiddelingsprocedure, dat het moet gaan om een persoon op inrichtingsniveau 'die voldoende beschikbaar is, kennis van medische zaken heeft en in staat is oplossingsgericht te denken en te werken'. De keuze voor het hoofd zorg houdt mede verband met het feit dat deze functionaris, die de leiding heeft over de medische dienst van de inrichting, daardoor een beter beeld krijgt van de kwaliteit van de zorgverlening in de inrichting en op die manier verbeteringen daarin kan aanbrengen. Met Vorbemiddeling door het hoofd zorg zijn goede ervaringen in de praktijk. Bovendien acht ik het onwenselijk de arts uit de commissie van toezicht te belasten met de bemiddeling bij medische klachten in verband met het volgende. Het is niet uitgesloten dat een betrokkene zowel beklag op grond van artikel 60 e.v. Pbw instelt tegen bijvoorbeeld de beslissing van de directeur om een geneeskundige handeling onder dwang toe te passen als een medische klacht indient op grond van artikel 71b e.v. Pbw tegen de manier waarop de inrichtingsarts die medische handeling heeft uitgevoerd. In dit geval kan de rol van de arts van de commissie van toezicht als Vorbemiddelaar mogelijk in de weg staan aan zijn deelname aan de beklagcommissie, terwijl zijn expertise daar, gelet de aard van de klacht, wenselijk is.

### *Samenstelling beroepscommissie medisch klachtrecht*

De RSJ beveelt aan in het voorgestelde artikel 71d, eerste lid, Pbw te verhelderen dat indien er sprake is van een klacht over de tandarts, in ieder geval één van de twee artsen uit de beroepscommissie wordt vervangen door een tandarts en bij een klacht over een psychiater door een psychiater.

Onder arts in de zin van het voorgestelde artikel 71d, eerste lid, Pbw, dat overeenkomt met het huidige artikel 30 Pm – wordt tevens verstaan de tandarts en de psychiater. Gelet op de specifieke aard van de klachten ligt het voor de hand dat, indien er sprake is van een klacht tegen bijvoorbeeld een psychiater of een tandarts, een arts deel uitmaakt van de beroepscommissie die expertise heeft op het specifieke gebied waar deze personen werkzaam zijn. In beginsel zal in dergelijke gevallen dus in ieder geval één psychiater of één tandarts onderdeel uitmaken van de beroepscommissie. Een behoefte om een arts die werkzaam is op een bepaald terrein als lid van een beroepscommissie aan te wijzen, kan ook in andere gevallen bestaan. Zo zal het soms wenselijk zijn om specifiek een huisarts te betrekken. De behoefte aan deze expertise kan echter per geval verschillen en het is ook niet in alle gevallen nodig dat de arts uit de beroepscommissie werkzaam is op hetzelfde terrein als de arts over wiens handelen geklaagd wordt. In de voorgestelde wettekst is derhalve volstaan met de bepaling dat de beroepscommissie zal bestaan uit twee artsen en een jurist, waarbij in deze memorie van toelichting is aangegeven dat betrokkenheid van een tandarts of psychiater voor de hand ligt wanneer de klacht betrekking heeft op het medisch handelen van een tandarts respectievelijk een psychiater.

### *Bemiddeling (algemeen)*

Het opnemen van een nieuw hoofdstuk XA in de Pbw over bemiddeling heeft de instemming van de RSJ.

De RSJ vraagt waarom in het voorgestelde artikel 61, derde lid, Pbw wordt bepaald dat de gedetineerde, indien hij omtrent de beslissing waarover hij klaagt geen verzoek tot bemiddeling heeft gedaan, hij in zijn klaagschrift de redenen daarvoor vermeldt. De RSJ vraagt waarom op dit punt wordt afgeweken van de Bvt en de Bjj, waar dit niet zou worden bepaald.

In reactie hierop merk ik op dat artikel 61, derde lid, Pbw zoals in dit wetsvoorstel opgenomen gelijkloend is aan artikel 58, derde lid, Bvt. Ook voor het door de RSJ genoemde artikel 63, vierde lid, Pbw geldt dat dit voorgestelde artikellid overeenkomt met de bepalingen uit de Bvt (artikel 63 Bvt). De Bjj kent een iets andere opzet, waarbij de maandcommissaris na indiening van het klaagschrift steeds onderzoekt of ter zake van het onderwerp van de klacht tussen de jeugdige en de directeur kan worden bemiddeld (zie artikel 66, vijfde lid, Bjj). In alle drie de regelingen wordt zo het door de RSJ onderschreven belang dat wordt gehecht aan toepassing van de bemiddelingsprocedure benadrukt.

Overigens betekenen de bepalingen niet, zoals de RSJ lijkt te menen, dat er geen beklag kan worden ingesteld zonder dat er eerst een bemiddelingsprocedure heeft plaatsgevonden. Het voorgestelde artikel 61, derde lid, Pbw bepaalt enkel dat de redenen om af te zien van bemiddeling in het klaagschrift moeten worden opgenomen. Zie voor een voorbeeld van een zaak op grond van de Bvt waarin de verpleegde afzag van bemiddeling en direct in beklag en vervolgens in beroep ging RSJ 11 december 2012, zaaknr. 12/2869/TA. Als reden om af te zien van de bemiddeling noemde de verpleegde 'dat hij gewoon een uitspraak op zijn klacht wil. Hij wil geen bemiddeling noch dat over de schade wordt onderhandeld.' De RSJ verklaarde het beroep gegrond en kende de klager een schadevergoeding toe.

### *Aanwijzen plaatsvervangend-directeur*

De RSJ onderkent dat de huidige regeling van het aanwijzen van plaatsvervangende directeuren in de praktijk als een probleem wordt ervaren. De RSJ acht het evenwel onwenselijk om de



mogelijkheid tot het opleggen van disciplinaire straffen neer te leggen bij functionarissen die op onvoldoende afstand staan van de gedetineerde of de bij het incident betrokken personeelslid. Ik onderschrijf dit uitgangspunt van de RSJ, maar anders dan de RSJ ben ik van mening dat het afdelingshoofd en het hoofd veiligheid op voldoende, zakelijke, afstand staan tot de gedetineerde om de afwegingen te kunnen maken die de uitoefening van deze bevoegdheden vereist. Ik ben hierop in paragraaf 4.1 reeds ingegaan. Ik wijs er in dit verband nog op dat ook in justitiële jeugdinrichtingen het afdelingshoofd bevoegd is om disciplinaire straffen op te leggen (zie artikel 4, vijfde lid, Bjj). Ik benadruk ook nogmaals dat de benoeming slechts plaatsvindt bij aanwijzingsbesluit van de Minister van Veiligheid en Justitie. Er zullen enkel personen worden aangesteld die voldoende gekwalificeerd zijn en voldoende kennis hebben van het detentierecht om bepaalde bevoegdheden uit te oefenen. In het aanwijzingsbesluit zal bovendien, zoals in paragraaf 4.1 reeds aan de orde kwam, worden bepaald dat de functionaris de opgelegde straffen en maatregelen steeds bespreekt met de directeur, die op die manier steeds op de hoogte zal zijn van opgelegde straffen en daarop controle kan uitoefenen. Ik meen dan ook dat de huidige regeling voldoende waarborgt dat de functionarissen die disciplinaire straffen mogen opleggen op voldoende afstand tot de gedetineerde staan en ook overigens daarvoor bijzonder geschikt zijn.

#### *(Over)plaatsing gedetineerden*

Naar aanleiding van hun opmerking over de interne overplaatsing van gedetineerden, dat wil zeggen een overplaatsing binnen een inrichting, waartoe de directeur van de inrichting bevoegd is, kan ik de RSJ bevestigen dat het hier slechts gaat om overplaatsingen binnen hetzelfde regime. Uit artikel 15, eerste lid, Pbw volgt dat enkel de Minister van Veiligheid en Justitie (namens hem de selectiefunctionaris) bevoegd is een gedetineerde over te plaatsen naar een afdeling of inrichting met een ander regime.

De RSJ meent dat de bevoegdheidsverdeling waarbij de directeur van de inrichting beslist over overplaatsingen binnen zijn inrichting voor zover daarbij de arrondissementsgrenzen niet worden overschreden onvoldoende waarborgen biedt, omdat ook overplaatsing binnen een arrondissement ingrijpend kan zijn. De RSJ adviseert om een geografische afstand in plaats van de arrondissementsgrenzen als criterium te hanteren. Bedacht moet worden, zo merk ik op in reactie op dit onderdeel van het advies van de RSJ, dat elke territoriale afbakening als zodanig tot op zekere hoogte arbitrair is. Welhaast bij iedere grens zal in de praktijk ook een situatie gevonden kunnen worden waarin een overplaatsing van een gedetineerde ingrijpend kan zijn. De keuze voor een geografische afstand biedt op dit punt niet meer waarborgen dan de thans gemaakte keuze voor aansluiting bij de arrondissementsgrenzen. De geografische afstand is ook steeds onderdeel geweest van de afweging bij de vaststelling van de arrondissementsgrenzen. Overigens betekent het feit dat een penitentiaire inrichting binnen een arrondissement gelegen moet zijn, niet dat alle locaties in een arrondissement ook steeds één inrichting vormen. Op dit moment varieert het aantal penitentiaire inrichtingen per arrondissement van twee tot vier. De directeur kan gedetineerden slechts overplaatsen binnen zijn eigen inrichting; de Minister van Veiligheid en Justitie (namens hem de selectiefunctionaris) is bij uitsluiting bevoegd ten aanzien van de overplaatsing van een gedetineerde naar andere inrichting, ook als deze inrichting in hetzelfde arrondissement ligt. Tot slot kan een gedetineerde ook opkomen tegen een interne overplaatsing door daartegen beklag en beroep in te stellen. Daarmee kan deze overplaatsing altijd getoetst worden.

#### 5.2 Advies NVvR

De voorgestelde wijzigingen stuiten bij de NVvR over het algemeen niet op bezwaren. Op een aantal punten doet de NVvR nog enkele aanbevelingen en plaatst zij enige kanttekeningen.

### *Vervoer*

De NVvR gaf aan geen bezwaren te zien in het beleggen van de bevoegdheden omtrent het vervoer via de Minister van Veiligheid en Justitie bij de DV&O. De suggestie van de NVvR om de samenstelling van de commissie van toezicht voor het vervoer bij DV&O gelijk te laten zijn aan de commissie van toezicht aan de commissies van toezicht van de penitentiaire inrichtingen, neem ik mee bij het opstellen van een algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van deze wet, waarin de samenstelling van die commissie geregeld zal worden.

De NVvR geeft aan dat de bemiddelingsprocedure zoals opgenomen in het voorgestelde artikel 59a Pbw zal leiden tot een grote werklust voor de commissie van toezicht. In reactie daarop merk ik op dat het voorgestelde artikel 59a niet geldt voor het vervoer; zie ook het artikelsgewijs commentaar op artikel I, onder Q.

### *Medisch klachtrecht*

De NVvR geeft in het advies aan dat zij van mening is dat met de voorgestelde regeling van het medische klachtrecht de procedure ingewikkelder wordt ten opzichte van de huidige situatie. In reactie daarop merk ik op dat met dit wetsvoorstel het medisch klachtrecht slechts wordt verplaatst van het niveau van een algemene maatregel van bestuur naar het niveau van de wet in formele zin. Daarbij wordt één wijziging aangebracht, namelijk dat thans de 'voorbemiddeling' door het hoofd zorg in de wet wordt opgenomen. Dit betreft echter slechts een codificatie van de sinds 1 mei 2011 reeds bestaande praktijk. Ook de mogelijke samenloop tussen verschillende procedures, waarop de NVvR wijst, bestaat reeds. In de voorgestelde regeling is erin voorzien dat indien betrokkene een klacht over een beslissing van de directeur bij het hoofd zorg indient, het hoofd zorg het klaagschrift doorstuurt naar de commissie van toezicht, die bevoegd is om over die klacht te oordelen. Daarmee is mijns inziens voorzien in een adequate en effectieve regeling om te voorkomen dat de gedetineerde de 'verkeerde' procedure start. Het aanstellen van een vertrouwenspersoon die de gedetineerde moet begeleiden bij de keuze voor de te volgen klachtprocedure, zoals de NVvR voorstelt, acht ik dan ook niet noodzakelijk. Bovendien kan de gedetineerde zich tot de maandcommissaris of de directeur wenden met de vraag welke procedure hij moet volgen en heeft hij zowel bij de reguliere beklag- en beroepsprocedure als bij de medische beroepsprocedure recht op bijstand door een rechtsbijstandverlener of andere vertrouwenspersoon; zie (het voorgestelde artikel 71e, zevende lid, jo.) artikel 65, eerste lid, Pbw.

### *(Niet) openbare behandeling medische klacht*

Het voorgestelde artikel 71e, tweede lid, Pbw is gelijkkluidend aan het huidige artikel 31, tweede lid, Pm. In de bepaling wordt tot uitdrukking gebracht dat het uitgangspunt bij de behandeling van medische beroepszaken is dat deze niet openbaar behandeld worden. Daarop wordt slechts een uitzondering gemaakt indien een eenieder verbindende verdragsbepaling daartoe verplicht. Gedacht kan worden, zo merk ik op naar aanleiding van het verzoek van de NVvR om voorbeelden van situaties te geven waarin een openbare behandeling aan de orde zou kunnen zijn, aan artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Indien de beroepscommissie van de RSJ van oordeel is dat de klacht onder het bereik van dat artikel valt, dan is daarmee in beginsel de openbaarheid van de behandeling gegeven. Openbare behandeling kan in dergelijke gevallen evenwel alsnog achterwege blijven in verband met de in artikel 6 EVRM genoemde gronden waaronder – in het kader van het medische klachtrecht in het bijzonder van belang – de bescherming van het privéleven van de betrokkene. Overigens geldt dat indien de zinsnede 'tenzij een eenieder verbindende bepaling anders zou bepalen' in het voorgestelde artikel 71e Pbw achterwege zou worden gelaten, de klacht nog steeds openbaar zou moeten worden behandeld indien dit zou voortvloeien uit bijvoorbeeld artikel 6 EVRM, omdat die verdragsbepaling in dat geval voorrang heeft boven de nationale wettelijke bepaling (zie artikel 94 van de Grondwet).

### *Experimenteerbepaling*

Anders dan bij de eerdere advisering door de NVvR bij de recentelijke wijziging van de Bjj waarbij in die wet een soortgelijke experimenteerbepaling is opgenomen<sup>7</sup>, geeft de NVvR aan enkele (principiële) bezwaren tegen de in dit wetsvoorstel voorgestelde experimenteerbepaling te hebben. Voor een reactie op dit onderdeel van het advies van de NVvR verwijs ik naar mijn reactie op het advies van de RSJ over de experimenteerbepaling. Daar gaf ik reeds aan dat de in dit wetsvoorstel opgenomen experimenteerbepaling in overeenstemming is met de Aanwijzingen voor de regelgeving (de aanwijzingen 10 en 10a) en dat in andere wetgeving, waaronder in de artikelen 80a en 80b Bjj, soortgelijke bepalingen zijn opgenomen.

### *Overige wijzigingsvoorstellen*

De NVvR heeft geen bezwaar tegen de voorgestelde mogelijkheid om meer plaatsvervangend-directeuren te benoemen. De suggestie van de NVvR om in de memorie van toelichting aandacht te besteden aan de vraag of de directeur de beslissing van de plaatsvervangend-directeur kan terugdraaien is overgenomen; zie daarvoor paragraaf 4.1 hierboven. De NVvR geeft tot slot aan geen bezwaren te hebben tegen het voorstel om in artikel 3 Pbw te bepalen dat de verschillende locaties van een penitentiaire inrichting binnen hetzelfde arrondissement moeten liggen.

## **II. ARTIKELSGEWIJS**

### Artikel I, onder A (*artikel 1 Pbw*)

In artikel 1 Pbw worden enkele redactionele verbeteringen aangebracht.

### Artikel I, onder B (*artikel 3 Pbw*)

Artikel 3, eerste lid, Pbw ziet op de aanwijzing door de Minister van Veiligheid en Justitie van penitentiaire inrichtingen. Artikel 3, vierde lid, Pbw ziet op de aanwijzing van plaatsvervangende directeuren. Zie voor een toelichting op de wijzigingen de paragrafen 4.1 en 4.2 hierboven.

### Artikel I, onder C (*artikel 6 Pbw*)

De wijziging van artikel 6 Pbw houdt verband met de nieuw in te voegen hoofdstukken betreffende beroep inzake vervoer en medisch handelen (artikel I, onder R).

### Artikel I, onder D (*artikel 7 Pbw*)

In artikel 7 Pbw wordt verduidelijkt dat de commissie van toezicht ook een toezichthoudende taak heeft ten aanzien van het vervoer dat door de inrichting wordt uitgevoerd. Zie nader paragraaf 2.1.

### Artikel I, onder E en F (*artikelen 15, 18d en 18e Pbw*)

Het komen te vervallen van de zinsnede in het zesde lid van artikel 15 Pbw houdt verband met het nieuw in te voegen hoofdstuk IVB over vervoer. In dat hoofdstuk wordt in artikel 18d Pbw bepaald dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld over het vervoer. Deze Regeling vervoer van justitiabelen zal op de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel reeds bestaan op grond van de huidige artikelen 15, zesde lid en artikel 26, zesde lid, Pbw en zal worden 'omgehangen' naar de nieuwe grondslag in artikel 18d Pbw (zie artikel IV). Door het voorgestelde

---

<sup>7</sup> Zie de bijlage bij *Kamerstukken II 2008/09*, 31 915, nr. 3.

artikel 18d Pbw komt meer algemeen tot uitdrukking dat tijdens iedere vervoersbeweging dezelfde nadere regels van toepassing zijn. Het nieuwe artikel 18e Pbw biedt een wettelijke grondslag voor de commissie van toezicht voor het vervoer bij DV&O. Zie voor een nadere toelichting hoofdstuk 2 van deze toelichting.

#### Artikel I, onder G (*artikel 29 Pbw*)

Artikel 29 Pbw betreft het onderzoek aan lichaam en kleding van de gedetineerde. Bepaald wordt dat de Minister van Veiligheid en Justitie deze bevoegdheid kan uitoefenen ten behoeve van de vervoersbeweging. In de praktijk zal hij deze bevoegdheid mandateren aan de directeur (en medewerkers) van DV&O. Zie voor een nadere toelichting hoofdstuk 2 van het algemeen deel van deze toelichting.

Opgemerkt wordt nog dat ook de directeur van de inrichting de gedetineerde kan (doen) onderzoeken aan lichaam en kleding voordat de gedetineerde vervoerd wordt of bij aankomst in de inrichting. Voor het beklag geldt dat wanneer de directeur het onderzoek doet uitvoeren, beklag openstaat bij de beklagcommissie van de inrichting (artikel 60 e.v. Pbw) en wanneer de Minister van Veiligheid en Justitie het onderzoek (door DV&O) doet uitvoeren, bij de beklagcommissie voor het vervoer bij DV&O (artikel 68a e.v. Pbw). In de Regeling vervoer van justitiabelen zal worden bepaald dat de vervoerder het onderzoek aan lichaam en kleding zal uitvoeren; zie ook paragraaf 5.1, onder 'Fouilleren van de ingeslotene voor, tijdens en na het vervoer'.

#### Artikel I, onder H (*artikel 35 Pbw*)

Dit onderdeel betreft een technische wijziging. Artikel 35 Pbw wordt met de aanvaarding en inwerkingtreding van het wetsvoorstel Wet forensische zorg (Kamerstukken I 32 398) zodanig gewijzigd dat de Minister van Veiligheid en Justitie (in plaats van de selectiefunctionaris) bevoegd is geweld te gebruiken of vrijheidsbeperkende middelen toe te passen. Deze bevoegdheid zal hij in de praktijk enkel uitoefenen ten behoeve van het vervoer. De zinsnede in artikel 35, tweede lid, Pbw waarin bepaald wordt dat de Minister deze bevoegdheden kan doen uitoefenen door door hem aangewezen ambtenaren of medewerkers komt te vervallen, omdat de Minister van Veiligheid en Justitie reeds op basis van een algemene mandaatregeling bevoegdheden kan mandateren.

#### Artikel I, onder I en J (*artikelen 37 en 38 Pbw*)

Uit artikel 37 (jo. de artikelen 36 en 39, vierde lid) Pbw volgt, kort gezegd, dat communicatie tussen de gedetineerde en bepaalde personen en instanties vertrouwelijk is. De European Committee for the Prevention of torture and inhuman or degrading treatment or punishment (CPT) schrijft in haar rapport van 5 april 2012 (paragraaf 48)<sup>8</sup> dat ten aanzien van de CPT weliswaar geldt dat de communicatie door de inrichting als vertrouwelijk wordt behandeld, maar dat de CPT niet expliciet in artikel 37 Pbw wordt genoemd. Het CPT beveelt aan om dit alsnog te doen. In lijn met deze aanbeveling zal aan de personen en instanties genoemd in artikel 37 – in een nieuw onderdeel i – worden toegevoegd 'organen, of leden daarvan, die krachtens een wettelijk voorschrift of een in Nederland geldend verdrag (...) zijn belast met het houden van toezicht op de behandeling van personen aan wie hun vrijheid is ontnomen'. Hieronder valt niet alleen het CPT, maar bijvoorbeeld ook de Inspectie voor Veiligheid en Justitie. Het tweede lid zal worden geïntegreerd in dit nieuwe onderdeel i, waardoor het tweede lid kan komen te vervallen. In het voorgestelde artikel 37, eerste lid, onder i, Pbw zal nog wel een onderscheid worden gemaakt tussen de organen die belast zijn met toezicht en de organen die bevoegd zijn tot kennisneming

---

<sup>8</sup> Bijlage bij *Kamerstukken II 2011/12*, 24 587, nr. 474; ook te raadplegen via [www.cpt.coe.int](http://www.cpt.coe.int).

van klachten. Dit houdt verband met artikel 38, zevende lid, Pbw. In dat artikellid wordt bepaald dat een aantal instanties te allen tijde toegang heeft tot de gedetineerde, terwijl andere instanties enkel toegang tot de gedetineerde hebben op in de huisregels vastgestelde tijden en plaatsen. Anders dan voor andere instanties, geldt voor toezichthoudende instanties dat zij te allen tijden toegang moeten hebben tot de gedetineerde; dat is van groot belang voor het uitvoeren van de toezichthoudende taak. Hoewel deze bevoegdheid veelal ook volgt uit het verdrag of de wet op basis waarvan de toezichthoudende instantie haar toezicht uitoefent, wordt deze bevoegdheid daarnaast expliciet neergelegd in de Pbw.

#### Artikel I, onder K (*artikel 42 Pbw*)

Het komen te vervallen van artikel 42, vijfde lid, Pbw houdt verband met het overhevelen van het medisch klachtrecht van het niveau van een algemene maatregel van bestuur (Pm) naar het niveau van de wet in formele zin (Pbw). Zie ook hoofdstuk 3 van het algemeen deel van deze toelichting.

#### Artikel I, onder L (*Artikel 57 Pbw*)

In artikel 57 Pbw wordt vastgelegd dat de directeur de gedetineerde moet horen alvorens hij kan beslissen tot een overplaatsing naar een andere locatie. Zie voor een toelichting paragraaf 4.2 hierboven. In gevallen waarin de vereiste spoed zich daartegen verzet of de gemoedstoestand van de gedetineerde zich daartegen verzet, kan deze hoorplicht achterwege blijven (artikel 57, derde lid, Pbw). Bij de beslissing tot overplaatsing kan worden gedacht aan het geval waarin een persoon terstond moet worden overgeplaatst naar een speciale zorgafdeling.

#### Artikel I, onder M tot en met P (*artikelen 59a en 61 tot en met 63 Pbw*)

Onder de Bvt en de Bjj bestaat al enige tijd een uitgebreidere regeling voor de bemiddelingsprocedure dan onder de Pbw. Voorgesteld wordt ook in de Pbw deze uitgebreidere bemiddelingsprocedure op te nemen. Een wijziging ten opzichte van de huidige situatie is dat een gedetineerde niet alleen in verband met een door de directeur genomen beslissing, maar ook indien de directeur zijn zorgplichten niet nakomt, zich (formeel) met een verzoek tot bemiddeling tot de commissie van toezicht kan wenden. Beklag blijft echter enkel mogelijk tegen door de directeur genomen beslissingen.

#### Artikel I, onder Q (*artikelen 68a en 68b Pbw*)

Er wordt voorgesteld een nieuw hoofdstuk XIA in de Pbw in te voegen betreffende het beklag inzake vervoer uitgevoerd door DV&O. In de wet wordt steeds gesproken over 'Onze Minister'. In de praktijk zal de Minister het vervoer overlaten aan DV&O. Er kan beklag worden ingesteld bij de beklagcommissie voor het vervoer tegen het aanwenden van de bevoegdheid tot onderzoek aan het lichaam en de toepassing van geweld en vrijheidsbenemende middelen tijdens de vervoersbeweging door DV&O. Zie voor een toelichting hoofdstuk 2. De beklagprocedure zal in beginsel hetzelfde verlopen als de beklagprocedure bij de beklagcommissie van de commissie van toezicht van de inrichting. De bemiddelingsprocedure wordt niet van overeenkomstige toepassing verklaard. Gelet op het feit dat de beklagcommissie voor het vervoer klaagschriften van alle justitiële inrichtingen moet behandelen, stuit dit op ernstige praktische bezwaren. Ook de schorsingsmogelijkheid wordt niet overgenomen, omdat beklag in de praktijk steeds pas nadat het vervoer al heeft plaatsgevonden zal worden ingesteld. Dit is ook de reden waarom, wanneer een beklag (deels) gegrond wordt verklaard, enkel een compensatie kan worden toegekend en bijvoorbeeld niet kan worden bepaald dat de beslissing opnieuw moet worden genomen.

Artikel I, onder R en S (*artikelen 71a en 71b tot en met 71f en 75 Pbw*)

Het voorgestelde artikel 71a Pbw betreft het beroep inzake vervoer. Zie voor een toelichting paragraaf 2.2.2 van deze memorie.

In de voorgestelde artikelen 71b tot en met 71f Pbw wordt het medisch klachtrecht neergelegd. Zie ook hoofdstuk 3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 71b Pbw is gelijklopend aan artikel 28, eerste lid, Pm. Onder arts in de zin van artikel 71b Pbw dient niet alleen de huisarts, maar ook de aan de inrichting verbonden tandarts of psychiater te worden verstaan. Onder 'medisch handelen van de arts' worden ook de medisch handelingen van verpleegkundigen verstaan die zij onder de verantwoordelijkheid van de inrichtingsarts verrichten. De klachtregeling ziet daarnaast op medisch handelen van de verpleegkundigen waartoe zij zelfstandig bevoegd zijn (vgl. artikel 33 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg). Naast tegen medisch handelen van de verpleegkundige, kan ook tegen medisch handelen van andere hulpverleners, zoals een fysiotherapeut of een psycholoog worden geklaagd op grond van het nieuw in te voegen hoofdstuk XIIB. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de RSJ van 7 juli 2011, zaaknr. 11/1097/GM, r.o. 3 en de uitspraak van de RSJ van 14 maart 2012, zaaknr. 11/4386/GM.

Er kan alleen geklaagd worden over 'medisch handelen'. Er staat geen beklag open tegen feitelijk gedrag van de arts of de andere in artikel 71b genoemde personen. Wat onder medisch handelen wordt verstaan kan onder andere worden afgeleid uit (artikel 1 van) de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg.

Artikel 28, tweede lid, Pm is niet opgenomen in het voorgestelde artikel 71b Pbw, maar in artikel 71f Pbw. Wanneer de inhoud van artikel 28, tweede lid, Pm in artikel 71b Pbw zou worden opgenomen dan zou dit betekenen dat een klacht *niet-ontvankelijk* moet worden verklaard wanneer er geen sprake is van, kort gezegd, onbehoorlijk medisch handelen ('enig handelen in het kader van of nalaten in strijd met de zorg die de in artikel 71b bedoelde personen in die hoedanigheid behoren te betrachten ten opzichte van de gedetineerde, met betrekking tot wiens gezondheidstoestand zij bijstand verlenen of hun bijstand is ingeroepen of wanneer er geen sprake is van enig ander handelen of nalaten in die hoedanigheid in strijd met het belang van een goede uitoefening van de individuele gezondheidszorg'). Dit is een juridisch minder wenselijke uitkomst. In plaats daarvan moet de klacht ontvankelijk zijn zodra sprake is van medisch handelen. Wanneer er geen sprake is van onbehoorlijk medisch handelen moet de klacht *ongegronde* worden verklaard. Het voorgestelde artikel 71c Pbw ziet op de bemiddelingsprocedure. De procedure komt overeen met de bemiddelingsprocedure zoals opgenomen in het huidige artikel 29 Pm, met dien verstande dat de thans ontstane praktijk waarin eerst wordt 'voorbemiddeld' door het hoofd zorg van de inrichting ook is gecodificeerd. In artikel 71c Pbw wordt gesproken van 'een door de directeur daartoe aangewezen ambtenaar of medewerker'. De gebruikte terminologie vloeit voort uit de systematiek van de Pbw, waarbij aan de directeur steeds taken en bevoegdheden zijn opgedragen, terwijl hij de uitvoering respectievelijk uitoefening daarvan (behoudens de in artikel 5 genoemde uitzonderingen) steeds kan overlaten respectievelijk mandateren aan ambtenaren of medewerkers. De op grond van het voorgestelde artikel 71c, tweede lid, Pbw aangewezen ambtenaar of medewerker zal in beginsel steeds degene zijn die in de praktijk de leiding heeft over de medische dienst (thans: het hoofd zorg). Zie voor een nadere toelichting op de (voor)bemiddelingsprocedure hoofdstuk 3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

De voorgestelde artikelen 71d tot en met 71f Pbw zien op de beroepsprocedure bij de speciale beroepscommissie voor medische klachten van de RSJ. De artikelen zijn inhoudelijk gelijk aan de huidige artikelen 30 tot en met 33 Pm. Artikel 71f, derde lid, Pbw komt overeen met artikel 28, tweede lid, Pm (zie hierboven). De procedure komt veelal overeen met de beroepsprocedure in

hoofdstuk XII van de Pbw. In de Pm was er naar aanleiding van het advies van de (toen nog) Centrale Raad voor de Strafrechtstoepassing voor gekozen de regeling geheel uit te schrijven, in plaats van te verwijzen naar de dienaangaande bepalingen in de Pbw. Dit kwam de duidelijkheid en kenbaarheid van de regeling ten goede en voorkwam dat een gedetineerde twee verschillende regelingen moest raadplegen. Nu de bepalingen omtrent het medisch beroepsrecht worden opgenomen in de Pbw kan veelal worden volstaan met het van overeenkomstige toepassing verklaren van andere bepalingen uit de Pbw.

De inhoud van artikel 34 Pm wordt overgeheveld naar artikel 75 Pbw. Het gaat om de mogelijkheid dat de aan de gedetineerde toekomende rechten ten aanzien van het klagen over medisch handelen in voorkomende gevallen kunnen worden uitgeoefend door de curator, de mentor, en de ouders of de voogd indien de gedetineerde minderjarig is.

Artikel I, onder T (*artikelen 77a en 77b Pbw*)

De voorgestelde artikelen 77a en 77b zijn zogenaamde experimenteerbepalingen. Zie voor een toelichting paragraaf 4.3.

Artikel II, onder B (*artikel 9 Bvt*)

De wijziging van artikel 9 Bvt houdt verband met het nieuw in te voegen hoofdstuk betreffende beroep inzake vervoer (artikel II, onder L).

Artikel II, onder C (*artikel 10 Bvt*)

In artikel 10 wordt verduidelijkt dat de commissie van toezicht ook een toezichthoudende taak heeft ten aanzien van het vervoer dat door de inrichting wordt uitgevoerd. Zie nader paragraaf 2.1.

Artikel II, onder D, E en J (*artikelen 11, 15a, 15b en 50 Bvt*)

Het komen te vervallen van de genoemde zinsnede in artikel 11 en het zesde lid van artikel 50 Bvt houdt verband met het nieuw in de Bvt in te voegen hoofdstuk over vervoer. De betreffende grondslag voor een ministeriële regeling wordt overgeheveld naar het voorgestelde artikel 15a Bvt. Zie verder hoofdstuk 2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting en de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onder E.

Artikel II, onder F en G (*artikelen 23 en 30 Bvt*)

Artikel 23 Bvt ziet op de bevoegdheid tot onderzoek aan het lichaam of kleding. Artikel 30 Bvt ziet op de bevoegdheid geweld of vrijheidsbeperkende middelen aan te wenden. Met de voorgestelde wijziging kan de Minister van Veiligheid en Justitie deze bevoegdheid uitoefenen met het oog op het vervoer van de verpleegde. Zie voor een toelichting paragraaf 2.2.1 van deze memorie.

Artikel II, onder H en I (*artikelen 36 en 37 Bvt*)

Zie de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onder I en J.

Artikel II, onder K (*artikelen 66a en 66b Bvt*)

Het nieuw in te voegen hoofdstuk XIVA, bestaande uit de artikelen 66a en 66b Bvt, ziet op het beklag inzake vervoer. Zie voor een nadere toelichting paragraaf 2.2.2 en de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onder Q.

Artikel II, onder L (*artikel 68a Bvt*)

Het voorgestelde artikel 68a Bvt betreft het beroep inzake vervoer. Zie voor een toelichting paragraaf 2.2.2 van deze memorie.

Artikel III, onder A, D, E en J (*artikelen 1, 12, 13, tweede lid, 15, eerste lid, 16, achtste lid, 19, eerste lid, 26, tweede en derde lid, 27, eerste en derde lid, 40, tweede lid, 56, tweede lid en 77, eerste lid Bjj*)

De Bvt kent de term selectiefunctionaris (een ambtenaar van het ministerie van Veiligheid en Justitie die is belast met de selectie, plaatsing en overplaatsing) niet. In plaats daarvan wordt gesproken van 'Onze Minister', waarmee bedoeld wordt op de Minister van Veiligheid en Justitie. Met de aanvaarding en inwerkingtreding van het wetsvoorstel forensische zorg (Kamerstukken I 32 398) zal de term 'selectiefunctionaris' in de Pbw eveneens worden vervangen door 'Onze Minister'. Voorgesteld wordt deze wijziging ook door te voeren in de Bjj. Daardoor wordt tot uitdrukking gebracht dat de Minister van Veiligheid en Justitie verantwoordelijk is voor de plaatsingsprocedure. De Minister zal de bevoegdheid in de praktijk steeds mandateren aan de selectiefunctionaris.

Artikel III, onder B

De wijziging van artikel 6 Bjj houdt verband met de nieuw in te voegen hoofdstukken betreffende beroep inzake vervoer en medisch handelen (artikel III, onder O).

Artikel III, onder C (*artikel 7 Bjj*)

In artikel 7 wordt verduidelijkt dat de commissie van toezicht ook een toezichthoudende taak heeft ten aanzien van het vervoer dat door de inrichting wordt uitgevoerd. Zie nader paragraaf 2.1.

Artikel III, onder F (*artikel 18 Bjj*)

Artikel 18 Bjj betreft de bezwaarschriftprocedure bij de selectiefunctionaris. Voorgesteld wordt de term 'selectiefunctionaris' te vervangen door: Onze Minister. Zie voor een toelichting de artikelsgewijze toelichting bij artikel III, onder A, hierboven. Voorts wordt voorgesteld artikel 18, eerste lid, onder d, te laten vervallen. Het onder verantwoordelijkheid van de Minister van Veiligheid en Justitie aanwenden van geweld of vrijheidsbeperkende middelen zal enkel plaatsvinden tijdens het door DV&O uitgevoerde vervoer. Op grond van de nieuw in te voegen beklagregeling voor het vervoer zal daartegen beklag openstaan bij de beklagcommissie voor het vervoer. Zie nader paragraaf 2.2.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Artikel III, onder G en H (*artikelen 19a, 19b, 28 Bjj*)

Voorgesteld wordt in de Bjj een nieuw hoofdstuk IVA in te voegen betreffende het vervoer van jeugdigen. Zie verder hoofdstuk 2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting en de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onder F.

Artikel III, onder I (*artikel 34 Bjj*)



Artikel 34 Bjj betreft het onderzoek aan lichaam en kleding. Met de voorgestelde wijziging kan de Minister van Veiligheid en Justitie deze bevoegdheid uitoefenen met het oog op het vervoer van de jeugdige. Zie voor een toelichting paragraaf 2.2.2.

Artikel III, onder K en L (*artikelen 42 en 43 Bjj*)

Zie de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onder I en J.

Artikel III, onder M (*artikel 47 Bjj*)

Het komen te vervallen van artikel 47, vijfde lid, houdt verband met het overhevelen van het medisch klachtrecht van het niveau van algemene maatregel van bestuur (Rjj) naar het niveau van de wet in formele zin (Bjj), waardoor de grondslag voor een algemene maatregel van bestuur kan komen te vervallen.

Artikel III, onder N (*artikelen 73a en 73b Bjj*)

Het nieuw in te voegen hoofdstuk XIII A, bestaande uit de artikelen 73a en 73b Bjj, ziet op het beklag inzake vervoer. Zie voor een nadere toelichting paragraaf 2.2.2 en de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onder Q.

Artikel III, onder O (*artikelen 76a tot en met 76f*)

Het voorgestelde artikel 76a Bjj ziet op het beroep inzake vervoer. De artikelen 76b tot en met 76f betreffen het medisch klachtrecht. Zie voor een toelichting de hoofdstukken 2 en 3 en de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onder R.

Artikel III, onder P (*artikel 80 Bjj*)

De term 'selectiefunctaris' wordt vervangen door: Onze Minister. Zie ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel III, onder A. Zie voorts de artikelsgewijze toelichting bij het voorgestelde artikel 75 Pbw in artikel I, onder S.

Artikel IV

In artikel 1, vierde lid, van de Wet klachtrecht cliënten zorgsector (Wkcz) is bepaald dat die wet niet van toepassing is op klachten van onvrijwillig in een inrichting opgenomen cliënten, voor zover deze overeenkomstig een bijzondere wettelijke regeling door een klachtencommissie kunnen worden behandeld. Uit artikel 1, vierde lid, Wkcz volgt dat de in die wet opgenomen klachtregeling niet van toepassing is op gedetineerden, ter beschikking gestelden en jeugdigen die in een justitiële jeugdinrichting verblijven. Zie ook Tekst & Commentaar Gezondheidsrecht I, art. 1 van de Wkcz, aant. 8, en de uitspraak van het gerechtshof Arnhem van 14 februari 2006, LJV AV1902. In het thans bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel houdende regels ter bevordering van de kwaliteit van zorg en de behandeling van klachten en geschillen in de zorg (Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg)(Kamerstukken I 2012/13, 32 402, E) (verder: de Wkkgz) – die de Wkcz zal vervangen - is deze bepaling niet overgenomen.

Hoofdstuk 3 van Wkkgz over klachten- en geschillenbeslechting is evenwel niet van toepassing in penitentiaire inrichtingen, tbs-instellingen en justitiële jeugdinrichtingen (verder: justitiële inrichtingen). In dat hoofdstuk van de Wkkgz is de plicht opgenomen voor de zorgaanbieder om

een klachtregeling op te stellen die aan bepaalde eisen voldoet en de verplichting om zich aan te sluiten bij een geschilleninstantie. In de beginselenwetten is er echter reeds in het verleden voor gekozen de geschillen- en klachtprocedure in een algemene wettelijke regeling vast te leggen. Dit houdt verband met de bijzondere positie van gedetineerden, ter beschikking gestelden en jeugdigen, die in belangrijke mate afhankelijk zijn van de door of namens de justitiële inrichting aangeboden zorg en met het feit dat de Minister van Veiligheid en Justitie, die het opperbeheer heeft over de justitiële inrichtingen, eindverantwoordelijkheid draagt voor de gang van zaken in die inrichtingen en ook voor de aldaar verleende zorg.

Voor de overige bepalingen uit de Wkkgz geldt dat deze bepalingen in beginsel van toepassing zijn. Dit sluit aan bij het algemene uitgangspunt dat de eisen uit de 'reguliere' zorgwetgeving van in principe van toepassing zijn binnen de justitiële setting. Dit is slechts anders wanneer in de beginselenwetten en daarbij horende regelgeving daarvan wordt afgeweken of de justitiële setting zich tegen de toepasselijkheid verzet. In dit laatste geval wordt er, vanuit een uitgangspunt van gelijkwaardigheid van zorg, wel zo veel mogelijk naar gestreefd overeenkomstig de ratio van de desbetreffende bepaling te handelen. Dit uitgangspunt, dat de bepalingen uit de Wkkgz van toepassing zijn, tenzij er een daarvan afwijkende regeling geldt of de justitiële setting zich daartegen verzet, wordt in het voorgestelde artikel 1, vijfde lid, Wkkgz geëxpliciteerd.

#### Artikel V

Dit artikel bevat een zogenoemde 'omhangbepaling'. Zie voor een nadere toelichting de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onder E.

De Minister van Veiligheid en Justitie,