

Vergaderjaar 2017–2018

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 722 HERDRUK¹

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 mei 2018

Met deze brief doe ik een aantal toezeggingen gestand die ik tijdens het Algemeen Overleg op 8 november 2017 heb gedaan (Kamerstuk 24 587, nr. 706). Ik heb uw Kamer toegezegd de formele kaders ten aanzien van contacten met de buitenwereld van gedetineerden uiteen te zetten. Daarnaast heb ik toegezegd te onderzoeken of de huidige mogelijkheden om toezicht te houden voldoende zijn om ongewenste contacten met de buitenwereld te beperken en of aanvullende regels nodig zijn om meer ruimte te bieden voor te nemen maatregelen. Ook heb ik uw Kamer toegezegd aandacht te schenken aan de mogelijkheden om disciplinair op te treden tegen een gedetineerde en in te gaan op de vraag wat het betekent als een verdachte in het Huis van Bewaring in (alle) beperkingen zit.

In de bijlage bij deze brief ga ik uitgebreid in op het formele kader rondom toezicht op de contacten van gedetineerden met de buitenwereld. Hieronder ga ik in op de praktische maatregelen die ik neem en de noodzakelijk aanpassing van de regelgeving om de geconstateerde knelpunten op te lossen.

Verbeteringen praktijk

Veiligheid en toezicht begint met personeel dat scherp en op zijn hoede is en handelt op signalen van ongewenste contacten («penitentiaire scherpste»). Daarvoor is nodig dat medewerkers werkelijk contact hebben met en in de nabijheid zijn van gedetineerden en bezoekers, zodat ze gedrag echt kunnen observeren en mensen kunnen aanspreken op dat gedrag. Meer nog dan aanpassing van regelgeving of nieuwe technologie is investeren in vakmanschap en voldoende personeel op de werkvloer van belang. Binnen het programma vakmanschap is er veel aandacht voor penitentiaire scherpste, bejegening en moreel beraad. Dit moet een impuls geven aan de scherpste die nodig is voor het werken tijdens detentie.

¹ Ivm het herstel van enkele omissies.

Uit o.a. de casus Robert M. blijkt dat deze benodigde scherpste niet altijd aanwezig is, en ook dat de praktijk tussen inrichtingen verschilt. De knelpunten zitten onder andere in de procedure van de omgang met advocatenpost. Uit de praktijk blijkt dat er geen structurele controle is op de adressen van advocatenpost. Ook is in de huidige situatie niet voldoende gewaarborgd dat contact tussen gedetineerden en de media volgens de procedure loopt. Verwacht mag worden dat DJI er alles aan doet scherp toe te zien op de controle van gedetineerden (en bezoekers). Uit de analyse blijkt dat op een aantal onderdelen het houden van toezicht onvoldoende effectief is.

Daarnaast is het van belang om handvatten te bieden om de huidige regelgeving op correcte wijze toe te passen.

De huidige praktijk binnen het gevangeniswezen ten aanzien van het houden van toezicht op contacten van gedetineerden met de buitenwereld ga ik aanscherpen. Om dit te bewerkstelligen ga ik de volgende praktische maatregelen doorvoeren:

1. Bij alle penitentiaire inrichtingen wordt de uitvoering verbeterd door te investeren in het herzien van de werkprocessen en te investeren in vakmanschap gericht op het verhogen van de penitentiaire scherpste bij het personeel.
2. DJI stelt een duidelijke handreiking op voor de inrichtingen met daarin de eisen ten aanzien van het houden van toezicht op gedetineerden. Hierin wordt nadrukkelijk aandacht voor de belangen van slachtoffers gevraagd. Het doel is om zo ongewenste contacten met onder andere slachtoffers te voorkomen, evenals voortgezet crimineel handelen of smokkelen van contrabande. De handreiking biedt aan het veld een overzicht van de mogelijkheden om toezicht te houden, de eisen ten aanzien van het toezicht houden op gedetineerden, wijze van handelen (werkproces) en wordt tevens helderheid gegeven over wat juridisch kan en mag. De handreiking wordt in de zomer 2018 verspreid en de implementatie hiervan vindt plaats voor 1 januari 2019.
3. Bij gedetineerden met vlucht-/maatschappelijk risico (GVM-ers) gaat DJI bij geprivilegieerde post standaard controleren of de post daadwerkelijk aan een geprivilegieerde is geadresseerd. Zo kan ondervangen worden dat deze post wordt misbruikt om ook anderen brieven te sturen waarvan de inhoud niet gecontroleerd kan worden. Er zijn inrichtingen waar DJI al -via controle van het adres en de geadresseerde – bij GVM-gedetineerden controleert of het daadwerkelijk gaat om geprivilegieerde post.
4. Binnen DJI is de implementatie van een nieuw telefoonsysteem «Telefonie voor Justitiabelen» (TVJ) in een vergevorderd stadium (afronding in april). Dit is een «gepersonaliseerd» systeem waarbij per gedetineerde telefoon-instellingen kunnen worden bepaald. Hiermee kan ook bepaald worden met welke nummers een gedetineerde wel of niet mag bellen. Naast het opnemen en uitluisteren van de gesprekken – wordt als extra maatregel bij GVM-ers ingevoerd dat zij vooraf moeten doorgeven met welke nummers zij willen bellen zodat de directeur kan toetsen of er een weigeringsgrond voor handen is. De circulaire lijst GVM wordt hierop aangepast.

Om deze maatregelen mogelijk te maken wordt de volgende regelgeving aangepast. Ik streef ernaar de wijzigingen met betrekking tot onderstaande regelgeving in de zomer 2018 uitgevoerd te hebben.

- Aan de GVM-circulaire wordt «slachtofferbelangen» als criterium toegevoegd voor plaatsing op de lijst gedetineerden met vlucht-/maatschappelijk risico. Er wordt een risicoprofiel vastgesteld en op basis hiervan wordt de directeur geadviseerd toezicht te houden. Dit

bevordert dat gedetineerden bij wie extra risico's aanwezig zijn in verband met maatschappelijke belangen of ongewenste contacten met slachtoffers, worden gemonitord zodat signalen beter worden opgepakt en toezichtsmaatregelen effectiever worden overwogen. Gedetineerden die op de GVM-lijst staan worden periodiek besproken, dan wordt bekeken of de dan geldende maatregel(en) moeten worden uitgebreid of afgeschaald.

- In een ministeriële regeling gaat DJI uitwerken op welke wijze de post en telefoongesprekken van alle gedetineerden (niet alleen GVM-ers) steekproefsgewijs gecontroleerd kunnen worden. Op deze wijze kan gerandomiseerd gecontroleerd worden of GVM-ers die onder toezicht staan niet andere gedetineerden onder druk zetten om hun inlogcodes, post e.d. te gebruiken; om gerandomiseerd te controleren of een gedetineerde zich niet schuldig maakt aan ongewenste contacten, en eventueel op grond hiervan toezicht houdende maatregelen te treffen. Dit kan binnen de Pbw op grond van de artikelen die de directeur de bevoegdheid geven om toezicht te houden op post en telefonie (artikel 36 en 39 Pbw). Echter, uit nadere wet- en regelgeving volgen enkele vereisten waaraan voldaan moet worden. Een belangrijke vereiste is dat kenbaar moet zijn voor gedetineerden dat en in welke gevallen hun post en telefoongesprekken kunnen worden gecontroleerd. Om dit mogelijk te maken moet het model huisregels (ministeriële regeling) worden aangepast.
- In de Regeling toelating en weigeren bezoek en beperking telefooncontacten penitentiaire inrichtingen wordt de verplichting opgenomen dat een journalist zich als zodanig kenbaar moet maken bij het betreden van een inrichting.

Met deze maatregelen streef ik ernaar het toezicht op contacten met buiten te versterken.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

Formeel kader- Penitentiaire beginselen wet

Op grond van de Penitentiaire beginselen wet (Pbw) heeft een gedetineerde het recht op het versturen en ontvangen van post, het voeren van telefoongesprekken en het ontvangen van bezoek. Deze rechten kunnen evenwel beperkt worden in verband met:

- a) de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting;
- b) de bescherming van de openbare orde of nationale veiligheid;
- c) de voorkoming of opsporing van strafbare feiten; of
- d) de bescherming van slachtoffers van of anderszins betrokkenen bij misdrijven.

Voor contacten met de media moet de gedetineerde op grond van artikel 40 Pbw vooraf toestemming krijgen.

Post (artikel 36 Pbw)

Gedetineerden hebben recht op het versturen en ontvangen van post. Op inkomende en uitgaande post van gedetineerde kan toezicht worden gehouden. Post kan worden gecontroleerd op de aanwezigheid van bijgesloten voorwerpen en daartoe worden geopend.

Ook op de inhoud van brieven of andere poststukken kan (tijdelijk) toezicht worden uitgeoefend. De directeur van de inrichting maakt dit vooraf bij besluit aan de gedetineerde kenbaar en vermeld tevens de wijze waarop het toezicht wordt uitgeoefend.

De directeur kan de verzending of uitreiking van brieven, poststukken of bijgesloten voorwerpen weigeren in verband met de hierboven opgesomde belangen, waaronder de belangen van slachtoffers.

Telefonie (artikel 39 Pbw)

Gedetineerden hebben het recht om minimaal tien minuten per week te telefoneren. Gedetineerden mogen alleen bellen met de afdelings- of celtelefoons die de inrichting aanbiedt, zodat daarop toezicht kan worden uitgeoefend. De directeur kan op deze telefoongesprekken toezicht uitoefenen. Dit toezicht kan bestaan uit het beluisteren (tijdens) of uitluisteren (achteraf) van een (opgenomen) telefoongesprek. Toezicht kan worden uitgeoefend ter vaststelling van de identiteit van de persoon met wie de gedetineerde in gesprek is en met het oog op de hierboven opgesomde belangen. Met het oog op een van deze belangen – waaronder de belangen van slachtoffers – kan de directeur gesprekken weigeren of beëindigen.

Telefoongesprekken die worden opgenomen worden acht maanden bewaard (artikel 23a van de Penitentiaire maatregel). Zoals in de brief van 27 juni 2016 uiteengezet, worden alle telefoongesprekken opgenomen in inrichtingen van beveiligingsniveau 3 en hoger.² Dit betreft alle inrichtingen waar in beginsel gedetineerden van de lijst GVM geplaatst kunnen worden.

Bezoek (artikel 38 Pbw)

Gedetineerden hebben recht op het ontvangen van minimaal één uur bezoek per week. De directeur kan het aantal personen dat tegelijk de gedetineerde mag bezoeken beperken indien dat noodzakelijk is in het belang van de handhaving van de orde en veiligheid in de inrichting. Ook mag de directeur het bezoek weigeren of beëindigen en de bezoeker uit de inrichting verwijderen met het oog op de hierboven opgesomde

² Kamerstuk 24 587, nr. 658

belangen. Het helemaal niet mogen ontvangen van bezoek kan als disciplinaire maatregel worden opgelegd (artikel 51 Pbw). Bezoekers moeten zich bij binnenkomst legitimeren en kunnen aan hun kleding worden onderzocht. Op het bezoek kan toezicht worden uitgeoefend. Dit toezicht kan het beluisteren of opnemen van een gesprek omvatten.

Contact media (artikel 40 Pbw)

Een gedetineerde moet voor contact met de media toestemming vragen aan de directeur. De directeur kan toestemming geven voor contact met de pers zover zich dit verdraagt met de eerder genoemde belangen:

- a. de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting;
- b. de bescherming van de openbare orde of nationale veiligheid;
- c. de voorkoming of opsporing van strafbare feiten;
- d. de bescherming van slachtoffers van of anderszins betrokkenen bij misdrijven.

In de circulaire «*contacten tussen gedetineerden/directeuren en media*» is omschreven in welke gevallen de directeur voorafgaande aan de toestemming de persvoorlichter JenV moet raadplegen.

De directeur van de inrichting kan voorwaarden verbinden aan de toegang van een vertegenwoordiger van de media tot de inrichting. Als de vertegenwoordiger van de media zich niet aan deze voorwaarden houdt, is de directeur van de inrichting bevoegd hem uit de inrichting te verwijderen. Ook mag de directeur toezicht uitoefenen op het contact met de vertegenwoordiger van de media, indien dat noodzakelijk is met het oog op een van de hierboven opgesomde belangen.

Disciplinaire maatregelen

Wanneer een gedetineerde de regels overtreedt, kan aan hem een disciplinaire straf worden opgelegd. Het kan dan onder andere gaan om de uitsluiting van gedetineerden van activiteiten, het ontzeggen van bezoek, weigering of intrekking van een verlof en (tot twee weken) opsluiting op een strafcel.

Overtredingen door gedetineerden kunnen er ook toe leiden dat er extra toezicht op hem wordt uitgeoefend of dat het verscherpte toezicht wordt verlengd.

Daarnaast kunnen overtredingen door gedetineerde ertoe leiden dat hem toegekende vrijheden hem worden ontnomen (promoveren-degraderen).

Toezicht op contacten met buiten in het huis van bewaring

De bevoegdheid die voortvloeit uit de Pbw voor het uitoefenen van toezicht geldt voor zowel de gevangenis als huis van bewaring. Daarnaast kan tijdens een voorlopige hechtenis (in huis van bewaring) een Officier van Justitie bevelen in het belang van het strafrechtelijk onderzoek tot het opleggen van (alle) beperkingen aan een voorlopig gehechte. Bijvoorbeeld een verbod op het ontvangen of verzenden van post of geen bezoek anders dan van de raadsman of raadvrouw van verdachte. In het geval de Officier van Justitie beveelt tot het opleggen van «alle beperkingen» in het belang van het onderzoek is contact met de buitenwereld niet toegestaan voor de verdachte, alleen het contact met de raadsman of raadvrouw behoort niet tot de beperkingen. De directeur van de inrichting heeft de verplichting de bevelen van de Officier van Justitie uit te voeren. Het gaat hier niet om een besluit van de directeur op grond van de Pbw. Daarom heeft de directeur geen verplichting om dit aan de gedetineerde mede te delen (artikel 58 lid 4 Pbw).