

Regeling Inspectie voor de Sanctietoepassing

Regeling van de Minister van Justitie van 22 augustus 2005, houdende regeling van de werkzaamheden van de Inspectie voor de Sanctietoepassing (Regeling Inspectie voor de Sanctietoepassing)

De Minister van Justitie,
Gelet op artikel 28 van de Organisatieregeling Ministerie van Justitie 2005;

Besluit:

Artikel 1. Begrippen

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. ISt: de Inspectie voor de Sanctietoepassing;
- b. hoofdinspecteur: het hoofd van de ISt;
- c. DJI: de Dienst Justitiële Inrichtingen, bedoeld in artikel 30 van de Organisatieregeling Ministerie van Justitie 2005.

Artikel 2. Werkterrein

Het werkterrein van de ISt omvat alle tot DJI behorende inrichtingen en landelijke diensten, alle vestigingen van de reclasseringsorganisaties en alle overige plaatsen waar sancties ten uitvoer worden gelegd.

Artikel 3. Taak

1. De ISt heeft met betrekking tot het werkterrein, bedoeld in artikel 2, tot taak:
 - a. het houden van toezicht op de effectiviteit en kwaliteit van de uitvoering, in het bijzonder op de aspecten bejegening en beveiliging, en het daaraan gerelateerde beleid;
 - b. het houden van toezicht op de naleving van wet- en regelgeving.
2. Voorts is de ISt belast met de coördinatie en afstemming met andere toezichthouders.
3. De in het eerste en tweede lid genoemde taken kunnen gevraagd en ongevraagd uitgeoefend worden.
4. Uitoefening van de toezichttaken vindt plaats voor zover deze niet door anderen uitgeoefend worden, met uitzondering van de commissies van toezicht bij de inrichtingen van DJI en de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming.

Artikel 4. Bevoegdheden

1. De ISt is bevoegd tot inzage in alle zakelijke gegevens en bescheiden die voor de vervulling van haar taak van belang zijn en heeft te allen tijde toegang tot alle locaties waar sancties ten uitvoer worden gelegd.

2. De ISt kondigt een inspectie tevoren aan bij de betrokken instelling, tenzij in het belang van het onderzoek een onaangekondigde inspectie wenselijk is.
3. De ISt maakt van haar bevoegdheden slechts gebruik voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van haar taak nodig is.

Artikel 5. Inspectiejaarplan

1. De hoofdinspecteur biedt elk jaar voor 15 november aan de minister het inspectiejaarplan voor het komende jaar ter vaststelling aan.
2. De minister kan hetzij bij de vaststelling van het inspectiejaarplan, hetzij op een ander moment, de ISt opdragen een bepaald onderzoek te verrichten.

Artikel 6. Protocol voor de werkwijze

De ISt legt de hoofdlijnen van haar werkzaamheden vast in een protocol voor de werkwijze. Dit protocol wordt nadat het is goedgekeurd door de minister openbaar gemaakt door plaatsing op de website van de ISt en aankondiging daarvan in de Staatscourant.

Artikel 7. Vaststelling en openbaarmaking rapporten

1. Bij de uitvoering van een onderzoek ontvangt de ISt geen aanwijzingen over de te hanteren methodiek, haar oordeelsvorming en de rapportage daarover.
2. De rapporten van de ISt worden vastgesteld door de hoofdinspecteur. Deze zendt een exemplaar van elk rapport direct na vaststelling naar de minister.
3. De rapporten van de ISt worden behoudens het bepaalde in het vierde lid binnen zes weken na vaststelling openbaar door plaatsing op de website van de ISt en aankondiging daarvan in de Staatscourant.
4. Rapporten of gedeelten daarvan worden niet openbaar indien een van de gronden genoemd in de artikelen 10 en 11 van de Wet openbaarheid van bestuur zich daartegen verzet.

Artikel 8. Handhaafbaarheidstoets

De minister kan aan de ISt vragen een toets uit te voeren op de handhaafbaarheid van voorgenomen regelgeving.

Artikel 9. Jaarbericht

De hoofdinspecteur brengt elk jaar voor 1 maart een jaarbericht uit over de algemene bevindingen van de ISt naar aanleiding van de werkzaamheden van het voorafgaande jaar.

Artikel 10. Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling Inspectie voor de Sanctietoepassing.

Artikel 11. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking op 22 augustus 2005 en werkt terug tot en met 1 juni 2005.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, 22 augustus 2005.

*De Minister van Justitie,
J.P.H. Donner.*

Toelichting

Algemeen

Op 1 januari 2005 is de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) gevormd als een nieuw onderdeel van het ministerie van Justitie.

Zij wordt vermeld in hoofdstuk IV (Directoraat-Generaal Preventie, Jeugd en Sancties) van het Organisatiebesluit Ministerie van Justitie 2005: 'De ISt ziet toe op de sanctietoepassing met het oog op zichtbare verbetering van de effectiviteit en kwaliteit van de sanctietoepassing. De ISt adviseert de departementsleiding ten behoeve van borging van behoorlijke sanctietoepassing.'

Het onderhavige besluit strekt tot nadere regeling van taak en werkwijze van de Inspectie, voor zover dat niet door de ISt zelf kan worden bepaald.

Het werkterrein van de ISt omvat de Dienst Justitiële Inrichtingen en de reclassering.

Haar taak op dit terrein is, kort samengevat, tweeledig: het doen van onderzoek en het bewerkstelligen van coördinatie en afstemming met andere toezichthouders.

De ISt zal verschillende soorten onderzoek verrichten: een doorlichting van een inrichting of vestiging, een thema-onderzoek over een afgebakend onderwerp dat meer inrichtingen of vestigingen raakt, onderzoek naar een incident en na verloop van tijd vervolgonderzoeken op eerdere inspecties.

Aan de coördinerende taak hecht ik veel waarde uit een oogpunt van verhoging van de effectiviteit van het toezicht en vermindering van de toezichtlast voor de betrokkenen.

De ISt voldoet aan de drie criteria die voor alle inspecties zijn geformuleerd in de in 2001 vastgestelde Kaderstellende Visie op Toezicht: professioneel, transparant en onafhankelijk.

Professionaliteit en transparantie moeten vooral tot uiting komen in het feitelijk handelen van de Ist. Zij kan daar zelf regels voor opstellen, zoals een protocol voor haar werkwijze.

De Ist kan echter niet haar eigen onafhankelijkheid regelen. Daartoe strekt mede deze regeling.

Het gaat hier om de onafhankelijkheid bij de uitvoering van een concreet onderzoek: de Ist is dan – zoals elke inspectie – vrij in de keuze van de onderzoeksmethodiek, in haar oordeelsvorming en in haar rapportage over het onderzoek.

Artikelsgewijs

Artikel 2

Als werkterrein worden aangeduid alle tot DJI behorende inrichtingen en landelijke diensten. Dat betekent dat het hoofdkantoor van DJI als zodanig geen onderwerp van onderzoek door de Ist zal zijn. Bepaalde aspecten van het werk van het hoofdkantoor kunnen wel bij een themaonderzoek betrokken worden.

Hetzelfde geldt voort de reclassering: de drie reclasseringsorganisaties en hun vestigingen kunnen onderwerp van onderzoek zijn, maar het hoofdkantoor als zodanig niet. Over enige tijd is wellicht een nadere precisering hiervan nodig, naar aanleiding van de veranderingen die de bestuurlijke organisatie van de reclassering doormaakt.

De zinsnede ‘alle overige plaatsen waar sancties ten uitvoer worden gelegd’ heeft betrekking op die locaties buiten de eigen inrichtingen of vestigingen waar onder verantwoordelijkheid van DJI of reclassering sanctietoepassing plaatsvindt.

Het werkterrein omvat alle soorten werkzaamheden van DJI en de reclassering. Dat betekent dat ook werkzaamheden die strikt genomen niet tot de sanctietoepassing gerekend kunnen worden – bij voorbeeld de vreemdelingenbewaring – wel tot het domein van de Inspectie behoren.

Artikel 3

Op de tweeledige taak van de Ist is hierboven in het algemene deel van deze toelichting al ingegaan.

Evaluatie van beleid of de behandeling van individuele klachten behoren niet tot de taken van de Inspectie.

De Ist zal een complementaire rol vervullen ten opzichte van andere toezichthouders: zij zal niet overnemen wat nu door anderen wordt gedaan. Dat geldt ook voor bepaalde werkzaamheden van niet-toezichthouders, zoals integriteitsonderzoeken die door DJI zelf worden verricht. In voorkomende gevallen zal de Ist zich wel een oordeel moeten vormen, of de kwaliteit van deze werkzaamheden toereikend is.

Omdat de commissies van toezicht – wier taak door het ontstaan van de Ist niet gewijzigd wordt – alleen het beeld

bezien van de inrichting waaraan zij verbonden zijn, en de Ist een landelijk beeld opbouwt, is expliciet vermeld dat de werkzaamheden van de Inspectie niet complementair zijn aan die van de commissies van toezicht.

Zolang de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming nog een toezichthoudende taak heeft – bij de Tweede Kamer is een wetsvoorstel ahangig tot beëindiging van deze taak – is ook hier een uitdrukkelijke bepaling nodig dat de Ist onderzoek kan doen op hetzelfde werkterrein als de Raad. Met het oog op beperking van de toezichtlast voor de uitvoeringsorganisaties zal de Ist echter dublures met onderzoeken van de Raad zoveel mogelijk vermijden.

Artikel 4

De Ist beschikt over de voor een inspectie gangbare bevoegdheden: inzage in documenten en toegang tot locaties. Ten overvloede zij hierbij vermeld dat de medewerkers van de Ist aan een geheimhoudingsplicht gebonden zijn.

Doorgaans zal een inspectie door de Ist tijdig tevoren aangekondigd kunnen worden. Er zullen zich echter ook situaties voordoen waarin de inspecteurs op een onverwacht moment de praktijk van de uitvoering willen waarnemen. Zij hebben dan de mogelijkheid van een onaangekondigde inspectie.

De Ist kan haar werkzaamheden verrichten op basis van de in dit besluit gegeven regeling van bevoegdheden die zijn gebaseerd op de bevoegdheden gegeven aan de minister in de verschillende beginselenwetten en de Reclasseringsregeling 1995. Het gaat om artikel 5a van de Penitentiaire beginselenwet, artikel 8 van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden, artikel 5 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en Hoofdstuk 6 van de reclasseringsregeling 1995.

Artikel 5

De Ist kan zelf een lijst aanleggen van onderwerpen die nader onderzoek verdienen. Zij kan een keuze daaruit opnemen in haar jaarplan voor het volgende jaar. Daarnaast zal de Ist actief de uitvoeringsorganisaties en de betrokken beleidsdirecties uitnodigen, suggesties te doen voor het werkprogramma voor het komende jaar. In het uiteindelijk op te stellen inspectiejaarplan zal worden gemotiveerd hoe de keuze uit deze onderwerpen tot stand is gekomen.

Het spreekt voor zich dat de vaststelling van het jaarplan niet het enige moment is waarop de werkzaamheden van de Ist vastgelegd worden. Als zich in de loop van een jaar ernstige incidenten voordoen of onverwachte vragen rijzen over het functioneren van de sanctietoepassing, kan de Ist ook op dat

moment een opdracht ontvangen of zelf besluiten, daar onderzoek naar te verrichten.

Artikel 6

De Ist stelt een protocol voor de werkwijze op waarin zaken als de aankondiging van inspecties en de wederhoorprocedure die vooraf gaat aan het vaststellen van een rapport worden geregeld. Dit protocol, dat bijdraagt aan de transparantie van de Ist, wordt gepubliceerd op de website van de Inspectie.

Artikel 7

Op het eerste lid van dit artikel is al ingegaan in het algemene deel van deze toelichting.

Na vaststelling van een rapport wordt een termijn van maximaal zes weken aangehouden voor de openbaarmaking ervan. Deze termijn biedt de minister de gelegenheid het rapport vóór openbaarmaking aan de Tweede Kamer aan te bieden. Vanzelfsprekend kan hij daarbij ook zijn eigen oordeel over de bevindingen van de Ist aan de Kamer kenbaar maken.

In uitzonderlijke gevallen zal de Ist te maken krijgen met onderwerpen waarop een van de uitzonderingsgronden of beperkingen van de Wet openbaarheid van bestuur van toepassing zijn. In die gevallen moet de Ist ook in een niet-openbaar rapport bevindingen kunnen vastleggen.

Artikel 8

De Ist heeft geen algemene adviserende taak in de beleidsontwikkeling, opdat zij in een later stadium onafhankelijk kan blijven oordelen. Daarop is een uitzondering: als onderdeel van de uitvoeringstoets van voorgenomen regelgeving kan aan de Inspectie wel gevraagd worden te beoordelen of toezicht op de naleving van deze regelgeving in voldoende mate mogelijk zal zijn.

Artikel 9

De hoofdzaak van het werk van de Ist bestaat uit het onderzoeken van en rapporteren over individuele instellingen en afzonderlijke thema's. Daaruit ontstaat echter gaandeweg ook een meer algemeen beeld. Het jaarbericht biedt de mogelijkheid, die bevindingen van de Ist op schrift te stellen die de individuele casuïstiek ontstijgen.

Artikel 11

Omdat de eerste inspecties door de Ist in juni zijn aangevangen, wordt aan dit besluit terugwerkende kracht tot 1 juni 2005 verleend.

*De Minister van Justitie,
J.P.H. Donner.*