

251

Besluit van 31 mei 2021 tot wijziging van de Penitentiaire maatregel, het Besluit tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen en het Besluit forensische zorg in verband met de wijziging van de regeling inzake detentiefasering en voorwaardelijke invrijheidstelling (Uitvoeringsbesluit Wet straffen en beschermen)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister voor Rechtsbescherming van 3 december 2020, directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 3116255; Gelet op de artikelen 4, zesde lid, en 18a van de Penitentiaire beginwet, artikel 6:2:14 van het Wetboek van Strafvordering en artikel 5.3 van de Wet forensische zorg;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, advies van 24 maart 2021, nummer W16.20.0450/II;

Gezien het nader rapport van Onze Minister voor Rechtsbescherming van 27 mei 2021, directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 3313235;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

De Penitentiaire maatregel wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 1 wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel b door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:
c. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de gedetineerde ingezetene was of overwegend verbleef voorafgaand aan de detentie dan wel van de gemeente waarin de gedetineerde zich na afloop van zijn detentie wil vestigen.

B

Artikel 3, tweede tot en met vierde lid, komen te luiden:

2. De directeur draagt in het gemeenschapsregime, bedoeld in artikel 20 van de wet, zorg voor:

- a. een basisprogramma van 42,5 uur per week, waarin ten minste 22,5 uur per week aan activiteiten en bezoek worden aangeboden;
 - b. een plusprogramma van 59 uur per week, waarin ten minste 28 uur per week aan activiteiten en bezoek worden aangeboden.
3. De aangeboden activiteiten in het basis- en in het plusprogramma kunnen per individuele gedetineerde verschillen.
4. Onze Minister kan nadere regels stellen over de vaststelling van het basis- en plusprogramma. Hierbij kan in uitzonderlijke omstandigheden tijdelijk worden afgeweken van het bepaalde in het tweede lid.

C

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt «zoals verslavingszorg of geestelijke gezondheidszorg» vervangen door «zoals ambulante verslavingszorg of ambulante geestelijke gezondheidszorg».

2. In het derde lid, wordt tussen «een beschrijving van de activiteiten,» en «een regeling van de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het programma» een zinsnede ingevoegd, luidende «de verhouding tot de in het detentie-en re-integratieplan neergelegde doelen,».

D

Artikel 6 komt te luiden:

Artikel 6

Voor deelname aan een penitentiair programma komen niet in aanmerking:

- a. gedetineerden ten aanzien van wie de tenuitvoerlegging van een tevens opgelegde maatregel van terbeschikkingstelling met verpleging van overheidswege nog moet aanvangen;
- b. gedetineerden die na de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf gevolg dienen te geven aan de op hen rustende vertrekplicht of die zullen worden uitgeleverd;
- c. gedetineerden die in een extra beveiligde inrichting zijn geplaatst;
- d. gedetineerden die in een beperkt beveiligde afdeling zijn geplaatst;
- e. gedetineerden aan wie de maatregel tot plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders is opgelegd.

E

Artikel 7, derde en vierde lid, komen te luiden:

3. De selectiefunctionaris betreft in zijn beslissing de gedetineerde aan een penitentiair programma te laten deelnemen in ieder geval:

- a. de aard, zwaarte en achtergronden van het gepleegde delict;
- b. de mate van onzekerheid over de datum van invrijheidstelling;
- c. de beschikbaarheid van een aanvaardbaar verblijfadres.

4. De selectiefunctionaris neemt zijn beslissing tot deelname aan een penitentiair programma slechts indien de gedetineerde zich bereid heeft verklaard tot deelname aan het programma en de in verband daarmee gestelde algemene en bijzondere voorwaarden.

F

Artikel 7a wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. De deelnemer aan een penitentiair programma wordt onder elektronisch toezicht gesteld, indien:

- het gedrag van de deelnemer daartoe aanleiding geeft;
- aan de deelname aan een penitentiair programma bijzondere risico's zijn verbonden, of;
- dit voor de bescherming van de belangen van slachtoffers noodzakelijk is.

2. Onder vernummering van het tweede tot het derde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:

2. Elektronisch toezicht kan vervallen indien het gedrag, de risico's of de belangen bedoeld in het eerste lid niet langer tot het toezicht aanleiding geven. De deelnemer kan wederom onder elektronisch toezicht worden gesteld indien het gedrag, de risico's of de belangen bedoeld in het eerste lid daartoe aanleiding geven.

3. In het derde lid (nieuw) wordt «het eerste lid» vervangen door «het eerste en tweede lid», vervalt onderdeel b en worden de onderdelen c en d verletterd tot b en c.

G

Artikel 9 komt te luiden:

Artikel 9

1. Deelname aan een penitentiair programma geschiedt onder de algemene voorwaarden dat de gedetineerde:

- zich gedraagt overeenkomstig de aanwijzingen van degene die is belast met zijn begeleiding en toezicht en aan deze alle verlangde inlichtingen verschaft;

- tevorens melding doet aan de directeur van een verandering van betrekking of verblijfadres;

- zich niet schuldig maakt aan een strafbaar feit.

2. Aan de deelname aan het penitentiair programma kunnen daarnaast door de directeur bijzondere voorwaarden betreffende het gedrag van de gedetineerde worden verbonden.

3. De bijzondere voorwaarden kunnen inhouden:

- een verbod contact te leggen of te laten leggen met bepaalde personen of instellingen;

- een verbod zich op of in de directe omgeving van een bepaalde locatie te bevinden of te vestigen;

- een verplichting op bepaalde tijdstippen of gedurende een bepaalde periode op een bepaalde locatie aanwezig te zijn;

- een verplichting zich op bepaalde tijdstippen te melden bij een bepaalde instantie;

- een verbod verdovende middelen of alcohol te gebruiken en ten behoeve van de naleving van dat verbod het verlenen van medewerking aan bloedonderzoek of urineonderzoek;

- een verbod vrijwilligerswerk van een bepaalde aard te verrichten;

- een beperking van het recht om Nederland te verlaten;

- gehele of gedeeltelijke vergoeding van de door het strafbare feit veroorzaakte schade of het treffen van een regeling voor het betalen van de schadevergoeding in termijnen;

- de plicht te verhuizen uit een bepaald gebied;

- deelname aan een gedragsinterventie;

- een verplichting zich onder ambulante behandeling te stellen van een deskundige of zorginstelling gedurende een termijn van ten hoogste de duur van het penitentiare programma;

l. andere voorwaarden, het gedrag van de veroordeelde betreffend, waaraan deze gedurende de deelname aan het penitentiair programma heeft te voldoen.

4. Van het stellen van bijzondere voorwaarden doet de directeur mededeling aan de selectiefunctionaris.

H

Na artikel 9 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 9a

1. Bij overtreding van de algemene of bijzondere voorwaarden of verzuim van deelname aan het programma kan de directeur, afhankelijk van de ernst van de gedraging, beslissen tot:

a. het geven van een waarschuwing aan de deelnemer aan het penitentiair programma;

b. wijziging of aanvulling van de bijzondere voorwaarden gesteld aan deelname aan een penitentiair programma;

c. het adviseren van de selectiefunctionaris om de deelname aan het penitentiair programma te beëindigen;

d. het onmiddellijk zelfstandig beëindigen van deelname aan het penitentiair programma indien dit dringend noodzakelijk is.

2. De directeur wint advies in bij degene die is belast is met het toezicht op de tenuitvoerlegging van het penitentiair programma, tenzij spoed dit verhindert. Diegene kan ook ongevraagd aan de directeur adviseren.

3. De directeur geeft de deelnemer aan een penitentiair programma van een beslissing als bedoeld in het eerste lid onverwijld schriftelijk en zoveel mogelijk in een voor hem begrijpelijke taal een met redenen omklede, gedagtekende en ondertekende mededeling.

4. Van het wijzigen of aanvullen van bijzondere voorwaarden, de overtreding van de voorwaarden of verzuim van deelname aan het programma en een beslissing als bedoeld in het eerste lid doet de directeur mededeling aan de selectiefunctionaris.

I

In artikel 10, eerste lid wordt de zinssnede «bedoeld in artikel 9, tweede lid, onder a en b» vervangen door: «bedoeld in artikel 9a, eerste lid, onder a, b en d».

J

Na artikel 20b wordt een nieuw hoofdstuk 4b ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 4b. Detentie- en re-integratieplan

Artikel 20c

Onze Minister kan nadere regels stellen over de inrichting van het detentie- en re-integratieplan, bedoeld in artikel 18a van de wet.

Artikel 20d

1. Voor zover dit noodzakelijk is ten behoeve van het vaststellen, aanpassen en uitvoeren van het detentie- en re-integratieplan van de gedetineerde kunnen gegevens, waaronder persoonsgegevens betreffende de gezondheid, over de essentiële voorwaarden voor deelname aan het maatschappelijk leven aan elkaar worden verstrekt door de directeur, de reclassering en het college.

2. De in het eerste lid bedoelde gegevens betreffen:
- a. persoonsidentificerende gegevens:
 - 1°. de geslachtsnaam;
 - 2°. voornamen;
 - 3°. adres;
 - 4°. geboorteplaats en geboortedatum;
 - 5°. nationaliteit;
 - 6°. persoonsidentificerende nummers.
 - b. de datum van aanvang van de vrijheidsbeneming en van de invrijheidstelling.
 - c. de vaststelling dat de gedetineerde al dan niet beschikt over een geldig identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder 1° tot en met 3°, van de Wet op de identificatieplicht en, indien hij over een dergelijk document beschikt, wat daarvan de geldigheidsduur is.
 - d. het behoud of het verkrijgen van huisvesting of onderdak na detentie, zoals:
 - 1°. de inschrijving als woningzoekende;
 - 2°. de woonsituatie vóór detentie;
 - 3°. het bestaan van een betalingsachterstand bij een huurovereenkomst.
 - e. het verkrijgen van een inkomen uit betaald werk of uitkering na detentie, zoals:
 - 1°. het arbeidsverleden;
 - 2°. eerdere uitkeringen of werkinkomen en de hoogte daarvan;
 - 3°. het opleidingsniveau en eventueel lopende opleidingstrajecten.
 - f. gegevens als bedoeld in artikel 8 van de Wet gemeentelijke schuld-hulpverlening ten behoeve van de toeleiding naar schuldhelpverlening.
 - g. de ondersteuning van de gedetineerde bij het opschorten en weer opstarten, of aanvragen van een zorgverzekering, zoals:
 - 1°. het hebben van een zorgverzekering vóór detentie;
 - 2°. de naam van de zorgverzekeraar;
 - 3°. het polisnummer behorende bij de verzekering.
 - h. het behoud of de versterking van een positief sociaal netwerk, met inbegrip van een hulpvraag namens de gedetineerde voor ondersteuning in de thuissituatie na detentie en een hulpvraag namens de gedetineerde aan de gemeente voor ondersteuning van gezinsleden tijdens de detentie.
3. De directeur, de reclassering en het college verstrekken elkaar, indien zorg of maatschappelijke ondersteuning tijdens of na detentie nodig is, de door hen verwerkte persoonsgegevens betreffende de gezondheid als bedoeld in het eerste lid, die noodzakelijk zijn voor het organiseren van deze zorg of maatschappelijke ondersteuning. Die gegevens kunnen betrekking hebben op:
- a. eerdere en lopende zorgtrajecten in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg, de Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten, de Jeugdwet of de Wet forensische zorg;
 - b. de naam van de zorgaanbieder die de trajecten uitvoert of bij de eerdere uitvoering betrokken is geweest;
 - c. de gemeente waar de zorg of maatschappelijke ondersteuning is of wordt verleend.
4. Ten behoeve van het vaststellen, aanpassen en uitvoeren van het detentie- en re-integratieplan, kunnen de directeur, de reclassering en het college overleggen over het inzetten van reclasseringstoezicht, het uitbrengen van advies en de inzet van interventies voor de invulling en uitvoering van het detentie- en re-integratieplan. Hiertoe kunnen gegevens worden verstrekt over:
- a. eerdere reclasseringscontacten, het detentieverloop en de detentiefasering;
 - b. de motivatie van de gedetineerde;
 - c. het gedrag van de gedetineerde tijdens detentie.

K

In artikel 37 wordt onder vervanging van de punt door een puntkomma in onderdeel l. een onderdeel ingevoegd, luidende:

m. het detentie- en re-integratieplan en de daarop aangebrachte aanpassingen.

L

Artikel 59 komt te luiden:

Artikel 59

Dit besluit berust mede op de artikelen 4, zesde lid, en 18a, zesde lid, van de Penitentiaire beginselenwet.

ARTIKEL II

Aan artikel 2:1 van het Besluit tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen wordt een lid toegevoegd, luidende:

7. Het openbaar ministerie betreft bij zijn beslissing over de verlening van voorwaardelijke invrijheidstelling de beschikbaarheid van een aanvaardbaar verblijfadres.

ARTIKEL III

Artikel 5.1, vierde lid, van het Besluit forensische zorg wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a vervalt «, behoudens de gevallen waarin het Psycho Medisch Overleg daartoe bevoegd is».

2. In onderdeel b wordt «en het Psycho Medisch Overleg daartoe bevoegd zijn» vervangen door «daartoe bevoegd is».

ARTIKEL IV

Artikel I, onderdelen D tot en met I, van dit besluit is niet van toepassing op vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen waarop artikel IV, onderdelen 1 en 2, van de Wet straffen en beschermen van toepassing is. De artikelen 6, 7, 7a en 9 van de Penitentiaire maatregel, zoals deze luiden voor de inwerkingtreding van artikel I, onderdelen D tot en met I, van dit besluit blijven in deze gevallen van toepassing.

ARTIKEL V

1. Artikel I, onderdelen A tot en met C en de onderdelen J tot en met L, en de artikelen II tot en met V treden in werking op 1 juli 2021.

2. Artikel I, onderdelen D tot en met I treedt in werking op 1 december 2021.

ARTIKEL VI

Dit besluit wordt aangehaald als: Uitvoeringsbesluit Wet straffen en beschermen.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 31 mei 2021

Willem-Alexander

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

Uitgegeven de *tiende* juni 2021

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Dit besluit geeft uitvoering aan de Wet straffen en beschermen (hierna ook: de wet) (Stb. 2020, 224). Deze wet wijzigt de regeling inzake detentiefasering, waaronder in het bijzonder de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.), in de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) en in het Wetboek van Strafvordering (Sv). Voor een succesvolle en effectieve tenuitvoerlegging is het van belang dat straffen zo snel mogelijk en volledig ten uitvoer worden gelegd. Belangrijke uitgangspunten bij de tenuitvoerlegging zijn dat een veroordeelde moet worden doordrongen van het feit dat de samenleving zijn gedrag niet accepteert en dat hij, rekening houdend met zijn mogelijkheden, dient te werken aan verandering van zijn gedrag om herhaling te voorkomen. Daarnaast dient ook bij de tenuitvoerlegging oog te zijn voor slachtofferbelangen en moet er aandacht zijn voor nazorg om door een geslaagde re-integratie de kans op recidive verder terug te dringen. Deze uitgangspunten komen tot uitdrukking in mijn visie op gevangenisstraffen («Recht doen, kansen bieden» (Kamerstukken II 2017/18, 29 279, nr. 439)).

Dit besluit geeft nadere regels voor deelname aan het penitentiair programma, de daarbij te stellen voorwaarden en het elektronisch toezicht in dat verband. Dit wordt toegelicht in paragraaf 2 van deze nota van toelichting.

De nadere regels bij de nieuwe wettelijke grondslag voor de gegevensverwerking door de reclassering, de directeur van de inrichting en gemeenten ten behoeve van het detentie en re-integratieplan (hierna: D&R-plan) worden in paragraaf 3 toegelicht. In die gegevensverwerking staan centraal de vijf zogeheten basisvoorwaarden voor een geslaagde re-integratie: werk en inkomen, identiteitsbewijs, zorg, schuldhulpverlening, onderdak. Ook gegevens over het sociaal netwerk van de veroordeelde kunnen in dit verband worden verwerkt. Beschikbare gegevens kunnen op grond van het besluit onderling worden verstrekt voor zover dit ten behoeve van de detentie en het realiseren van een geslaagde re-integratie en het bieden van nazorg noodzakelijk is.

Vanwege de nieuwe gegevensverstrekkingen is het besluit onderworpen aan een gegevensbeschermingseffectbeoordeling. De resultaten daarvan komen in paragraaf 4 aan de orde.

In het besluit wordt verder de regeling inzake het dagprogramma geactualiseerd. Artikel 3 van de Penitentiaire maatregel (hierna: Pm) ondergaat in verband hiermee wijziging. De wijzigingen in artikel 3 Pm zijn toegelicht in het artikelsgewijze deel van deze nota van toelichting. Ook wordt een aanpassing doorgevoerd in het Besluit tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (artikel II) ten aanzien van de v.i. In lijn met de regeling van het penitentiair programma, voorziet dit onderdeel erin dat de beschikbaarheid van een aanvaardbaar verblijfadres expliciet wordt betrokken in de beoordeling of v.i. kan worden verleend. Ook deze wijziging wordt besproken in het artikelsgewijze deel van deze nota van toelichting. Tot slot ondergaat het Besluit forensische zorg (Bfz) wijziging naar aanleiding van de advisering op het ontwerp van dit besluit. De wijziging (artikel III) maakt mogelijk dat ook de reclassering in voorkomende gevallen de inzet van forensische zorg kan indiceren. De indicatiestelling door de reclassering wordt nader toegelicht in het artikelsgewijze deel bij artikel III.

Een concept van het ontwerpbesluit is voor advies voorgelegd aan door de uitvoering geraakte instanties. Daarnaast is het besluit voor openbare consultatie gepubliceerd op het platform voor internetconsultatie (www.internetconsultatie.nl). In paragraaf 6 zal worden ingegaan op de inhoud van de ontvangen adviezen en de wijze waarop daaraan gevolg is gegeven.

2. Het penitentiair programma

Het penitentiair programma biedt een voorwaardelijk kader om gedetineerden geleidelijk voor te bereiden op hun terugkeer in de samenleving. Het programma vormt daarmee een belangrijk onderdeel van de detentiefasering en is beschikbaar in die gevallen waarin het alternatieve voorwaardelijk kader van de v.i. als gevolg van de beperkte strafduur niet beschikbaar is. Het penitentiair programma is gereserveerd voor onvoorwaardelijke straffen van (samen) een jaar of korter. Vóór inwerkingtreding van de wet konden gedetineerden met straffen langer dan een jaar ook in aanmerking komen voor deelname aan een penitentiair programma. Het programma werd dan voorafgaand aan de v.i. doorlopen. In de wet is niet alleen de overlap tussen beide modaliteiten van de detentiefasering – die volgens de respondenten uit het onderzoek van de Erasmus Universiteit Rotterdam in de praktijk niet altijd goed op elkaar aansloten – opgeheven, ook is bij de totstandkoming aandacht besteed aan de omstandigheid dat tussen de beide modaliteiten inhoudelijk geen wezenlijke verschillen bestaan.¹In beide gevallen gaat het immers om een kader dat persoonsgericht wordt ingevuld en waarbinnen gedetineerden zich onder toezicht en voorwaarden in de maatschappij begeven (Kamerstukken II 2018/19, 35 122, nr. 3, p. 40). Het openbaar ministerie beslist over de v.i. en de in dit verband te stellen voorwaarden. Het penitentiair programma vindt plaats onder de verantwoordelijkheid van de directeur en is onderdeel van de tenuitvoerlegging van de opgelegde periode in detentie. De selectiefunctionaris beslist namens de minister over de deelname aan het programma.

In dit besluit wordt ter uitvoering van en als complement op de wetswijziging, voorzien in een meer inhoudelijke gelijkstelling van de voorwaarden voor deelname aan een penitentiair programma met de voorwaarden die kunnen worden gesteld in het verband van de v.i. Dit is bij de totstandkoming van de wet nader toegelicht en de inhoudelijke gelijkstelling is terug te voeren op het doel dat beide kaders delen, namelijk het in de laatste fase van de straf bijdragen aan een geslaagde terugkeer in de samenleving en het zoveel mogelijk wegnemen van belemmeringen daarvoor (vgl. Kamerstukken II 2018/19, 35 122, nr. 3, p. 3). De in artikel 9 Pm opgesomde voorwaarden komen dan ook inhoudelijk grotendeels overeen met de voorwaarden die in het verband van de v.i. kunnen worden gesteld. Deze voorwaarden zijn opgesomd in artikel 6:2:11 Sv. Er zijn ook verschillen. Zo maakt klinisch verblijf in een instelling in de vorm van een voorwaarde tot klinische zorg of begeleid wonen, geen deel uit van de regeling inzake het penitentiair programma. Uitplaatsing naar een dergelijke instelling geschiedt in lijn met de uitgangspunten die zijn uiteengezet in mijn brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer d.d. 28 maart 2019 (Kamerstukken II 2018/19, 33 628, nr. 44, p. 8). Gedetineerden worden ten behoeve van die behandeling of begeleiding uitsluitend uitgeplaatst op grond van artikel 15, vijfde lid, of artikel 43, derde lid, Pbw.

¹ J. uit Beijerse e.a., *De praktijk van de voorwaardelijke invrijheidstelling in relatie tot speciale preventie en re-integratie*, WODC 2018.

De voorwaarden die aan deelname aan het penitentiair programma kunnen worden gesteld, zijn nader benoemd in het artikelsgewijze deel van deze nota van toelichting.

Bij enkele voorwaarden wordt hier in het bijzonder stil gestaan, nu daaraan in de advisering specifiek aandacht aan is besteed. Zo hebben de Raad voor de rechtspraak en de 3RO nadere duiding gevraagd van de schadevergoeding als voorwaarde. In artikel 9 Pm is als voorwaarde opgenomen dat de gedetineerde door het strafbare feit veroorzaakte schade vergoedt of meewerkt aan een betalingsregeling (onderdeel h). Met het opnemen van deze voorwaarde, eveneens ontleend aan de wettelijke regeling van de v.i., wordt uitvoering gegeven aan de motie Van Oosten/Van Toorenburg. Die motie roept de regering op om – in beginsel – de voorwaarde te hanteren dat in het kader van voorwaardelijke invrijheidstelling de gedetineerde aan het slachtoffer of de nabestaande, zo nodig door het treffen van een betalingsregeling, een toegewezen schadevergoeding betaalt (Kamerstukken II 2017/18, 28 719, nr. 107). Bij de totstandkoming van de wet is hierbij opgemerkt dat veel gedetineerden schulden hebben en in detentie ook geen inkomen kunnen genereren. Het niet kunnen betalen mag in dit licht in beginsel geen reden zijn om geen externe vrijheden te verlenen. Juist na de toekenning van externe vrijheden – in het bijzonder bij deelname aan het penitentiair programma en de v.i. – zijn er wel mogelijkheden om inkomen te genereren en een schadevergoeding te betalen. Op basis van individuele besluitvorming wordt bezien welke mogelijkheden er zijn om binnen de kaders van de toepassing van externe vrijheden rekening te houden met het betalen van een schadevergoeding en het treffen van een betalingsregeling (Kamerstukken II 2018/19, 35 122, nr. 3, p. 11).

Verder vroegen de Raad voor de rechtspraak en de 3RO aandacht voor een tweetal andere voorwaarden die met de wet in de regeling van de v.i. zijn opgenomen en die terugkeren in de regeling van de bijzondere voorwaarden voor deelname aan het penitentiair programma. Het betreft het verbod zich te vestigen (onderdeel b) en de plicht te verhuizen uit een bepaald gebied (onderdeel i). De Raad voor de rechtspraak wijst op het verstreckende karakter van deze voorwaarden. Het advies geeft aanleiding de overwegingen ten aanzien van deze voorwaarden bij de totstandkoming van de wet onder de aandacht te brengen. Het gaat bij het vestigingsverbod om een verbijzondering van het verbod om zich op of in de directe omgeving van een bepaalde locatie te bevinden. Ook is bij de totstandkoming opgemerkt dat een verhuisplicht eerst aan de orde zal zijn nadat de gedetineerde een eerder opgelegd contactverbod heeft overtreden (Kamerstukken II 2018/19, 35 122, nr. 7, p. 14). De verhuisplicht heeft daarmee een subsidiair karakter.

3. Gegevensverwerking ten behoeve van het D&R-plan

3.1 Vijf basisvoorwaarden voor een succesvolle re-integratie

Artikel 18a Pbw bevat een grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens door de reclassering, gemeenten en de inrichting ten behoeve van de totstandkoming, aanpassing en uitvoering van het D&R-plan. De noodzaak is beleidsmatig toegelicht bij de totstandkoming van de Wet straffen en beschermen (zie i.h.b. Kamerstukken II 2018/19, 35 122, nr. 3, p. 37 e.v.). De regeling is dienstbaar aan de succesvolle re-integratie van gedetineerden, het voorkomen van recidive en zo aan het veiliger maken van de samenleving. Ten behoeve van een succesvolle re-integratie zijn vijf basisvoorwaarden benoemd: het hebben van onderdak, inkomen, identiteitsbewijs, zorg(verzekering) en inzicht in eventuele schulden. In het D&R-plan wordt ook aandacht besteed aan de begeleiding en zorg die een gedetineerde nodig heeft (Kamerstukken II 2018/19, 35 122, nr. 3, p. 45) en aan de eventuele beschikbaarheid van een (beschermend) sociaal

netwerk. Er wordt naar gestreefd bij het einde van de detentie zo veel mogelijk van deze basisvoorwaarden op orde te hebben. Hieraan wordt reeds vanaf het begin van de detentie aandacht besteed door bij het opstellen van het D&R-plan in kaart te brengen op welke basisvoorwaarden (gericht) actie moet worden ondernomen en in hoeverre deze acties succesvol worden doorlopen. Daartoe dient overleg te worden gevoerd tussen DJI, de reclassering en de gemeente waarin de veroordeelde zich (waarschijnlijk) na detentie zal vestigen. Ten behoeve van dit overleg kunnen op grond van artikel 18a Pbw gegevens over de gedetineerde worden verwerkt door de gemeente, DJI en reclassering. Deze persoonsgegevens kunnen onderling worden verstrekt. De wet voorziet in de voor de verwerking noodzakelijke wettelijke basis. Dit besluit geeft een verdiepende beschrijving van de gegevens die ten behoeve van de specifieke hulpvragen met betrekking tot de vijf basisvoorwaarden kunnen worden verwerkt en (onderling) verstrekt. Uitgangspunt daarbij is dat de verwerking beperkt blijft tot de voor partijen strikt noodzakelijke informatie om de taken op het gebied van re-integratie uit te kunnen voeren.

3.2 De praktijk van gegevensverwerking door DJI en verstrekking aan gemeenten met toestemming

Aangesloten gemeenten kregen via de Berichtenbox Re-integratie van Justid al voor dit besluit een melding van de begin- en einddatum van iedere strafrechtelijke insluiting en de inrichting waar de betrokkene verbleef. Deze meldingen stellen de gemeente in staat om met haar gedetineerde burgers in contact te treden. Voor het doen van deze meldingen was geen toestemming van gedetineerden vereist.

Indien de gedetineerde hiervoor toestemming gaf, zond de penitentiaire inrichting (PI) waar de gedetineerde verbleef, aan de gemeente ook een informatieblad via Justid. Door dit informatieblad geheel dan wel gedeeltelijk in te vullen, het betreffen twintig aan de gedetineerde gerichte vragen, kon een gedetineerde reeds een eventuele hulpvraag ten aanzien van de vijf basisvoorwaarden kenbaar maken bij de gemeente. Daaronder viel ook de ondersteuning die een gedetineerde kan vragen bij de zorg voor thuiswonende kinderen of andere zorgbehoevenden. Een gedetineerde kon in een later stadium de toestemming voor de middelen van bovengenoemd informatieblad verstrekte persoonsgegevens wijzigen of intrekken. Ook kon een gedetineerde de gegevens veranderen die aan de gemeente worden verstrekt. Gaf een gedetineerde geen toestemming voor gegevensverstrekking, dan werd, naast de melding van de begin- en einddatum van de detentie, alleen aan de gemeente gemeld dat er geen toestemming tot het delen van persoonsgegevens is verleend.

De vragen op voornoemd informatieblad zijn in nauwe samenspraak tussen DJI en gemeenten ontwikkeld en in het bijzonder met de Taskforce Gegevensverwerking Detentie en Terugkeer waarin verschillende gemeenten zijn vertegenwoordigd. Het zijn de gegevens die de gemeente minimaal nodig heeft om keuzes te maken over het aanbieden van ondersteuning. Het informatieblad blijft daarom ook in de huidige situatie de basis van de verzameling aan gegevens door de inrichting.

3.3 Wijzigingen in de gegevensverwerking

In artikel 20d Pm wordt met het onderhavige besluit geregeld welke gegevens over de essentiële voorwaarden voor deelname aan het maatschappelijk leven kunnen worden verwerkt en verstrekt door de directeur, de reclassering en het college. De verwerking is noodzakelijk ten behoeve van het vaststellen, aanpassen en uitvoeren van het D&R-plan.

Bij het vaststellen van het overzicht van te verwerken gegevens is nauw aangesloten bij de in paragraaf 3.2 beschreven praktijk. Op de verschillende aangewezen categorieën van gegevens wordt hierna in het artikelsgewijze deel van deze nota van toelichting verder ingegaan. Op deze plaats wordt stilgestaan bij de wijzigingen die het besluit ten opzichte van de vroegere situatie doorvoert. De eerste wijziging betreft het toevoegen van de reclassering als verwerker van persoonsgegevens. Bij de totstandkoming van de wet is hiervoor door de reclassering en vanuit de Tweede Kamer aandacht gevraagd. Dit vormde aanleiding ook de reclassering toe te voegen aan artikel 18a, zesde lid, Pbw zodat ten behoeve van het opstellen van het D&R-plan gegevens over de vijf basisvoorwaarden kunnen worden uitgewisseld tussen de penitentiaire inrichting, de gemeente én de reclassering (Kamerstukken II 2018/19, 35 122, nr. 7, p. 11). In artikel 20d Pm wordt met het onderhavige besluit geregeld welke gegevens over de essentiële voorwaarden voor deelname aan het maatschappelijk leven kunnen worden verwerkt en verstrekt door de directeur, de reclassering en het college. De verwerking is noodzakelijk ten behoeve van het vaststellen, aanpassen en uitvoeren van het D&R-plan.

Een tweede wijziging die met dit besluit onder de Wet straffen en beschermen ten opzichte van de in paragraaf 3.2 beschreven praktijk is doorgevoerd, is dat de verstrekking van gegevens niet afhankelijk is van de toestemming van de gedetineerde. Het verlangen van toestemming verhoudt zich niet in alle gevallen tot de onder 3.1 beschreven doelen van deze gegevensverwerking. Het verlangen van toestemming zou er ook aan in de weg kunnen staan dat de gemeenten hun wettelijke taken in het kader van de nazorg kunnen waarmaken, omdat zij over hiervoor noodzakelijke gegevens niet de beschikking hebben.

De toepasselijke regimes voor gegevensverwerking komen hierna onder 3.5 nader aan de orde.

3.4 Verenigbaarheid met grondrechten

Op de noodzaak van de onderlinge verstrekking van gegevens tussen gemeenten, DJI en de reclassering ten behoeve van een geslaagde terugkeer in de samenleving én de wijze waarop het D&R-plan tot stand komt, is nader ingegaan bij de totstandkoming van de wet (Kamerstukken II 2018/19, 35 122, nr. 3, paragrafen 4 en 10). Artikel 20d Pm vindt daarin zijn oorsprong. Bij de vormgeving van dit artikel is gezien hoe de verstrekking van de gegevens zich verhoudt tot de grondrechten die betrekking hebben op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

De verstrekking van gegevens die betrekking hebben op de vijf basisvoorwaarden voor een succesvolle re-integratie, kan betekenen dat het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer wordt beperkt. Artikel 10 van de Grondwet, artikel 16 van het Verdrag inzake de rechten van het kind en artikel 8 van het Europees verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) laten op dit recht beperkingen toe die bij of krachtens de wet zijn voorzien. Artikel 8 EVRM stelt aan deze beperkingen de eis dat daar een legitiem doel mee wordt nagestreefd. Het tweede lid van dit artikel noemt als legitieme doelen het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Verder eist artikel 8 EVRM dat beperkingen noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Dit houdt in dat voor de inbreuk op het recht een dringende maatschappelijke noodzaak («pressing social need») aanwezig is. Bovendien moeten op grond van artikel 8 van het EVRM bij inmenging

van de persoonlijke levenssfeer de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit in acht worden genomen. Dat wil zeggen dat het doel waarvoor de gegevens worden verstrekt, niet op een andere, minder nadelige manier voor de bij de verstrekking van persoonsgegevens betrokkene, kan worden bereikt, en dat de inbreuk op de belangen van de betrokkene niet onevenredig mag zijn in verhouding tot het met de verstrekking te dienen doel.

De gegevensverwerking tussen de inrichting, gemeente en reclassering heeft als doel om te bevorderen dat een gedetineerde een maatschappelijk aanvaardbaar bestaan kan opbouwen in de samenleving na zijn detentie. Alle in de opsomming beschreven categorieën van gegevens hebben immers direct of indirect betrekking op de vijf basisvoorwaarden voor re-integratie: de verwerking beoogt nieuwe strafbare feiten te voorkomen. Van het voorkomen van recidive profiteert de samenleving in haar geheel. Van vermogenscriminaliteit, de handel in verdovende middelen en meer in het algemeen van georganiseerde misdaad gaat een ontwrichtende en ondermijnende werking uit. Dit raakt de samenleving. De verwerking van gegevens draagt eveneens bij aan de voorkoming van recidive van geweldsmisdrijven. Hiermee wordt nieuw slachtofferschap voorkomen en ook dit kan worden aangemerkt als een dringende maatschappelijke noodzaak. Ook lichtere criminaliteit leidt tot slachtoffers. De voorkoming daarvan is in de samenleving eveneens noodzakelijk. Daarmee dient de gegevensverwerking, zoals hiervoor werd omschreven, een legitiem doel in de zin van artikel 8, tweede lid, EVRM.

Bij de vormgeving van artikel 20d Pm is voorts rekening gehouden met de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit heeft in het bijzonder zijn weerslag gehad op de aangewezen categorieën van gegevens die kunnen worden uitgewisseld. Op deze categorieën wordt in het artikelsgewijs deel van deze nota van toelichting nader ingegaan. Op deze plaats en meer in het algemeen kan worden opgemerkt dat de verwerking van deze aangewezen categorieën gegevens, door de algemene aard van deze gegevens en hun gerichtheid op het organiseren van in het bijzonder inkomen, huisvesting en zorg slechts een beperkte interferentie met de genoemde grondrechten tot gevolg hebben. Hieraan draagt bij dat de gegevens enkel worden verwerkt en onderling worden verstrekt door aangewezen organisaties, die bij het organiseren van inkomen, huisvesting en zorg ook een rol of wettelijke taak hebben. Ook van belang is dat voor de verwerking en het verstrekken van de aangewezen gegevens geen alternatieven beschikbaar zijn. Zonder de verwerking van deze gegevens zou bij het organiseren van inkomen, huisvesting en zorg enkel van de eigen mededelingen van de gedetineerde daarover kunnen worden uitgegaan. De verwerking van de genoemde categorieën gegevens is minimaal noodzakelijk om inkomen, huisvesting en zorg te organiseren.

3.5 De toepasselijke regimes voor gegevensverwerking

De wet en het besluit regelen de verwerking van gegevens ten behoeve van de vaststelling, wijziging en uitvoering van het D&R-plan door de directeur van de penitentiaire inrichting, de reclassering en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de gedetineerde ingezetene was of overwegend verbleef voorafgaand aan de detentie dan wel de gemeente waarin de gedetineerde zich na afloop van zijn detentie wil vestigen. De gegevens die aan de reclassering en het college kunnen worden verstrekt, hebben telkens betrekking op de essentiële voorwaarden voor deelname aan het maatschappelijk leven. Het gaat hierbij om een voorziening ten behoeve van de resocialisatie. De gegevensverstrekking aan het college vindt niet plaats met het doel de

burgemeester te ondersteunen in zijn taak met betrekking tot de handhaving van de openbare orde en veiligheid. De verwerking en de verstrekking worden beheerst door twee regimes voor gegevensverwerking: de verwerking wordt beheerst door de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) tenzij het zogenoemde «tenuitvoerleggingsgegevens» betreft. In dat geval wordt de verwerking beheerst door (onderdelen van) de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg).

Zo is op de verwerking van tenuitvoerleggingsgegevens door de directeur van de penitentiaire inrichting het bepaalde in Titel 3a van de Wjsg (artikelen 51a tot en met 51d Wjsg) van toepassing. Tenuitvoerleggingsgegevens zijn persoonsgegevens inzake de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Het gaat hierbij dus onder meer om de verwerking van persoonsgegevens ter uitvoering van de Penitentiaire beginselenwet, de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Kamerstukken II 2017/18, 34 889, nr. 3, p. 13). De Minister van Justitie en Veiligheid is verantwoordelijk voor de verwerking van tenuitvoerleggingsgegevens (artikel 1, onderdeel k, Wjsg). De directeur van de penitentiaire inrichting voert het beheer over de tenuitvoerleggingsgegevens (artikel 51a, tweede lid, Wjsg). In het onderhavige besluit worden nadere categorieën van persoonsgegevens beschreven die op de schuldhulpverlening en resocialisatie van de gedetineerde in het bijzonder betrekking hebben. Deze categorieën van persoonsgegevens zijn geïdentificeerd als noodzakelijk voor een goede voorbereiding en uitvoering van het D&R-plan. Met de aanduiding van de categorieën van persoonsgegevens wordt uitvoering gegeven aan artikel 18a, zesde lid, Pbw en meer in het algemeen aan artikel 2, tweede lid, Pbw waarin is bepaald dat de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen zo veel mogelijk dienstbaar wordt gemaakt aan de voorbereiding van de terugkeer van de gedetineerde in de maatschappij (de resocialisatiedoelstelling).

De artikelen 51a tot en met 51d Wjsg geven in het nationale recht uitvoering aan richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (PbEU 2016, L119), in de regel aangeduid als de richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging (hierna ook: de richtlijn). Op de verhouding tussen de AVG en de (bepalingen ter uitvoering van de) richtlijn is bij de totstandkoming van de artikelen 51a tot en met 51d Wjsg nadrukkelijk ingegaan (zie onder meer Kamerstukken II 2017/18, 34 889, nr. 3, p. 3 e.v.). Daarbij is aangegeven dat voor wat betreft het toepassingsbereik de AVG en de richtlijn elkaar wederzijds uitsluiten. Waar de richtlijn geldt, is de AVG niet van toepassing en andersom. Op basis van de AVG kan de grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens berusten op een wettelijke verplichting, op een taak van algemeen belang, op toestemming van een betrokkene of op een contractuele verplichting. De richtlijn is toegesneden op de rechtshandhaving, waarbij er geen ruimte is voor instemming van de betrokkene met de gegevensverwerking. Dit voorgaande leidt ertoe dat de gegevensverwerking door de directeur van de penitentiaire inrichting en de verstrekking van tenuitvoerleggingsgegevens door de directeur aan de reclassering en aan het college wordt beheerst door de artikelen 51a tot en met 51d Wjsg, terwijl de verstrekking van gegevens door de reclassering of het college aan de directeur van de inrichting en eventuele verstrekkingen tussen de reclassering en het college onderling, worden

beheerst door de AVG en het ter uitvoering daarvan bepaalde in de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (UAVG). De verwerking van persoonsgegevens is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang, zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder e, AVG.

Een bijzondere categorie van persoonsgegevens wordt gevormd door de gegevens betreffende de gezondheid. Ook dit kunnen tenuitvoerleggingsgegevens zijn in de zin van de richtlijn en de Wjsg. Tot deze gegevens behoren in ieder geval gegevens betreffende de gezondheid die zijn verwerkt ten behoeve van de verlening van forensische zorg aan een (ex-)gedetineerde krachtens de Wet forensische zorg. Forensische zorg is geestelijke gezondheidszorg, verslavingszorg en verstandelijke gehandicaptenzorg, die onderdeel is van een (voorwaardelijke) straf of maatregel of de tenuitvoerlegging daarvan, dan wel van een andere justitiële titel. Op de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot de forensische zorg door de directeur van de penitentiaire inrichting en de verstrekking door de directeur aan de reclassering of het college van gegevens met betrekking tot in de detentie verleende zorg, is aldus het bepaalde in de artikelen 51a tot en met 51d Wjsg van toepassing. Dit geldt ook voor de situatie waarin tijdens een eerder forensisch traject, ook reguliere zorg is verleend en gegevens daarover van het behandeldossier van de gedetineerde deel zijn gaan uitmaken. Ook deze gegevens zijn aan te merken als tenuitvoerleggingsgegevens. Het besluit regelt ook de verwerking van enkele categorieën bijzondere persoonsgegevens in relatie tot het D&R-plan (artikel 20d, derde lid, Pm). Het gaat om gegevens over zorgtrajecten op grond van de Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en de Wet zorg en dwang. Verstrekking van dergelijke gezondheidsgegevens door de directeur aan de reclassering en het college ten behoeve van de re-integratie, blijft daarbij beperkt tot deze in artikel 20d, derde lid, Pm genoemde gegevens. Aan de verwerking door de directeur van deze gezondheidsgegevens wordt de eis gesteld dat zij voor het doel van die verwerking strikt noodzakelijk is en dat deze bijzondere persoonsgegevens ook afdoende zijn beveiligd (artikel 39c, derde lid, Wjsg). Het vereiste van noodzakelijkheid van de verwerking van deze gegevens, komt in de redactie van artikel 20d, derde lid, Pm tot uitdrukking. De verstrekking van gegevens vindt uitsluitend plaats indien zorg of maatschappelijke ondersteuning na detentie noodzakelijk is in verband met de re-integratie. Verwerking vindt voorts plaats met het doel deze voortgezette zorg of maatschappelijke ondersteuning te organiseren. Op de beveiliging van de gegevens wordt ingegaan in paragraaf 4 hierna.

Bij de totstandkoming van de Wjsg is overwogen dat de verwerking van gegevens over andere zorg dan forensische zorg, dat wil zeggen: niet ter uitvoering van een straf of maatregel verleende geestelijke gezondheidszorg, verslavingszorg of verstandelijke gehandicaptenzorg, in beginsel wordt beheerst door de AVG (Kamerstukken II 2017/18, 34 889, nr. 3, p. 8 en 9). Zoals hiervoor beschreven, kunnen dergelijke gegevens op grond van 20d, derde lid, Pm ook door de reclassering of gemeente aan de directeur worden verstrekt. Het advies van de AP geeft voor deze situatie aanleiding te verduidelijken dat ook de gegevens over zorgtrajecten op grond van de Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en de Wet zorg en dwang, ná verstrekking aan de directeur en verwerking door de directeur ten behoeve van diens wettelijke resocialisatetaak (artikel 2, tweede lid, in verbinding met artikel 18 Pbw) als tenuitvoerleggingsgegevens in de zin van de Wjsg kunnen worden aangemerkt. Vóór dat moment, en op de verwerking door het college en de reclassering, is de AVG en het ter uitvoering daarvan bepaalde in de UAVG van toepassing.

Dit geldt ook voor de onderlinge verstrekkingen tussen het college en de reclassering. Ook hierop is de AVG van toepassing.

Ook de AVG stelt bijzondere eisen aan de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, zoals de gegevens die in artikel 20d, derde lid, Pm zijn opgesomd. Deze gegevens betreffen de gezondheid van de gedetineerde en zij vormen zo bijzondere persoonsgegevens waarop ingevolge artikel 9, eerste lid, van de AVG een verwerkingsverbod van toepassing is. Op grond van artikel 9, tweede lid, onderdeel g, van de AVG kunnen deze gegevens wel worden verwerkt indien dit noodzakelijk is in verband met een zwaarwegend algemeen belang, neergelegd in Unierecht of lidstatelijk recht. De noodzaak voor de verwerking van de opgesomde gezondheidsgegevens ten behoeve van het vaststellen, aanpassen en uitvoeren van het detentie en re-integratieplan vindt haar grond in het belang de gedetineerde te resocialiseren en daarmee recidive na invrijheidstelling te voorkomen. Dit belang is zwaarwegend omdat de herhaling van strafbare feiten in de samenleving opnieuw hinder, schade, letsel en leed veroorzaakt. Met een geslaagde re-integratie kunnen deze nadelen voor de samenleving worden afgewend. Zoals ook hiervoor aangegeven, is ter voorkoming van herhaling van strafbare feiten in artikel 2, tweede lid, van de Pbw een resocialisatieopdracht opgenomen. Deze resocialisatieopdracht krijgt met het door de Wet straffen en beschermen ingegeven D&R-plan (artikel 18a Pbw) verder invulling. Deze bepaling wijst het college en de reclasseringsinstellingen aan als directe partners van de directeur om de resocialisatie-doelstelling te verwezenlijken. Daarmee is de door artikel 9, tweede lid, onderdeel g, vereiste grondslag voor verwerking van deze bijzondere persoonsgegevens in het recht gegeven.

De verwerking van deze bijzondere persoonsgegevens moet op grond van artikel 9, tweede lid, onderdeel g, van de AVG verder evenredig zijn in relatie met het nagestreefde doel van die verwerking, waarbij de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens moet worden geëerbiedigd. Daarnaast verlangt de AVG passende en specifieke maatregelen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene (artikel 9, tweede lid, onderdeel g, AVG). De in artikel 20d, derde lid, Pm bedoelde verwerking is evenredig doordat zij zich beperkt tot die specifieke categorieën van gegevens die daar zijn opgesomd. Het gaat daarbij om niet behandelinhoudelijke gegevens die slechts worden verwerkt indien voorzienbaar is dat zorg of maatschappelijke ondersteuning tijdens of na detentie ook nodig zal zijn. Deze eventuele hervatting van zorg, die dienstbaar is aan de voorkoming van nieuwe strafbare feiten, moet effectief kunnen worden georganiseerd. Daarvoor is geen verdergaande verwerking noodzakelijk dan de verwerking die nu in artikel 20d, derde lid, Pm is beschreven. De wezenlijke inhoud van het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer wordt zo niet aangetast. Over de rechtsbescherming die de AVG op dit punt verlangt, wordt opgemerkt dat deze voortvloeit uit de AVG zelf en het ter uitvoering daarvan bepaalde in de UAVG. Voor de effectuering van rechten door de gedetineerde die uit de AVG voortvloeien, kan in het bijzonder worden gewezen op de artikelen 34 UAVG (voor de verwerking door bestuursorganen zoals het college) en 35 UAVG (voor de verwerking door niet-bestuursorganen, zoals de reclassering) en op het recht om een klacht in te dienen bij de AP, bedoeld in artikel 77 AVG. Daarmee is in adequate rechtsbescherming voorzien.

4. Gegevensbeschermingseffectbeoordeling

De gegevensdeling tussen DJI, reclassering en gemeenten is onderworpen aan een gegevensbeschermingseffectbeoordeling. Er zijn daarbij enkele risico's gesignaleerd. Het gaat dan om het delen van informatie via

onbeveiligde verbindingen, het informeel delen van informatie, het delen van te veel informatie en om de beveiliging van de informatie. Ook is in de gegevensbeschermingseffectbeoordeling (ook wel bekend als *privacy impact assessment*; PIA) beschreven hoe deze risico's kunnen worden ondervangen.

Het risico op het delen van informatie via onbeveiligde verbindingen en het risico op het informeel verstrekken van informatie kan worden ondervangen door een juist en consequent gebruik van systemen. Ook op andere manieren kan een veilige en verantwoorde wijze van informatie-delung worden gestimuleerd. Meer concreet gaat het dan om passende autorisaties en logging binnen de organisaties en de afscherming van gegevens in de beschikbare systemen. Ook dient gebruik gemaakt te worden van beveiligde verbindingen en dienen categorieën van gegevens adequaat te worden gerubriceerd. De organisaties die informatie delen – gemeente, DJI en reclassering – moeten telkens nadenken over de noodzaak en rechtmatigheid van het verstrekken van informatie aan ontvangende organisaties. De verplichting nadrukkelijk stil te staan bij nut en noodzaak van het delen van gegevens, geldt voor eenieder die de gegevens verwerkt. De verstrekking aan gemeenten verloopt, zoals hiervoor in paragraaf 3.2 beschreven, via het informatieblad dat DJI-casemanagers invullen. Zij gebruiken hiervoor het geautomatiseerd systeem TULP. Op het informatieblad kunnen vragen worden ingevuld voor alle vijf basisvoorwaarden. Deze items zijn na zorgvuldig overleg met gemeenten vastgesteld en gekozen als minimale items om ondersteuning door de gemeente te kunnen opstarten. Het risico dat te veel informatie wordt uitgewisseld wordt ondervangen doordat alleen wordt gecommuniceerd als hulpverlening noodzakelijk is. Dit maakt de gegevensverwerking doelgericht. Indien de organisaties niet-noodzakelijke informatie ontvangen, moeten zij deze per omgaande vernietigen. Ook is naar aanleiding van de gegevensbeschermingseffectbeoordeling een begrenzing aangebracht in de categorieën van gegevens die aan de gemeente worden verstrekt (zie artikel 20d, vierde lid, Pm).

De genoemde risico's kunnen voorts worden ondervangen met een consistent gebruik maken van het SKN binnen de justitie-keten. Wanneer hiermee wordt volstaan, behoeven andere persoons-identificerende gegevens, niet te worden verstrekt. Voor de verstrekking aan de gemeente en reclassering, zijn voor de juiste identificatie de identificerende gegevens in artikel 20d limitatief opgesomd.

Voor wat betreft de beveiliging van gegevens zij opgemerkt dat DJI voldoet aan de zogenoemde BIO-normen. Gegevens worden uitsluitend verstrekt door geautoriseerde medewerkers. Bovendien worden de verstrekkingen gelogd zodat ook achteraf op de rechtmatigheid van de verstrekking kan worden toegezien.

Ter beheersing van bovenstaand risico zullen de reclassering, DJI en de gemeenten ervoor zorgen dat de consequente wijze van gegevensdeling en verwerking van gegevens concreet in hun interne processen zijn opgenomen en beschreven. In werkafspraken zal worden vastgelegd welke gegevens op welk moment in het werkproces mogen worden verstrekt.

Bij de gegevensbeschermingseffectbeoordeling is voorts betrokken dat er in de praktijk zoveel mogelijk duidelijkheid dient te bestaan over de mogelijkheden en onmogelijkheden van het verstrekken van bepaalde gegevens. Om die reden is met artikel 20d van dit besluit voorzien in een catalogus van gegevens waarop de verwerking en onderlinge verstrekking betrekking kunnen hebben en wordt daarnaast aangegeven dat het

verstrekken noodzakelijk moet zijn in verband met het daarmee te realiseren doel. Daarnaast wordt, zoals hiervoor aangegeven, de werkwijze bij de verwerking van gegevens concreet in de interne werkprocessen verankerd.

5. Uitvoeringsconsequenties en financiële gevolgen

De uitvoeringsconsequenties zijn in kaart gebracht in het kader van de wet. Het onderhavige besluit heeft voor uit deze wet voortvloeiende wijzigingen geen aanvullende gevolgen.

Naar aanleiding van het advies van 3RO is er na de consultatie een wijziging van artikel 5.1 Bfz toegevoegd. De reclassering heeft structureel circa € 50.000 extra nodig om deze taak uit te voeren. Binnen de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid zal het directoraat-generaal straffen en beschermen voor dekking zorgen, vanuit haar eigen bestedingsplan dan wel in samenspraak met DJI.

6. De verwerking van de ontvangen adviezen

Over het besluit werden adviezen ontvangen van de reclasseringsorganisaties (3RO), de Raad voor de strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (RSJ), de AP, de NOvA, het College van procureurs-generaal van het openbaar ministerie (OM) en de Raad voor de Rechtspraak (hierna ook: de Raad). In deze paragraaf wordt op de hoofdlijnen van deze adviezen ingegaan. Voor zover nodig is op de gemaakte specifieke opmerkingen nader ingegaan op de plaatsen van de nota van toelichting waar het onderwerp aan de orde is waarop de in de adviezen gemaakte opmerkingen betrekking hebben.

De AP heeft in haar advies aandacht gevraagd voor artikel 20d Pm. Dit artikel heeft naar aanleiding van het advies wijzigingen ondergaan en ook is de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit aangepast. Zo wordt nader ingegaan op de eisen die aan de verwerking van gezondheidsgegevens worden gesteld (in paragraaf 3.5). Verder heeft het advies ertoe geleid dat in de nota van toelichting in paragraaf 3.5 nader uiteen is gezet op welke verwerking het regime van de Wjsg en op welke verwerking het regime van de AVG toepasselijk is. Kern van hetgeen daar is opgemerkt, is dat gegevens die aan de directeur worden verstrekt en ten behoeve van de uitvoering van de resocialisatetaak, neergelegd in artikel 2, tweede lid, Pbw bezien in samenhang met artikel 18a Pbw, worden verwerkt, ná de verstrekking aan de directeur als tenuitvoerleggingsgegevens in de zin van de Wjsg kunnen worden aangemerkt. Op de verstrekking richting de directeur door de reclassering of door de gemeenten en de onderlinge verstrekking tussen reclassering en gemeenten, is de AVG toepasselijk. In paragraaf 3.5 is op aangegeven van de AP voorts verduidelijkt dat op de verwerking van gegevens over zorgtrajecten op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en de Wet zorg en dwang in beginsel het regime van de AVG toepasselijk is, doch dat deze gegevens – nadat zij van het dossier van de gedetineerde onderdeel zijn gaan vormen – als tenuitvoerleggingsgegevens in de zin van de Wjsg kunnen worden aangemerkt.

De AP heeft in overweging gegeven de verwerkingsverantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en Veiligheid, het college en de reclassering aan te merken als een «gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid». Voor zover het daarbij gaat om tenuitvoerleggingsgegevens kan een dergelijke gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid echter niet worden aangenomen. De doeleinden en middelen van de gegevensverwerking onder de werking van de Wjsg, worden uitsluitend door Onze

Minister bepaald. Van een gezamenlijke gegevensverwerkingsverantwoordelijkheid is geen sprake (vgl. ook Kamerstukken II, 2018/19, 35 122, nr. 3, p. 38). In het artikelsgewijze deel van de toelichting op artikel 20d, eerste lid, Pm is hierop nader ingegaan. De AP heeft verder in overweging gegeven voor de verwerking van persoonsgegevens het bestaan van een hulpvraag bij de gedetineerde als voorwaarde te stellen. Op dit punt is het advies van de AP niet gevolgd. De inspanningen voor de re-integratie van de gedetineerde zijn niet vrijblijvend en het slagen van de re-integratie kan niet louter van de hulpvraag van de gedetineerde afhankelijk worden gesteld. Daarbij zij nog opgemerkt dat een hulpvraag ook niet actief hoeft te worden geformuleerd. Deze kan door de professionele hulpverlener ook uit al beschikbare informatie worden gedestilleerd.

De NOvA is van mening dat terughoudendheid dient te worden betracht bij het aanmerken van gezondheidsgegevens als tenuitvoerleggingsgegevens. De nota van toelichting heeft naar aanleiding hiervan verduidelijkende aanvullingen ondergaan op de wijze als hiervoor in reactie op het advies van de AP is aangegeven. Het advies van de NOvA geeft daarbij aanleiding te verduidelijken dat als gevolg van artikel 20d Pm geen gezondheidsgegevens als tenuitvoerleggingsgegevens worden aange-merkt aangezien de verwerking van persoonsgegevens is ingericht binnen de bestaande regimes voor gegevensverwerking. Op de wijze waarop het regime van de Wjsg en het regime van de AVG afzonderlijk van toepassing zijn, is ingegaan in paragraaf 3.5 van deze nota van toelichting. De NOvA plaatst in het uitgebrachte advies verder kanttekeningen bij de in artikel 3 Pm opgenomen aanpassingen van het dagprogramma. Dit onderdeel van het advies geeft aanleiding op te merken dat van een versobering van het dagprogramma geen sprake is. Wel is in het besluit zichtbaar gemaakt dat het ontbreken van arbeid als onderdeel van dat dagprogramma op de vormgeving van het dagprogramma wezenlijk van invloed is. Bij beschikbaarheid van arbeid en de bereidheid van de gedetineerde om daaraan deel te nemen, kan een basisprogramma van 42,5 uur per week, en een plusprogramma van 59 uur per week worden aangeboden. Ten minste 22,5 uur respectievelijk 28 uur per week worden daarvan besteed aan activiteiten en bezoek.

De NOvA heeft in haar advies verder aandacht gevraagd voor de regeling van de voorwaarden die aan de deelname aan een penitentiair programma zijn verbonden. Dit onderdeel van het advies is opgevolgd. Kern van de tegen het ontwerpbesluit geuite bezwaren was de formulering van enkele voorwaarden als algemene in plaats van als bijzondere voorwaarde. Artikel 9 is naar aanleiding hiervan in lijn met de uitgebrachte adviezen op dit punt aangepast. De regeling van voorwaarden is verder toegelicht in paragraaf 2 en in het artikelsgewijze deel van deze nota van toelichting (bij artikel 9 Pm).

Ook het OM heeft over het ontwerpbesluit geadviseerd. Het OM geeft hierin aan met belangstelling van het ontwerpbesluit kennis te hebben genomen. Het advies heeft, naast tot redactionele aanpassingen, ook ertoe geleid dat een aanvankelijk voorgenomen wijziging in het Besluit tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen is heroverwogen. Meer in het bijzonder stelde het OM vast dat de in het ontwerpbesluit opgenomen verplichting voor het OM om ten behoeve van de v.i.-beslissingen informatie in te winnen over de gedetineerde, onvoldoende weerspiegelt dat de ketenpartners relevante informatie juist bij het OM aanleveren. Het besluit is in overeenstemming hiermee aangepast.

De RSJ heeft in zijn advies enkele aandachtspunten geformuleerd die verwerking hebben gevonden in het besluit en de nota van toelichting. Zo heeft, naast de NOvA en de Raad voor de rechtspraak, ook de RSJ een kanttekening geplaatst bij de voorgenomen regeling waarin enkele

voorwaarden voor deelname aan het penitentiair programma niet als bijzondere, maar als algemene voorwaarde werden geformuleerd. Zoals hiervoor in reactie op het advies van de NOvA aangegeven, is artikel 9 Pm in verband hiermee gewijzigd. Het advies van de RSJ om daarbij het gebruik van het adjectief «bepaalde» achterwege te laten, is daarbij niet opgevolgd. Met de herformulering van de voorwaarden als bijzondere voorwaarden, meen ik evenwel aan het advies van de RSJ adequaat tegemoetgekomen te zijn. Het adjectief, dat ook in de v.i.-regeling wordt gebruikt, heeft hierin de functie de directeur per geval de bijzondere voorwaarden te laten specificeren. Concreet zal daarbij bijvoorbeeld worden aangegeven welke locatie niet mag worden bezocht en met welke personen bijvoorbeeld geen contact mag worden gelegd. Naast de NOvA, had ook de RSJ ten slotte bedenkingen bij de wijzigingen in artikel 3 Pm dat betrekking heeft op het dagprogramma. Zoals hiervoor in reactie op het advies van de NOvA is uiteengezet, hebben de wijzigingen enkel tot doel inzichtelijk te maken welk deel van het dagprogramma kan bestaan uit deelname aan arbeid en welk deel van het dagprogramma ruimte biedt voor deelname aan andere activiteiten en bezoek. De RSJ heeft zich positief uitgelaten over het gehanteerde uitgangspunt bij het elektronisch toezicht. Naar aanleiding van het advies is het artikelsgewijze deel van de nota van toelichting bij artikel 7a Pm (Artikel I, onderdeel F) op dit punt aangevuld met voorbeelden waarin het inzetten van elektronisch toezicht dienstbaar kan zijn. Ook heeft het advies van de RSJ aanleiding gegeven om een nadere onderbouwing te geven voor de uitsluiting van deelname aan het penitentiair programma van gedetineerden die zijn geplaatst in een beperkt beveiligde afdeling. Deze aanvulling is opgenomen in het artikelsgewijze deel van de nota van toelichting bij artikel 6 Pm. Het advies van de RSJ om de verwerking van gegevens ten behoeve van het D&R-plan integraal afhankelijk te maken van de instemming van de gedetineerde, is niet gevolgd. Op de verwerking van gegevens en de rol die de toestemming daarbij speelt, is ingegaan in de paragrafen 3.3 en 3.5.

De Raad voor de rechtspraak merkt op dat het wijzigingsbesluit betrekking heeft op een onderdeel van het strafrecht, de executiefase, waarmee rechters en raadsheren slechts in sommige gevallen bemoeienis hebben. Desalniettemin zegt de Raad natuurlijk te hechten aan een eerlijke tenuitvoerlegging van de opgelegde straffen. De Raad heeft aandacht gevraagd voor een aanvankelijk opgenomen delegatiegrondslag in artikel 6, tweede lid, Pm. Hiermee was voorzien in de mogelijkheid bij ministeriële regeling nadere categorieën van gedetineerden aan te wijzen, die niet voor deelname aan een penitentiair programma in aanmerking komen. Deze delegatiegrondslag is mede naar aanleiding van de advisering door de Raad van State komen te vervallen. De Raad voor de rechtspraak heeft daarnaast stilgestaan bij artikel II van het Besluit, dat betrekking heeft op de v.i.-verlening. Het ontwerp voorzag erin dat bij het ontbreken van een aanvaardbare verblijfplaats, de v.i. achterwege zou blijven. Het advies van de Raad op dit punt geeft aanleiding te verhelderen dat deze bepaling inderdaad in het bijzonder wil voorzien in de situatie waarin de gedetineerde nog in afwachting is van een – voorzienbare – plaatsing in een zorginstelling of een instelling voor begeleid wonen, maar deze plaatsing niet meteen mogelijk blijkt. In die gevallen kan het ontbreken van een aanvaardbaar verblijfadres bijvoorbeeld tot een uitstel van de v.i.-beslissing) leiden. Kern van de regeling, die ook na de advisering door de Raad van State nog wijziging heeft ondergaan, is dat de beschikbaarheid van een aanvaardbaar verblijfadres nadrukkelijk bij de beoordeling van de v.i.-verlening wordt betrokken. Het ontbreken van een aanvaardbaar verblijfadres, met alle recidiverisico's van dien, vormt voor de v.i.-verlening een contra-indicatie. Ook de RSJ informeerde hiernaar.

Verder heeft de door de Raad met de NOvA en de RSJ gedeelde bedenkingen bij de formulering van enkele bijzondere voorwaarden als algemene voorwaarde, tot aanpassing van het ontwerpbesluit geleid. Dit is hierboven reeds toegelicht in reactie op het advies van de NOvA. In aanvulling daarop is de nota van toelichting nog aangevuld met beschouwingen over het vestigingsverbod en de verhuisplicht. Hiervoor zij verwezen naar het slot van paragraaf 2 van deze nota van toelichting. Op deze plaats wordt nog opgemerkt dat, in lijn met de regeling van bijzondere voorwaarden in het kader van de v.i., de opsomming van bijzondere voorwaarden niet-limitatief is. Tegen onnodig of disproportioneel geachte voorwaarden is de gedetineerde beschermd met het penitentiaire beklag- en beroepsrecht.

Tot slot wordt op deze plaats stil gestaan bij het advies van de 3RO en de daarin gemaakte opmerkingen met betrekking tot het besluit. De 3RO onderkent dat de samenleving verwacht dat ex-gedetineerden op een verantwoorde en veilige manier terugkeren, dat recidive wordt voorkomen en er geen nieuwe slachtoffers worden gemaakt en ziet de detentieperiode als een periode die kansen biedt om gedrag te veranderen door een combinatie van gedragsbeïnvloeding en controle. Daarbij wijst de 3RO op de eigen rol van de gedetineerde en de betrokkenheid van de reclassering, reeds tijdens de detentie.

De 3RO staat in zijn advies in het bijzonder stil bij artikel 9 Pm en de daarin vervatte voorwaarden voor deelname aan het penitentiair programma. Met de naar aanleiding van de advisering aangepaste wijzigingen, wordt hieraan tegemoetgekomen op de wijze zoals hierboven reeds aangegeven. Zoals ook in reactie op het advies van de RSJ naar voren is gebracht, brengt de herformulering van voorwaarden als bijzondere voorwaarde met zich dat deze bijzondere voorwaarden voldoende op het individuele geval bepaald kunnen zijn. Als gevolg daarvan kan op de uitvoering van die voorwaarden ook adequaat toezicht worden gehouden. Op de achtergrond van enkele voorwaarden in het bijzonder is mede naar aanleiding van het advies van de 3RO in de nota van toelichting nader ingegaan. Het betreft onder meer de schadevergoeding en de verhuisplicht die zijn toegelicht in paragraaf 3 en in het artikelsgewijze deel bij artikel 9 Pm. De 3RO neemt in zijn advies overigens waar dat de bijzondere voorwaarde van plaatsing in een instelling voor begeleid wonen in het verband van het penitentiair programma niet kan worden gesteld. Een dergelijke plaatsing in het kader van het penitentiair programma is door de beperkte duur van dit programma niet vorm te geven. Een alternatief kan worden gevonden in het ten behoeve van re-integratie beschikbare artikel 43, derde lid, Pbw. Paragraaf 2 van de nota van toelichting is in verband hiermee aangevuld.

De 3RO identificeert in het advies een groep gedetineerden die noch voor v.i., noch voor deelname aan het penitentiair programma in aanmerking komt. Het gaat dan om gedetineerden die zijn veroordeeld tot een deels onvoorwaardelijke en een deels voorwaardelijke straf, waarbij het onvoorwaardelijke deel langer is dan een jaar. Het is juist dat deze gedetineerden voor deze beide modaliteiten niet in aanmerking komen. Voor hen geldt dat bijzondere voorwaarden, gericht op gedragsbeïnvloeding of vrijheidsbeperking, zijn gesteld als onderdeel van de rechterlijke beslissing waarbij is bepaald dat een deel van de opgelegde gevangenisstraf voorwaardelijk niet ten uitvoer zal worden gelegd. Vrijheidsbeperking en gedragsbeïnvloeding vormen zo ook hier een onderdeel van de opgelegde straf. Bij de totstandkoming van de wet is uiteengezet dat een stapeling van (voorwaardelijke) kaders die betrekking hebben op de re-integratie, onwenselijk is (vgl. ook Kamerstukken II, 2018/19, 35 122, nr. 3, p. 20).

De 3RO besteedt verder aandacht aan de mogelijkheden tot het stellen van indicaties ten behoeve van te verlenen forensische zorg aan de gedetineerde. Dit onderdeel van het advies heeft aanleiding gevormd het Besluit forensische zorg te wijzigen. De wijziging is toegelicht in het artikelsgewijze deel van deze nota van toelichting op artikel III.

De 3RO vraagt betrokkenheid bij de totstandkoming van nadere regelgeving die betrekking heeft op de verlopen van gedetineerden en adviseert evaluatie van dit Uitvoeringsbesluit na een periode van twee jaren. In reactie daarop merk ik op dat de kaders voor het onderhavige besluit met de wet zijn gegeven. De wet (artikel IVc) voorziet reeds in een door de 3RO wenselijk geachte evaluatie. Daarbij zij opgemerkt dat de uitvoering van wet en besluit door de betrokken ketenpartners, waaronder de 3RO, voortdurend wordt gemonitord. Daarbij waargenomen ongewenste ontwikkelingen zullen in het algemeen uiteraard aanleiding kunnen geven tot tussentijdse wijziging op onderdelen van de penitentiaire wet- en regelgeving. Voor het opnemen van een aanvullende evaluatiebepaling in dit uitvoeringsbesluit, bestaat dan ook geen aanleiding.

Aan het slot van zijn advies doet de 3RO enkele suggesties voor (redactionele) aanvullingen en wijzigingen van de tekst van het besluit en daarop gegeven toelichting. De nota van toelichting bij het ontwerpbesluit heeft ook als gevolg hiervan wijzigingen ondergaan. Zo is de toelichting op artikel 7a Pm mede naar aanleiding van het advies van de 3RO aangevuld. Het gaat daarbij om de bijzondere risico's die aanleiding kunnen geven om de gedetineerde onder elektronisch toezicht te stellen. In verband met de vragen van de 3RO naar de bijzondere voorwaarde van het alcohol- en middelenverbod, merk ik op dat deze bijzondere voorwaarde het «beleidskader PP» waarnaar de 3RO verwijst, onverlet laat. In verband met de deelname aan het penitentiair programma wordt middelen- en alcoholgebruik, ook zonder dat deze bijzondere voorwaarde is opgelegd, reeds aan de in het beleidskader beschreven beperkingen onderworpen. Het daarnaast opleggen van de bijzondere voorwaarde houdt in dat van alcoholgebruik in het geheel geen sprake kan zijn. Het advies van de 3RO geeft tot slot aanleiding te wijzen op de aanvullingen die in de nota van toelichting zijn gedaan ter verduidelijking van het toepasselijke regime voor gegevensverwerking als gevolg van artikel 20d Pm. In de paragrafen 3.3 en 3.5 is op deze toepasselijke regimes nader ingegaan. Ik kan bevestigen dat op de verwerking van gegevens door de 3RO het regime van de AVG toepasselijk is, alsmede het naar aanleiding daarvan bepaalde in de UAVG. Daarmee zijn ook de reikwijdte van de gegevensverwerkingsverantwoordelijkheid en van de rechten van betrokkenen waarnaar de 3RO informeert, gegeven. Deze vinden in het onderhavige besluit geen nadere uitwerking. Wel komen deze onderwerpen terug bij de in paragraaf 4 beschreven totstandkoming van werkafspraken tussen de reclassering, het college en de DJI.

Artikelsgewijs

Artikel I

Artikel I houdt wijzigingen in van de penitentiaire maatregel (Pm). De onderdelen D tot en met I geven nader uitvoering aan artikel 4, zesde lid, van de wet. Hierin is bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over in ieder geval de inhoud van het penitentiair programma, de voorwaarde voor deelname en de voorwaarden betreffende het gedrag, bedoeld in artikel 4, het derde lid, van de wet, het (elektronische) toezicht tijdens de deelname aan het

programma, de gevolgen van verzuim van deelname of de niet-nakoming van voorwaarden en de rechtspositie van deelnemers.

Met onderdeel K wordt een nieuw hoofdstuk in de Pm geplaatst dat regels bevat over het D&R-plan (hoofdstuk 4a). Met dit onderdeel wordt uitvoering gegeven aan artikel 18a van de wet.

Artikel I, onderdeel A (artikel 1 Pm)

Aan de begripsomschrijvingen in artikel 1 Pm wordt een definitie toegevoegd. Het gaat om het college van burgemeester en wethouders. De gemeente heeft een rol bij de totstandkoming, aanpassing en uitvoering van het D&R-plan. Naar het college wordt in dat verband verwezen als verwerker van persoonsgegevens. De informatie-uitwisseling wordt geregeld in artikel 20d Pm. Hier is van belang dat onder het college kan worden verstaan het college van de gemeente waar de gedetineerde hoofdzakelijk verbleef voor de aanvang van de detentie of van de gemeente waar de gedetineerde zal gaan verblijven na zijn invrijheidstelling.

Artikel I, onderdeel B (artikel 3 Pm)

Artikel 3 Pm heeft betrekking op het dagprogramma van de gedetineerde. De wijzigingen zijn het gevolg van het vervallen van het algehele gemeenschapsregime. Dit is beleidsmatig toegelicht bij de totstandkoming van de wet. In dat verband is nadrukkelijk stilgestaan bij het basisprogramma dat 42,5 uur aan activiteiten bevat. Dat zijn allereerst de activiteiten waarop de gedetineerde op grond van de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) recht heeft, zoals verblijf in de buitenlucht, sport, recreatie, bezoek, gebruik van een bibliotheekvoorziening, onderwijs en educatieve activiteiten en geestelijke verzorging die aansluit bij de godsdienst of levensovertuiging van de gedetineerde. Zoals daar aangegeven, is de omvangrijkste activiteit in het basisprogramma de penitentiaire arbeid. Gemiddeld wordt daaraan ongeveer 20 uur per week besteed. Er bestaat met de wet voor gedetineerden niet langer een recht op arbeid noch een verplichting aan arbeid deel te nemen. Ingevolge artikel 47 van de Pbw wordt de gedetineerde in de gelegenheid gesteld om deel te nemen aan de arbeid. De directeur spant zich ook ervoor in dat arbeid ook beschikbaar is. De indeling van het dagprogramma is voor 20 uur afhankelijk van zowel de feitelijke beschikbaarheid van arbeid als de geschiktheid en bereidheid van de gedetineerde arbeid te verrichten. Om die reden is in artikel 3, tweede lid, Pm tot uitdrukking gebracht dat de zorgplicht van de directeur zich uitstrekt tot alle andere activiteiten dan arbeid. Het gaat dan om re-integratie en nazorgactiviteiten die zijn gericht op de vijf basisvoorwaarden. Om welke activiteiten het gaat kan per gedetineerde verschillen en is mede afhankelijk van de uitkomsten van de Inkomsten, Screening en Selectieprocedure. Re-integratieactiviteiten in het basisprogramma zijn onder meer de deelname aan de «Reflector» en de training «Kies voor Verandering». Ook kunnen gedetineerden in het basisprogramma het re-integratiecentrum (RIC) bezoeken om te werken aan de basisvoorwaarden voor re-integratie. Daarnaast kunnen gedragsinterventies en herstelgerichte activiteiten, zoals een cursus of een traject tot herstelbemiddeling tussen het slachtoffer en de dader, worden gevolgd.

Met het vierde lid wordt het mogelijk gemaakt in een ministeriële regeling nadere regels inzake de uitvoering met betrekking tot het dagprogramma te stellen. Deze nadere normering maakt ook mogelijk dat in uitzonderlijke omstandigheden tijdelijk wordt afgeweken van het bepaalde in het tweede lid. Het gaat dan om situaties op grond waarvan

een directeur in redelijkheid niet kan worden gehouden te voldoen aan zijn zorgverplichting zoals neergelegd in het tweede lid. Te denken is in dit verband aan het zich voordoen van een pandemie of aan stakingen door het personeel.

Artikel I, onderdeel C (artikel 5 Pm)

Met dit onderdeel worden wijzigingen doorgevoerd in artikel 5 Pm. De wijzigingen in het tweede lid leiden ertoe dat in het kader van het penitentiair programma de mogelijkheid behouden blijft om vormen van ambulante zorg met het bieden van arbeid te combineren. In het Algemeen Deel van deze nota van toelichting is beschreven dat uitplaatsing naar klinische zorg geschiedt in lijn met de uitgangspunten die zijn uiteengezet in mijn brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer d.d. 28 maart 2019 (Kamerstukken II 2018/19, 33 628, nr. 44, p. 8). De wijzigingen in het derde lid verduidelijken dat bij deelname aan het penitentiair programma wordt beschreven hoe de deelname zich verhoudt tot de in het detentie- en re-integratieplan (artikel 20c Pm) beschreven re-integratiedoelen.

Artikel I, onderdeel D (artikel 6 Pm)

Dit onderdeel heeft betrekking op categorieën van gedetineerden die niet in aanmerking komen voor deelname aan een penitentiair programma. Artikel 6 Pm (oud) ging al uit van de uitsluiting van gedetineerden ten aanzien van wie de tenuitvoerlegging van een tevens opgelegde maatregel van terbeschikkingstelling met verpleging van overheidswege nog moet aanvangen, gedetineerden die na de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf gevolg dienen te geven aan de op hen rustende vertrekplicht of die uitgeleverd zullen worden en gedetineerden die in een extra beveiligde inrichting verblijven. Er worden twee categorieën toegevoegd. Onderdeel d heeft betrekking op gedetineerden die in een beperkt beveiligde afdeling (BBA) zijn geplaatst. In dit verband wordt opgemerkt dat vanuit het D&R-plan wordt bepaald welke modaliteit, deelname aan het penitentiair programma zoals nader ingekaderd in dit besluit of de plaatsing op een BBA, het meest passend is voor het re-integratietraject van de gedetineerde voor de laatste twee maanden van zijn detentie. Bij de totstandkoming van de wet is een mogelijke samenloop tussen het verblijf op een BBA en de deelname aan een penitentiair programma benoemd (Kamerstukken II 2018/19, 35 122, nr. 3, p. 44). Bij de nadere uitwerking in het onderhavige besluit is gebleken dat een samenloop van een penitentiair programma in de nieuwe regeling en plaatsing op de BBA, volgend op de eveneens geïntroduceerde mogelijkheid van een kortdurend en langdurend re-integratieverlof, in die gevallen geen meerwaarde heeft voor het verwezenlijken van de re-integratiedoelstelling tijdens de laatste twee maanden van de detentie. Hierbij speelt een rol dat zowel voor het verblijf op de BBA als voor de deelname aan het penitentiair programma een termijn van meer dan vier weken is benodigd, om hieraan betekenisvol invulling te kunnen geven. Een termijn van tweemaal vier weken is dan ook te summier om zowel een penitentiair programma als een verblijf op de BBA praktisch voor te bereiden en uit te voeren. Daarom is er bij de nadere inrichting van de nieuwe detentiefasering voor gekozen om een op de gedetineerde toegesneden keuze te maken tussen deelname aan het penitentiair programma of een verblijf op de BBA gedurende de laatste paar maanden van zijn straf. Vanuit het D&R-plan zal worden bepaald welke modaliteit het meest passend is voor het re-integratietraject van de gedetineerde. Beide staan in het teken van een begeleide terugkeer van de gedetineerde in de samenleving. De detentiefasering, in de vorm van het

re-integratieverlof, is uitgewerkt in de ministeriële regelingen ter uitvoering van de Wet straffen en beschermen.

Met het opnemen van onderdeel e is verduidelijkt dat gedetineerden aan wie een ISD-maatregel is opgelegd, niet in aanmerking komen voor de deelname aan een penitentiair programma. In de formulering is aangesloten bij artikel 44b Pm waarin eveneens wordt gesproken over de maatregel die is opgelegd tot plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders, bedoeld in artikel 38m van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel I, onderdeel E (artikel 7 Pm)

Artikel 7, derde en vierde lid, Pm worden met dit onderdeel gewijzigd. Artikel 7 heeft betrekking op de beslissing tot deelname aan het penitentiair programma. Deze beslissing is al grotendeels genormeerd in artikel 4 van de Pbw waarin de voornaamste aspecten voor deelname zijn benoemd. Het betreft achtereenvolgens:

- a. de mate waarin en de wijze waarop is gebleken van goed gedrag;
- b. de mogelijkheden om eventuele aan de grotere vrijheden verbonden risico's te beperken en beheersen, en
- c. de belangen van slachtoffers, nabestaanden en andere relevante personen, waaronder de door de veroordeelde geleverde inspanningen om de door het strafbare feit veroorzaakte schade te vergoeden.

In het kader van deze beoordelingsaspecten in de wet, verwijst artikel 7 Pm nog specifiek naar de bij de beslissing te betrekken aard, zwaarte en achtergronden van het gepleegde delict (onderdeel a), de mate van onzekerheid over de datum van invrijheidstelling (onderdeel b) en de beschikbaarheid van een aanvaardbaar verblijfadres (onderdeel c). Deze aspecten maken ook nu al deel uit van het beoordelingskader voor deelname aan het penitentiair programma. De bestaande algemene verwijzing naar «het gevaar voor recidive» komt te vervallen. Het gevaar voor recidive is voldoende omljnd met het in de wet al genoemde beoordelingsaspect: de mogelijkheden om risico's die zijn verbonden aan de toekenning van meer vrijheden, te beperken en beheersen.

Deze gegeven opsomming in de Pm is niet limitatief en laat ruimte om ook andere relevante omstandigheden in de beslissing te betrekken.

Dit onderdeel houdt ten slotte ook een wijziging in van artikel 7, vierde lid, Pm. Met deze wijziging wordt verduidelijkt dat bij de beslissing tot deelname aan een penitentiair programma, naast algemene, ook bijzondere voorwaarden kunnen worden geformuleerd en dat de gedetineerde met deze voorwaarde(n) in dient te stemmen om deel te mogen nemen aan het penitentiair programma. Die instemming vergroot de kans dat de met de bijzondere voorwaarde(n) beoogde gedragsbeïnvloeding ook daadwerkelijk plaatsvindt.

Artikel I, onderdeel F (artikel 7a Pm)

Artikel 7a heeft betrekking op het elektronisch toezicht. De bestaande regeling gaat uit van elektronisch toezicht gedurende het eerste derde deel van de deelname aan het programma. Na ommekomst van deze termijn wordt over het vervolg een nadere beslissing genomen. In de nieuwe regeling wordt als uitgangspunt geformuleerd dat toezicht op het penitentiair programma elektronisch wordt ondersteund wanneer dit in verband met het gedrag noodzakelijk is of indien gesignaleerde risico's dan wel slachtofferbelangen daartoe nopen. Hierbij is relevant dat voor inwerkingtreding van de wet bij kortdurende penitentiare programma's in beginsel werd afgezien van elektronisch toezicht. Wel kunnen het gedrag van de veroordeelde of geïdentificeerde risico's bij deelname aan het

programma en de daarbij behorende vrijheden tot zodanig toezicht aanleiding geven. Ook de belangen van slachtoffers kunnen aanleiding geven elektronisch toezicht in te zetten. Een voorbeeld daarvan is de situatie waarin het elektronisch toezicht wordt gebruikt om een locatieverbod te handhaven en zo te voorkomen dat de veroordeelde zich in de nabijheid van het slachtoffer begeeft. Zo kan een voor het slachtoffer nare confrontatie met de veroordeelde worden voorkomen. Naar aanleiding van de vragen hierover gesteld door de RSJ zij opgemerkt dat elektronisch toezicht ook noodzakelijk kan zijn om een locatiegebod te handhaven dat soms wordt opgelegd om risico's in de nacht te beheersen. Daarmee kan worden voorkomen dat de gedetineerde gedurende de nacht zijn woning verlaat en mogelijk recidiveert of drank of verdovende middelen verwerft.

Omdat de regeling voor de toepassing van elektronisch toezicht niet langer verwijst naar de duur van de deelname aan het penitentiair programma, komt artikel 7a, tweede lid, onderdeel b, Pm te vervallen. Deze grond hield in dat de selectiefunctionaris namens de minister kan bepalen dat géén elektronisch toezicht wordt toegepast, indien de duur van het penitentiair programma korter is dan negen weken.

Artikel 1, onderdeel G (artikel 9 Pm)

Het nieuwe artikel 9 Pm regelt de voorwaarden die aan de deelname aan het penitentiair programma kunnen worden verbonden. De algemene voorwaarden zijn ondergebracht in het eerste lid. De algemene voorwaarden houden onder meer in dat de deelnemer zich gedraagt overeenkomstig de aanwijzingen die hem worden gegeven door degene die is belast met toezicht (eerste lid, onder a). Daarnaast geldt als algemene voorwaarde dat de deelnemer in voorkomende gevallen voorafgaand aan wijzigingen in zijn betrekking of verblijfadres daarvan melding doet aan de directeur (eerste lid, onder b). Een andere terugkerende algemene voorwaarde is dat de deelnemer zich niet schuldig maakt aan strafbare feiten (eerste lid, onder c).

De regeling van de bijzondere voorwaarden vindt een plaats in het tweede en derde lid van artikel 9. Het tweede lid maakt duidelijk dat de directeur deze bijzondere voorwaarden stelt. Het formuleren van een bijzondere voorwaarde verlangt een op de persoon van de gedetineerde afgestemde afweging. De (niet-limitatieve) opsomming van bijzondere voorwaarden, is opgenomen in het derde lid. Het gaat achtereenvolgens om een contactverbod (derde lid, onder a) een locatie- en vestigingsverbod (derde lid, onder b), een meld- en aanwezigheidsplicht (derde lid, onder c en d), een middelenverbod (derde lid, onder e), een verbod vrijwilligerswerk van een bepaalde aard te verrichten (derde lid, onder f), een beperking om Nederland te verlaten (derde lid, onder g) een verplichting tot algehele of gedeeltelijke vergoeding van schade, al dan niet in termijnen (derde lid, onder h), een verhuisplicht (derde lid, onder i), deelname aan een gedragsinterventie (derde lid, onder j) een verplichting zich onder ambulante behandeling te stellen van een deskundige of zorginstelling gedurende een bepaalde termijn, ten hoogste gelijk aan de duur van het penitentiair programma (derde lid, onder k) of andere voorwaarden (derde lid, onder l). Meer in het bijzonder ten aanzien van de verplichting zich onder behandeling van een deskundige of zorginstelling te stellen (derde lid, onder k), wordt verduidelijkt dat het hierbij uitsluitend kan gaan om een ambulante behandeling. Zoals in het algemeen deel van de nota van toelichting uiteen is gezet, kunnen gedetineerden ten behoeve van een klinisch verblijf in een instelling voor zorg of begeleid wonen worden uitgeplaatst op grond van artikel 15, vijfde lid, of artikel 43, derde lid, Pbw.

Het vierde lid bepaalt ten slotte dat van het stellen van bijzondere voorwaarden door de directeur mededeling wordt gedaan aan de selectiefunctionaris. Ook in de huidige regeling dient deze mededeling te worden gedaan.

Artikel I, onderdelen H en I (artikelen 9a en 10 Pm)

Artikel 9a Pm regelt de gevolgen van niet-naleving of overtreding van de voorwaarden die zijn verbonden aan de deelname aan het penitentiaire programma. De beschreven gevolgen komen inhoudelijk nagenoeg overeen met het huidige artikel 9 Pm. De verplaatsing naar artikel 9a Pm is dienstbaar aan de overzichtelijkheid van de nieuwe regeling. Artikel 9 Pm geeft de opsomming van voorwaarden en artikel 9a Pm houdt de regeling in voor niet-naleving daarvan. Verduidelijkt is dat ook verzuim aanleiding kan zijn de deelname aan het programma te beëindigen (vgl. artikel 4, zesde lid, onderdeel d, Pbw). Van verzuim is bijvoorbeeld sprake indien de veroordeelde bij herhaling niet deelneemt aan essentiële onderdelen van het programma. In verband met de verplaatsingen, ondergaat ook artikel 10, eerste lid, Pm wijziging. Artikel 10 Pm bevat een opsomming van beslissingen waarover de deelnemer aan een penitentiaal programma bij de beklagcommissie een klacht kan indienen. Naar aanleiding van het advies van de Raad voor de rechtspraak is aan de opsomming toegevoegd de beslissing tot onmiddellijke beëindiging van de deelname. De Raad merkt hierover terecht op dat dit de meest verstrekkende beslissing is die jegens de gedetineerde kan worden genomen zodat openstelling van het beklagrecht daarbij voor de hand ligt.

Artikel I, onderdeel J (artikelen 20c en 20d)

Artikel 20c

Artikel 20c bevat een basis voor het stellen van nadere regels over het D&R-plan.

Artikel 20d, eerste lid

Ter uitvoering van artikel 18a, zesde lid, van de wet worden in artikel 20d Pm regels gegeven over de gegevensverwerking door de directeur van de inrichting, het college en de reclassering.

In artikel 18a, eerste lid, Pbw is de verantwoordelijkheid van de directeur voor de totstandkoming van een D&R-plan verankerd. Ook de identificatie van noodzakelijke ondersteuning en dienstverlening ten aanzien van de essentiële voorwaarden voor deelname aan het maatschappelijk leven maakt van het D&R-plan deel uit (artikel 18a, tweede lid, onderdeel d, Pbw). Over de noodzakelijke invulling hiervan kan de directeur in overleg treden met partners buiten de inrichting. Dit zijn de reclassering en de gemeente waar de gedetineerde woonachtig was of de gemeente waarnaar hij uitstroomt. Ten behoeve van het overleg met deze ketenpartners kunnen er tussen deze partijen onderling gegevens worden verstrekt.

Zoals hiervoor in de paragrafen 3.3 en 3.5 is toegelicht, kunnen daarbij tenuitvoerleggingsgegevens en andere persoonsgegevens worden onderscheiden. Op de verwerking van tenuitvoerleggingsgegevens, is het bepaalde in Titel 3a van de Wjsg van toepassing. Hieruit vloeit voort dat de Minister van Justitie en Veiligheid gegevensverwerkingsverantwoordelijke is voor de verwerking van tenuitvoerleggingsgegevens (artikel 1, onderdeel k, van de Wjsg). De directeur voert het beheer over deze gegevens (artikel 51a, tweede lid, Wjsg). Ook het college en de reclassering zijn gegevensverwerkingsverantwoordelijk voor zover zij onder

artikel 18b Pbw en artikel 20d Pm gegevens verwerken. Hier vloeit de verantwoordelijkheid voort uit de AVG. Het advies van de AP geeft overigens aanleiding op te merken dat van een gezamenlijke gegevensverwerkingsverantwoordelijkheid van het college, de reclassering en de directeur geen sprake is. Van een gezamenlijke gegevensverwerkingsverantwoordelijkheid kan sprake zijn indien de doelen en middelen voor de verwerking gemeenschappelijk worden bepaald. Bij de totstandkoming van het D&R-plan is weliswaar sprake van overleg met het college en de reclassering, maar van een gemeenschappelijk bepaling van de doelen en middelen van de gegevensverwerking is geen sprake. Beoogd is te voorzien in de vijf basisvoorwaarden voor een geslaagde terugkeer in de samenleving. Daarbij werken de te onderscheiden gegevensverantwoordelijken ieder vanuit de eigen wettelijke taken en verantwoordelijkheden én stellen zij zelf de middelen voor de verwerking van de gegevens vast. De gegevensverwerking wordt daarbij beheerst door verschillende regimes. Tenslotte wordt opgemerkt dat de verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van het D&R-plan is belegd bij de directeur (18a, eerste lid, Pbw) en niet bij de drie partijen gezamenlijk.

Het eerste lid maakt duidelijk dat ook persoonsgegevens betreffende de gezondheid kunnen worden verwerkt. Meer in het bijzonder gaat het dan om gegevens betreffende de gezondheid van de gedetineerde. Het eerste lid moet worden gelezen in samenhang met het derde lid (zie hierna) waarin categorieën van bijzondere gegevens die op grond van het besluit kunnen worden verwerkt, nader zijn beschreven.

Artikel 20d, tweede lid

Bij de totstandkoming van artikel 18a Pbw is aangegeven dat het doel van de verwerking is gelegen in de identificatie van de noodzakelijke ondersteuning en dienstverlening ten aanzien van de essentiële voorwaarden voor deelname aan het maatschappelijk leven van de gedetineerde. Deze vijf basisvoorwaarden hebben betrekking op het hebben van onderdak, inkomen, identiteitsbewijs, zorg(verzekering) en inzicht in eventuele schulden. In het D&R-plan wordt ook aandacht besteed aan de begeleiding en zorg die een gedetineerde nodig heeft (Kamerstukken II 2018/19, 35 122, nr. 3, p. 45) en de beschikbaarheid van een sociaal en een ondersteunend netwerk. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om personen uit de huiselijke kring of andere personen met wie de gedetineerde een sociale relatie onderhoudt. Artikel 20d, eerste lid, Pm biedt voor de verwerking van gegevens de vereiste basis. Artikel 20d, tweede lid, Pm geeft een nadere opsomming van de categorieën van gegevens die door de directeur, de gemeente en de reclassering kunnen worden verwerkt en onderling worden verstrekt. De hierna beschreven gegevensverwerking heeft telkens betrekking op de genoemde basisvoorwaarden voor re-integratie, op de wijze zoals hierna aangegeven.

Artikel 20d, tweede lid, onderdelen a en b

In het tweede lid, onderdeel a, wordt verwezen naar persoonsgegevens ter identificatie van de gedetineerde. Onderdeel b verwijst naar noodzakelijke gegevens betreffende de tenuitvoerlegging. De opsomming in deze onderdelen strekt tot een juiste persoonsidentificatie van de betrokkene. Meer in het bijzonder gaat het om de geslachtsnaam en voorvoegsels, de voornaam of voornamen, het adres, de geboortegemeente of geboorteplaats alsmede het land van geboorte, de geboortedatum of, indien onbekend, het geboortjaar, eventuele persoonsidentificerende nummers, en de nationaliteit. In onderdeel b zijn gegevens over aanvang en einde van de tenuitvoerlegging van de straf of maatregel aangewezen.

De verwerking van deze persoonsgegevens is noodzakelijk om bij het bieden en organiseren van de nazorg zeker te stellen dat de inspanningen zich richten op de persoon van de veroordeelde. Voorts is van belang dat de ketenpartners beschikken over informatie over de datum waarop de veroordeelde in vrijheid is of wordt gesteld.

Het besluit geeft zo een uitputtende regeling voor de persoonsidentificatie ten behoeve van de totstandkoming, wijziging en uitvoering van het D&R-plan. De betreffende gegevens zijn afkomstig uit de «strafrechtsheten», zijn verzameld door de reclassering of zijn ter beschikking gesteld door de gedetineerde zelf. De basis voor de gegevensverwerking wordt gevormd door het informatieblad dat DJI-casemanagers invullen in TULP. Op dit blad kunnen items worden ingevuld voor alle vijf basisvoorwaarden.

De beschreven verstrekking van gegevens is meerzijdig: niet alleen worden gegevens verstrekt door DJI aan gemeenten of reclassering, ook vanuit de gemeente en reclassering worden gegevens verstrekt aan DJI. Verder is de onderlinge verstrekking van persoonsgegevens door gemeenten en reclassering onderwerp van het besluit.

Artikel 20d, tweede lid, onderdeel c

In het tweede lid, onderdeel c, wordt verwezen naar de beschikbaarheid van een geldig identiteitsbewijs. De categorie kan zo betrekking hebben op alle hiervoor aangeduide basisvoorwaarden voor re-integratie. Het ontbreken van een geldig identiteitsbewijs werkt voor de integratie van de veroordeelde algemeen belemmerend, aangezien op het terrein van alle basisvoorwaarden in de regel wordt verlangd dat de betrokkene zich legitimeert.

Artikel 20d, tweede lid, onderdeel d

Het tweede lid, onderdeel d, heeft specifiek betrekking op de basisvoorwaarde *huisvesting*. De verwerking van deze gegevens moet aan de verkrijging van huisvesting kunnen bijdragen. De aanhef van onderdeel d verwijst meer in het algemeen naar «gegevens die noodzakelijk zijn ten behoeve van het behoud of het verkrijgen van huisvesting of onderdak na detentie». Hierna worden drie onderliggende categorieën onderscheiden, zoals: 1° de inschrijving als woningzoekende, 2° de woonsituatie vóór detentie en 3° het bestaan van een huurachterstand. De opsomming heeft een niet-limitatief karakter, met dien verstande dat eventuele andere gegevens die bij gemeente, DJI of reclassering over de woonsituatie bekend zijn, slechts kunnen worden gedeeld indien dit van belang is in verband met het in de aanhef beschreven doel: zij moeten noodzakelijk zijn voor het verkrijgen van huisvesting. Een voorbeeld van een dergelijk «ander» gegeven kan zijn, indien de veroordeelde voorafgaande aan de detentie over een koopwoning beschikte, informatie over de mate waarin de veroordeelde zijn betalingsverplichtingen voortvloeiend uit een overeenkomst van geldlening met een bank of verzekeraar na kon komen (hypotheekverklaring). Een potentiële verhuurder kan dergelijke informatie in voorkomende gevallen verlangen.

Artikel 20d, tweede lid, onderdeel e

Deze categorie gegevens heeft betrekking op het verkrijgen van een *inkomen* als basisvoorwaarde voor re-integratie. Het onderdeel kent een met onderdeel c vergelijkbare vormgeving. De aanhef vermeldt dat de verwerking is toegestaan van gegevens «die noodzakelijk zijn ten behoeve van de voorbereiding van het verkrijgen van een inkomen uit betaald werk of uitkering na detentie» waarna enkele algemene en op het verkrijgen van arbeid betrekking hebbende deelcategorieën worden onderscheiden

(1° het arbeidsverleden, 2° eerdere uitkeringen of werkinkomen en de hoogte daarvan, 3° het opleidingsniveau en eventueel lopende opleidings-trajecten). De opsomming is daarmee niet uitputtend, maar de verstrekking van eventuele andere gegevens is slechts mogelijk voor zover die noodzakelijk zijn in verband met het in de aanhef gegeven doel.

Artikel 20d, tweede lid, onderdeel f

Categorie f staat rechtstreeks in verband met de vijf basisvoorwaarden voor re-integratie en ziet op eventuele maar veelvoorkomende *schuldenproblematiek*. Algemeen is onderkend dat het hebben van problematische schulden aan participatie in de samenleving in de weg staat. De identificatie van schuldenproblematiek is daarom onderwerp van verwerking. Te verstrekken gegevens hebben hier betrekking op de identificatie van schuldenproblematiek voor zover daarover gegevens bekend zijn bij de deelnemers aan het overleg dat tot (wijziging van) het D&R-plan leidt. Gegevens over derden (schuldeisers) worden daarbij niet verstrekt. De verwerking van deze gegevens staat ten dienste aan de toeleiding naar schuldhulpverlening. Voor de ten behoeve daarvan te verwerken gegevens, verwijst het besluit naar artikel 8 van de Wet op de gemeentelijke schuldhulpverlening.

Artikel 20d, tweede lid, onderdeel g

Categorie g heeft betrekking op de bekostiging van noodzakelijke zorg uit de zorgverzekeringswet. De basis hiervoor is de verplichte zorgverzekering ingevolge de zorgverzekeringswet. De verstrekking van gegevens zoals een polisnummer van een eerdere verzekering kunnen essentieel zijn bij het aanvragen of weer opstarten van een zorgverzekering na detentie.

Artikel 20d, tweede lid, onderdeel h en artikel 20d, derde lid

Ook de gegevens die noodzakelijk zijn ten behoeve van het behoud of de versterking van een positief sociaal netwerk, en hulpvragen voor ondersteuning in de thuissituatie na detentie alsmede de ondersteuning van gezinsleden tijdens de detentie, kunnen ten behoeve van het D&R-plan worden verwerkt. Dit is geregeld in categorie onderdeel h. Het gaat hierbij om algemeen beschrijvende gegevens van de thuissituatie en het netwerk waarover in de regel al informatie bestaat vanuit eerdere reclasseringscontacten. Meer specifieke gegevens kunnen ook worden verstrekt op grond van het derde lid van het besluit, waarin wordt verwezen naar bij de directeur, de reclassering en het college bekende gegevens voor het organiseren van (forensische) zorg of maatschappelijke ondersteuning. De hierin genoemde gegevens kunnen betrekking hebben op eerdere en lopende zorgtrajecten in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg, de Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten, de Jeugdwet of de Wet forensische zorg (derde lid, aanhef en onder 1°), de naam van de zorgaanbieder die de trajecten uitvoert of bij de eerdere uitvoering betrokken is geweest (derde lid, aanhef en onder 2°) en de gemeente waar de zorg of maatschappelijke ondersteuning is of wordt verleend (derde lid, aanhef en onder 3°).

Artikel 20d, vierde lid

Het vierde lid van artikel 20d houdt ten opzichte van het eerste lid een verdere verbijzondering in van de mogelijkheden tot het verstrekken van persoonsgegevens. Het heeft betrekking op het inzetten van reclasserings-toezicht, advies en interventies voor de invulling en uitvoering van het

detentie- en re-integratieplan. Het maakt in het bijzonder mogelijk dat tussen de gemeente, de directeur en de reclassering onderling gegevens worden verstrekt over eerdere reclasseringscontacten, het detentieverloop en de detentiefasering (vijfde lid, onderdeel 1°), de motivatie van de gedetineerde (vijfde lid, onderdeel 2°) en het gedrag van de gedetineerde tijdens detentie (vijfde lid, onderdeel 3°). Het uitwisselen van deze gegevens heeft vooral betekenis bij de vaststelling van het D&R-plan waarmee in de inrichting bij aanvang van de detentie al een start wordt gemaakt. Het D&R-plan wordt voortdurend bijgesteld aan de hand van de actuele situatie. Waar artikel 20d, eerste lid, Pm in het bijzonder betrekking heeft op de hernieuwde deelname aan het maatschappelijk leven (de re-integratie), richt het vijfde lid zich op de fase daarvoor waarin de veroordeelde nog is gedetineerd (detentie). Het onderscheid tussen beide situaties (in en na detentie) is echter niet hard en eerder fluide. Het D&R-plan is een levend document dat bijstellingen ondergaat met het naderen van de invrijheidstelling. Bij het naderen van de invrijheidstelling kan de nadruk meer komen te liggen op de hernieuwde deelname aan de samenleving. De verstrekking van gegevens daarbij beperkt zich tot dan tot de in artikel 20d, eerste lid, opgenomen categorieën.

Artikel I, onderdeel K (artikel 37)

Met de wijziging in dit onderdeel wordt verzekerd dat het D&R-plan onderdeel gaat zijn van het inrichtingsdossier van de gedetineerde.

Artikel I, onderdeel L (artikel 59)

Met de wijziging van artikel 59 komt de Penitentiaire maatregel mede te berusten op artikelen 4, zesde lid, en 18a, zesde lid, van de Penitentiaire beginselenwet.

Artikel II

Het besluit voegt een zevende lid toe aan artikel 2:1 van het Besluit tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen. Hierin is bepaald dat bij de beslissing over de verlening van v.i. in de beoordeling expliciet wordt betrokken of er sprake is van een aanvaardbaar verblijfadres. Dit is in lijn met de regeling die ook geldt voor de beslissing over deelname aan een penitentiaal programma. Gedacht kan worden aan situaties waarin de veroordeelde in afwachting is van een – voorzienbare – plaatsing in bijvoorbeeld een zorginstelling of een instelling voor begeleid wonen. In die gevallen is het wenselijk dat het verblijf van de gedetineerde in de inrichting kan worden voortgezet zodat een situatie wordt voorkomen waarin de veroordeelde zonder verblijfplaats op straat komt te staan, met alle recidiverisico's van dien. De – beslissing over de – v.i. kan dan worden uitgesteld (artikel 6:2:13 Sv). De RSJ en in navolging daarvan ook de Raad van State hebben gevraagd welke verblijfplaatsen niet aanvaardbaar zouden zijn. Met enkele voorbeelden, ontleend aan ervaringen die zijn opgedaan bij het penitentiaal programma, wordt in een nadere duiding voorzien. Onder meer een adres dat illegaal is, niet voor bewoning geschikt is, een adres waar andere bewoners verblijven van wie een criminogene invloed uitgaat of een adres gelegen in een voor de gedetineerde als verboden aangemerkt gebied, kunnen worden beschouwd als onaanvaardbare verblijfadressen die voor de v.i.-verlening een contra-indicatie vormen. Ten behoeve van een beslissing over de verlening van de v.i. zal de reclassering in het kader van zijn advisering hierover aan het OM nagaan of er sprake zal zijn van een aanvaardbaar verblijfadres en daarover expliciet rapporteren.

Artikel III

In artikel 5.1 van het Besluit forensische zorg ligt vast welke instanties een indicatie kunnen stellen voor het verlenen van forensische zorg. Met deze wijziging wordt het advies van 3RO gevolgd om de reclassering net als het Psycho Medisch Overleg (PMO) de bevoegdheid te geven om te indiceren voor de verlening van ambulante zorg en verblijf in een instelling voor beschermd wonen bij gedetineerden.

Justitiabelen die zich in detentie bevinden met een zorgvraag worden bij het PMO aangemeld. Het PMO beoordeelt vervolgens de noodzaak voor forensische zorg. Als er naar het oordeel van het PMO meer dan basiszorg nodig is, stelt het PMO de indicatiestelling op. Er moet dan sprake zijn van (ernstige) psychiatrische problematiek of een zorgvraag (motivatie voor behandeling). De indicatiestelling is gericht op stabilisatie, behandeling van stoornissen, herstel en diagnostiek, en op recidivevermindering. In deze gevallen is indicatiestelling door de reclassering niet aan de orde.

De reclassering start – mede ter uitvoering van de Wet straffen en beschermen – al tijdens detentie met de voorbereiding op de re-integratie van de gedetineerde, als er sprake is van toezicht na detentie. De reclassering kijkt daarbij of de zogeheten basisvoorwaarden ter voorkoming van recidive, waaronder zorg, op orde zijn. De reclassering kan vanuit deze rol indiceren zonder vastgestelde diagnose. Onderdeel van haar taak is ook het motiveren om zorg te ontvangen (het creëren van een zorgvraag bij betrokkene).

Met deze wijziging kunnen het PMO en de reclassering ten aanzien van een gedetineerde op hetzelfde moment bevoegd zijn tot indicatiestelling. Indien de reclassering en de casemanager van de penitentiaire inrichting een indicatiestelling in het kader van de re-integratie nodig achten, wordt dit besproken in het zogeheten multidisciplinair overleg, waaraan ook het PMO deelneemt. Indien in dat overleg blijkt dat het PMO geen actieve betrokkenheid heeft bij de betreffende gedetineerde, het PMO van mening is dat indicatiestelling in dit geval niet tot hun taak hoort of het de laatste drie maanden van de detentie betreft, kan de reclassering indiceren. Indien de zorg start tijdens de detentietitel is instemming met de indicatiestelling van de reclassering door het multidisciplinair overleg vereist. De directeur van de penitentiaire inrichting beslist uiteindelijk op basis van de indicatiestelling over de daadwerkelijke inzet van forensische zorg voor gedetineerden. Deze werkwijze borgt dat een indicatie wordt gesteld voor de benodigde zorg, zonder dat er dubbel wordt geïndiceerd.

Artikel IV

Dit artikel regelt overgangsrecht voor de wijzigingen in de regeling van het penitentiair programma. De bepaling verwijst naar artikel IV, onderdelen 1 en 2, van de wet waarin is voorzien in overgangsrecht voor de bepalingen inzake het penitentiair programma. Voor de vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen waarop dat overgangsrecht van toepassing is, blijven de artikelen 6, 7, 7a en 9 Pm van toepassing, zoals die luiden voor de met dit besluit in die artikelen aangebrachte wijzigingen. Ook het met onderdeel H ingevoegde artikel 9a Pm blijft buiten toepassing in gevallen waarin op het niveau van de wet is voorzien voor overgangsrecht bij het penitentiair programma.

Artikel V

Dit artikel bepaalt de data van inwerkingtreding van dit uitvoeringsbesluit. Het besluit treedt op 1 juli 2021 in werking, met uitzondering van enkele bepalingen die zien op het penitentiair programma. De daarop betrekking hebbende onderdelen treden op 1 december 2021 in werking. Met deze gefaseerde inwerkingtreding wordt de gefaseerde inwerkingtreding van de Wet straffen en beschermen gevolgd (Kamerstukken II 2020/21, 35 122, nr. 39).

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker