

### Voor wie dit boek bestemd is

Het *Bajesboek* is in de eerste plaats bedoeld voor de plusminus 9.000 personen die dagelijks in huizen van bewaring en gevangenissen verblijven.<sup>1</sup> De rechten en plichten van hen die in een detentiecentrum voor uitzetbare vreemdelingen, in een justitiële jeugdinrichting (JJI) of in een forensisch psychiatrisch centrum (FPC) of forensisch psychiatrische kliniek (FPK)<sup>2</sup> zijn gedetineerd, komen hier alleen zijdelings aan de orde. De cijfers van deze groepen zijn niet meegenomen in het zojuist genoemde aantal gedetineerden.

Dit boek is ook bestemd voor advocaten, reclasseringsmedewerkers en anderen die professioneel of als vrijwilliger met (ex-)gedetineerden te maken hebben. Ten slotte kan het boek ook van nut zijn voor de familie, vrienden en andere persoonlijke relaties van (ex-)gedetineerden.

### Waar de rechten en plichten van gedetineerden te vinden zijn

De regels die het dagelijkse leven van de onvrijwillige bewoners van de huizen van bewaring en gevangenissen bepalen, zijn vastgelegd in de *Penitentiaire beginselenwet* (Pbw), de *Penitentiaire maatregel* (Pm), ministeriële regelingen, en de huisregels van de diverse penitentiaire inrichtingen (PI's) en diverse circulaire.<sup>3</sup> De genoemde wet, maatregel en de ministeriële regelingen zijn openbaar en op het internet te vinden.<sup>4</sup> De voor de dagelijkse gang van zaken zo belangrijke huisregels zijn echter niet openbaar toegankelijk; alleen zogenoemde 'model-huisregels' zijn op het internet te vinden.<sup>5</sup>

---

1 DJI, [www.dji.nl/feiten-en-cijfers/documenten/publicaties/2021/06/30/capaciteit-en-bezetting-januari-t-m-april-2021](http://www.dji.nl/feiten-en-cijfers/documenten/publicaties/2021/06/30/capaciteit-en-bezetting-januari-t-m-april-2021) Zie ook: M.M. Kommer, 'Sancties in getallen', *Sancties* 2022, afl. 1, p. 4-13.

2 Bij de meeste mensen beter bekend onder de oude term 'tbs-inrichtingen'. Een belangrijk verschil tussen een FPC en een FPK is het beveiligingsniveau. In een FPC is het beveiligingsniveau 'zeer hoog'; in een FPK is dat 'hoog'. Een FPK is meestal onderdeel van een GGZ-instelling; er verblijven ook patiënten met ernstige psychiatrische gedragsproblemen met een andere justitiële maatregel. Een FPC is een particuliere justitiële instelling of een rijksinstelling. In het laatste geval is het FPC onderdeel van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). Zowel een FPC als een FPK is een gesloten instelling ([www.tbsnederland.nl](http://www.tbsnederland.nl)).

3 De circulaire is te vinden op [www.commissievantoezicht.nl](http://www.commissievantoezicht.nl).

4 Raadpleeg daartoe: [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl).

5 Regeling model huisregels penitentiaire huisregels: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0009805/2015-12-01>.

De beroepscommissie van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) heeft hierover gezegd dat het aanbeveling verdient dat ook de huisregels van elke inrichting afzonderlijk publiekelijk toegankelijk zijn, maar dat is tot nu toe niet het geval.<sup>6</sup>

### **Uitleg en aanscherping van de regels door de beroepscommissies van de RSJ**

Gedetineerden die vinden dat zij niet volgens de voor hen geldende regels behandeld zijn, kunnen daarover klagen bij een beklagcommissie en eventueel in (hoger) beroep gaan bij een beroepscommissie die is samengesteld uit leden van de RSJ. In hun uitspraken geven die commissies gemotiveerd aan of de klagers 'in hun recht staan' of niet en leggen ze de toepasselijke regelingen zo nodig uit waar zij niet duidelijk zijn. De *jurisprudentie* (dat zijn de verzamelde uitspraken) van de beklagcommissies en van de beroepscommissie is een belangrijke bron van informatie over de vraag wat precies de rechten en plichten van gedetineerden zijn. De uitspraken van de beroepscommissie<sup>7</sup> worden gepubliceerd op de website van de RSJ.<sup>8</sup> In dit boek zijn de belangrijkste uitspraken van de beroepscommissie verwerkt. In voetnoten wordt telkens naar die uitspraken verwezen, zodat iedereen die op de website van de RSJ kan terugvinden. In de bijlagen zijn modelklacht- en -beroepsformulieren en enkele modelbrieven opgenomen.

Het Bajesboek is ook online beschikbaar ([www.bajesboekonline.nl](http://www.bajesboekonline.nl)) en kan door gedetineerden alleen in het Re-integratiecentrum (RIC) worden geraadpleegd. De online versie wordt regelmatig bijgewerkt.

### **Over de schrijfters en de schrijver**

Mr. Hettie Cremers en mr. Judith Serrarens zijn advocaten die veel beklag- en beroepszaken doen en daarmee middenin de praktijk staan. Prof. mr. Sanne Struijk is hoogleraar sanctierecht aan Erasmus School of Law te Rotterdam en tevens beklagvoorzitter bij de commissie van toezicht bij PI Rotterdam, locatie De Schie. Prof. mr. Gerard de Jonge gaf tot zijn emeritaat onderwijs in strafrecht en penitentiair recht aan de Universiteit Maastricht.

De auteurs danken prof. mr. André Klip van de Universiteit Maastricht voor zijn substantiële bijdrage aan hoofdstuk 22 'Strafoverdracht' en mr. Barbara de Jonge voor de tekstuele en inhoudelijke correctie van de tekst.

---

6 Beroepscommissie 24 september 2015 – 15/1412/GA en 15/1459/GA.

7 De uitspraken van de beklagcommissies worden niet gepubliceerd.

8 Zie [www.rsj.nl](http://www.rsj.nl).

*De meeste mensen vragen zich misschien niet af hoe het gevangeniswezen in elkaar zit. Voor gedetineerden, hun familie en vrienden ligt dat natuurlijk heel anders. Voor hen is het belangrijk om te weten in welk soort inrichting verdachten en veroordeelden kunnen worden opgesloten en wie het daar voor het zeggen heeft. Dit hoofdstuk gaat daarover.*

## 2.1 DE DIENST JUSTITIËLE INRICHTINGEN (DJI)

Het ministerie van Justitie en Veiligheid beschikt over een groot aantal penitentiaire<sup>1</sup> inrichtingen (PI's) waarin verdachten, veroordeelden en uitzetbare vreemdelingen kunnen worden opgesloten. Al deze inrichtingen worden beheerd door de *Dienst Justitiële Inrichtingen* (DJI), die een onderdeel is van het zojuist genoemde ministerie. De minister voor Rechtsbescherming is verantwoordelijk voor het functioneren van DJI. De minister voor Rechtsbescherming valt onder het ministerie van Justitie en Veiligheid.

DJI is onderverdeeld in drie 'divisies': de Divisie Forensische Zorg/Justitiële Jeugdinrichtingen, de Divisie Gevangeniswezen/Vreemdelingenbewaring en de Divisie Individuele Zaken.<sup>2</sup>

De *Divisie Forensische Zorg/Justitiële Jeugdinrichtingen* is (onder meer) verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van de terbeschikkingstelling, de jeugdetentie en de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (PIJ-maatregel, ook wel 'jeugd-tbs' genoemd).

De *Divisie Gevangeniswezen/Vreemdelingenbewaring* is belast met het beheer van de penitentiaire inrichtingen en detentiecentra voor uitzetbare vreemdelingen.

De *Divisie Individuele Zaken* is verantwoordelijk voor de selectie en plaatsing van gedetineerden. Ook beslist deze divisie over vrijheden van gedetineerden (zoals verloven)

---

1 'Penitentiair' betekent volgens Van Dale 'op bestraffing betrekking hebbend'; de term is afgeleid van het Latijnse woord 'paenitentia', boetedoening.

2 Zie [www.dji.nl/over-dji/organisatiestructuur/index.aspx](http://www.dji.nl/over-dji/organisatiestructuur/index.aspx).

in het kader van re-integratie en behandeling. Ook is zij verantwoordelijk voor de overdracht van strafvonnissen van en naar het buitenland.

DJI kent ook nog een aantal ‘diensten’, waaronder de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O), die zorgt voor het vervoer van gedetineerden en hun bezittingen, en de *Dienst Geestelijke Verzorging* (DGV), die verantwoordelijk is voor de geestelijke verzorging van gedetineerden.

## 2.2 HET GEVANGENISWEZEN: DE ORGANISATIE, DE INRICHTINGEN EN DE GEDETINEERDEN

De website van DJI<sup>3</sup> vermeldt dat het Gevangeniswezen 29 penitentiaire inrichtingen (ofwel ‘vestigingen’) telt. Een penitentiaire inrichting (PI) kan uit meerdere locaties bestaan. Een voorbeeld: PI Rotterdam, locatie De Schie, bestaat uit twee locaties: locatie De Schie en locatie Hoogvliet.

In 2024 bestonden er de volgende PI's:

Caribisch Nederland (op Bonaire), Justitieel Complex Schiphol, Justitieel Complex Zaanstad, Justitieel Complex Zeist, PI Achterhoek (Zutphen), PI Almelo, PI Alphen aan den Rijn, locatie Maatschapslaan en locatie Eikenlaan, PI Arnhem, PI Dordrecht, PI Grave, PI Haaglanden, PI Heerhugowaard, PI Krimpen aan den IJssel, PI Leeuwarden, PI Lelystad, PI Middelburg, PI Nieuwegein, PI Rotterdam, locatie De Schie en locatie Hoogvliet, PI Sittard, PI Ter Apel, PI Utrecht, locatie Nieuwersluis, PI Veenhuizen, locatie Esserheem, locatie Klein Bankenbosch en locatie Norgerhaven, PI Vught, PI Zuid-Oost, locatie Roermond en locatie Ter Peel, en PI Zwolle.

Voor welke categorieën gedetineerden deze inrichtingen zijn bestemd is te vinden op de website van het gevangeniswezen: [www.dji.nl](http://www.dji.nl).

Er zijn drie inrichtingen (met afdelingen) voor vrouwen: PI Zuid-Oost, locatie Ter Peel (met Moeder Met Kindhuis), PI Utrecht, locatie Nieuwersluis en PI Zwolle.<sup>4</sup>

De PI's worden geleid door **vestigingsdirecteuren**, de locaties door **locatiedirecteuren**. Deze locatiedirecteuren voeren in de praktijk de titel plaatsvervangend vestigingsdirecteur (red.).

3 Zie [www.dji.nl](http://www.dji.nl).

4 Bron: [www.dji.nl](http://www.dji.nl).

### 2.3 DE SOORTEN PENITENTIAIRE INRICHTINGEN EN VOOR WIE DIE BESTEMD ZIJN

Het Gevangeniswezen kent volgens artikel 9 van de *Penitentiaire beginselenwet* (Pbw) drie soorten penitentiaire inrichtingen. Dat zijn: **huizen van bewaring, gevangenis-sen en inrichtingen voor stelselmatige daders**. Deze inrichtingen of afdelingen daarvan verschillen naar de mate van beveiliging en wat betreft het daar geldende regime. De beveiliging varieert van beperkt beveiligd, normaal beveiligd, uitgebreid beveiligd tot extra beveiligd (art. 13 Pbw).

De meeste huizen van bewaring en gevangenis en afdelingen daarvan zijn normaal beveiligd (zie ook art. 4 van de *Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing gedetineerden* (Rspog)). Als er geen 'contra-indicaties' (aanwijzingen voor het tegendeel) zijn, worden gedetineerden in een normaal beveiligde inrichting geplaatst. De plaatsing in een inrichting met een bepaald beveiligingsniveau is afhankelijk van het **risico-profiel** dat voor elke gedetineerde wordt vastgesteld door de **selectiefunctionaris** ten behoeve van diens (eerste) plaatsing. Een risicoprofiel is een beschrijving van het vlucht- en maatschappelijk risico dat een gedetineerde in de ogen van Justitie oplevert. Daarover meer in paragraaf 3.4.

Er zijn volgens de artikelen 19 t/m 22 Pbw en hoofdstuk III van de Rspog twee soorten 'regimes': een **gemeenschapsregime** en een **individueel regime**, dat voor gedetineerden individueel kan worden vastgesteld. Het gemeenschapsregime is in 2020 in de plaats gekomen van de tot dan toe bestaande regimes 'van algehele dan wel beperkte gemeenschap'.<sup>5</sup>

Volgens artikel 20 Pbw worden gedetineerden die in een gemeenschapsregime zijn geplaatst, zo veel mogelijk in de gelegenheid gesteld met andere gedetineerden aan activiteiten deel te nemen. In artikel 22 Pbw is bepaald dat de mate waarin een gedetineerde in de gelegenheid wordt gesteld aan activiteiten deel te nemen 'mede' afhankelijk is van de mate waarin is gebleken van goed ('gewenst') gedrag.

In de memorie van toelichting bij deze artikelen wordt over het gemeenschapsregime het volgende gezegd:

'Het uitgangspunt dat voor iedere gedetineerde een basisregime geldt, dat collectief wordt doorlopen, wordt binnen het gemeenschapsregime niet verlaten. Dit blijft het kenmerkende verschil met het individuele regime, waar de mate waarin gedetineerden gezamenlijk met anderen aan (basis)activiteiten deelnemen ter beoordeling van de directeur staat. Voor de activiteiten die boven de basisactiviteiten uitgaan (plusactiviteiten), geldt dat die meer individueel zullen worden bepaald. De deelname aan en de invulling van deze activiteiten is persoonsgebonden en wordt per individuele gedetineerde en per activiteit bepaald. Ook kunnen re-integratieactiviteiten in het basisprogramma meer individueel worden ingevuld. (...). Ten aanzien van deze activiteiten zal derhalve geen sprake zijn van een groepsprogramma, maar van individuele programma's voor gedetineerden (...)

5 *Stb.* 2020, 224.