

Vergaderjaar 2018–2019

24 587

Justitiële Inrichtingen

29 452

Tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel

Nr. 741

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 november 2018

Met deze brief doe ik een aantal toezeggingen gestand ten aanzien van het gevangeniswezen en de TBS, waaronder toezeggingen die ik recent heb gedaan tijdens het AO gevangeniswezen van 6 september 2018 (Kamerstuk 24 587, nr. 736) en het AO strafrechtelijke onderwerpen van 8 november 2018. Ik zal hierna achtereenvolgens ingaan op de onderwerpen veiligheid, re-integratie van ex-gedetineerden en zorg. Tot slot informeer ik uw Kamer over de stand van zaken van het onderzoek naar het incident met Telefonie voor Justitiabelen.

Veiligheid

Incident contrabande in JC Zaanstad

Op 11 oktober 2018 heeft de Telegraaf foto's en filmpjes laten zien die zijn gemaakt vanuit Justitieel Complex (JC) Zaanstad. Ik vind zowel het feit dat de beelden gemaakt konden worden met een telefoon als de inhoud van de beelden onacceptabel. Er is door JC Zaanstad direct actie ondernomen. Een grondige zoekactie op de betreffende afdeling heeft ertoe geleid dat de betreffende telefoon is gevonden. De gedetineerden die betrokken waren bij de video's zijn geïdentificeerd en bestraft. Dit geldt ook voor de gedetineerden die betrokken waren bij het filmpje dat op 15 oktober 2018 werd gepubliceerd op de internetsite Dumpert.nl.

Naar aanleiding van deze vondsten heeft DJI besloten tot het uitvoeren van geïntensiveerde zoekacties in JC Zaanstad. Deze geïntensiveerde zoekacties zijn uitgevoerd met inzet van functionarissen van de Landelijke Bijzondere Bijstand (LBB) van de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O). Daarbij zijn ook speurhonden ingezet, die in staat zijn drugs en telefoons op te sporen.

Hieronder staat een overzicht van de contrabande die tijdens twaalf geïntensiverde zoekacties (in de periode 15 oktober tot en met 8 november 2018) is aangetroffen op de onderzochte afdelingen.¹

In totaal zijn tijdens de speciale zoekacties in deze periode in JC Zaanstad 425 cellen geïnspecteerd en verschillende gemeenschappelijke ruimten gecontroleerd.

Aangetroffen contrabande tijdens geïntensiverde zoekacties in JC Zaanstad:

Hasj/Wiet	40
Hulpmiddelen drugs	5
Harddrugs	2
Medicatie ¹	38
Lader	9
Telefoon/smartphone	11
Headset	2
Sim kaart	2
Geld /waardeartikel	8
Gegevensdrager	1
Steekwapen ²	2
Slag-stootwapen	1
Scheermes	4

¹ Deze medicatie wordt soms door gedetineerden opgespaard en verhandeld met andere gedetineerden. Dit is onwenselijk uit oogpunt van orde en vanuit zorg voor de gedetineerden. Desondanks gebeurt het dat medicatie zich verspreidt als contrabande onder gedetineerden.

² De aangetroffen steekwapens betroffen voorwerpen die zijn aangescherpt en daardoor als steekwapen zouden kunnen dienen.

Ondanks het feit dat in de inrichtingen voortdurend maatregelen worden getroffen om contrabande tegen te houden, is het aantal contrabande dat is aangetroffen hoog. De aanwezigheid van deze contrabande vind ik niet acceptabel. Ze vormen een risico voor de orde en veiligheid in de inrichting en passen niet bij een omgeving waarin de gedetineerde werkt aan een succesvolle terugkeer in de samenleving. Ook softdrugs die buiten de PI's worden gedoogd, zijn binnen de gevangenis niet toegestaan. Bekend is dat de helft van de gedetineerden populatie problemen heeft met alcohol en/of drugs. Veel gedetineerden hebben dan ook de neiging om hier binnen de inrichting naar op zoek te gaan en het naar binnen te smokkelen. De aangetroffen hoeveelheden betreffen in vrijwel alle gevallen gebruikershoeveelheden.

In de gevallen waarin de aangetroffen contrabande naar een gedetineerde kon worden herleid, is de betreffende gedetineerde door de directeur gesanctioneerd, conform de wettelijke mogelijkheden in de vorm van straffen en maatregelen.

Indien sprake is van vermoedens van voortgezet crimineel handelen, worden de aangetroffen telefoons voor onderzoek aangeboden aan het Gedetineerden Recherche Informatiepunt (GRIP) van de politie. De politie beoordeelt vervolgens of de aangeboden telefoons daadwerkelijk worden onderzocht.

Het tegengaan van contrabande vergt een afweging van de verschillende belangen. Daarbij wordt ingezet op veiligheid door o.a. een strenge toegangscontrole van gedetineerden, bezoekers en personeel, een goede muurbeveiliging, urinecontroles en celinspecties en tegelijkertijd op resocialisatie door bijvoorbeeld bezoek en het oefenen met

¹ Het betreft hier contrabande die is aangetroffen en geregistreerd bij de intensieve zoekacties. DJI voert vanaf 2019 een systematiek in waarmee alle aangetroffen contrabande zal worden geregistreerd (ook bij reguliere celinspecties en toegangscontrole).

re-integratieverlof ten behoeve van een veilige terugkeer in de maatschappij. Dit betekent dat er contacten zijn met de wereld buiten de PI en er daardoor ook risico's zijn op het binnenbrengen van contrabande.

DJI investeert in vakmanschap, waaronder veiligheidsbewustzijn, om personeel toe te rusten met voldoende handvatten om de toezichtsactiviteiten uit te voeren.

Verder heb ik in mijn visie op gevangenisstraffen, die ik op 17 juni 2018 aan uw Kamer heb aangeboden, een aantal andere maatregelen aangekondigd.² Ik vind het belangrijk dat het gedrag van gedetineerden, waaronder het smokkelen en bezit van contrabande, zwaarder gaat meewegen bij het toekennen van vrijheden en bij de voorwaardelijke invrijheidstelling. Het nieuwe regime van de beperkt beveiligde afdeling waar gedetineerden verblijven die extramurale arbeid verrichten, wordt gescheiden van de intramurale capaciteit om vermenging en overdracht van contrabande te voorkomen. Ook heb ik bij uw Kamer een wetsvoorstel ingediend voor de strafbaarstelling van de smokkel van contrabande (Kamerstuk 34 982). Daarnaast investeer ik in innovatie en techniek om contrabande verder tegen te gaan. Zo loopt er een proef met een GSM-paraplu om ongewenste telefoonsignalen te detecteren en te blokkeren. In het voorjaar van 2019 wordt een rapport opgeleverd. Ook is gekeken naar *security scanners* als mogelijkheid voor een ander type apparatuur voor de toegangscontrole. Deze bleken echter onvoldoende effectief. Momenteel wordt verkend welke technologieën beschikbaar zijn en kunnen worden ingezet bij DJI. Daarnaast start ik met een onderzoek naar het tegenhouden van drones.

De zoekacties blijven binnen heel DJI plaatsvinden.

Verloftoekenningen aan tbs-gestelden

Zoals ik aan uw Kamer heb toegezegd licht ik, naar aanleiding van berichtgeving in de Telegraaf, het tbs-verlofstelsel hieronder toe.³ De behandeling in het kader van de tbs-maatregel is erop gericht herhaling van het misdrijf in de toekomst te voorkomen en de tbs-gestelde op een veilige en verantwoorde wijze terug te laten keren in de samenleving. Iedere twee jaar bepaalt de rechter in een verlengingszitting over het al dan niet verlengen van de maatregel.

Hiervoor wint de rechter advies in bij de behandelaars en de officier van justitie. Als de rechter de tbs-maatregel niet (voorwaardelijk) beëindigt, dan loopt de behandeling door. De beslissing van de rechter de tbs-maatregel te verlengen staat los van de vraag of een tbs-gestelde in het kader van zijn behandeling met verlof kan.

Zonder verloftraject is het niet mogelijk de tbs-gestelde voor te bereiden op een veilige en gefaseerde terugkeer in de samenleving. Een tbs-gestelde krijgt pas verlof als de behandeling dusdanig is gevorderd dat wordt ingeschat dat geen direct delictgevaar meer aanwezig is en het verlof verantwoord wordt geacht.

Het verloftraject wordt heel zorgvuldig en stapsgewijs ingezet. Eerst gaat iemand met begeleid verlof, daarna volgen de fasen van onbegeleid verlof, transmuraal verlof en proefverlof.

² Kamerstuk 29 279, nr. 439, bijlage.

³ Conform VKC-verzoek d.d. 6 november 2018, Handelingen II 2018/19, nr. 19, item 25 en toezegging uit het AO strafrechtelijke onderwerpen van 8 november 2018. Zie ook berichtgeving uit de Telegraaf: <https://www.telegraaf.nl/nieuws/2766183/lustmoordenaar-gaat-op-verlof>

Aan elke beslissing over de volgende verloffase liggen adviezen van de behandelende kliniek en het Adviescollege Verloftoetsing TBS (AVT) ten grondslag. De adviezen zijn gebaseerd op wetenschappelijk onderbouwde risicotaxatie-instrumenten. Wanneer de kliniek verneemt dat de tbs-gestelde zich niet aan de voorwaarden houdt die aan zijn verlofplan zijn verbonden of wordt verdacht van een strafbaar feit, of andere omstandigheden zich voordoen die het recidiverisico doen verhogen, zal de kliniek bezien of de verlofvoorwaarden moeten worden aangepast of de verlofmachtiging moet worden ingetrokken.

In aanloop naar besluitvorming over de machtiging verlof wordt door de kliniek en door het Informatiepunt Detentieverloop (IDV) van het OM contact opgenomen met nabestaanden en slachtoffers. Dat contact dient twee doelen. Er wordt uitgelegd wat het verlof van een tbs-gestelde inhoudt en daarnaast wordt geïnventariseerd hoe bij het verlof zoveel mogelijk rekening kan worden gehouden met wensen en belangen van de slachtoffers en nabestaanden. Zo kunnen locatie- en gebiedsverboden als voorwaarde bij het verlof worden opgenomen. De slachtoffers en nabestaanden worden tevens geïnformeerd wanneer een nieuwe verlofmachtiging wordt afgegeven.

Zonder al te zeer op de individuele casussen in te gaan, constateer ik dat het AVT in deze casussen voldoende voortgang in de behandeling heeft gezien om positief te adviseren over het gevraagde verlof. Daarnaast kan ik bevestigen dat er contact is geweest met de nabestaanden voor- en nadat de verlofmachtigingen zijn afgegeven. Dit neemt niet weg dat het bericht dat een tbs-gestelde met verlof gaat zeer ingrijpend kan zijn voor de betrokken slachtoffers en nabestaanden.

Re-integratie

Taal, onderwijs en arbeid in PI's

Zoals ik tijdens het AO strafrechtelijke onderwerpen van 8 november 2018 heb toegezegd, informeer ik uw Kamer over het huidige aanbod aan taal, onderwijs en arbeid in de PI's en over de wijze waarop deelname in de toekomst minder vrijblijvend wordt. Gedetineerden hebben recht op het volgen van onderwijs en deelname aan andere educatieve activiteiten voor zover deze zich verdragen met de aard en duur van de detentie en met de persoon van de gedetineerde. Voor alle gedetineerden is een basisaanbod aan onderwijs beschikbaar, dat bestaat uit Nederlands, Engels, rekenen, computervaardigheden en alfabetisering. Daarnaast is het vanuit het plusprogramma ook mogelijk om vervolg- of vakopleidingen te volgen, zoals een opleiding boekhouden en ondernemersvaardigheden.⁴

Deelname aan deze activiteiten wordt opgenomen in het detentie- en re-integratieplan (D&R-plan) van de gedetineerde, als deze activiteiten voortvloeien uit de concrete re-integratie- en gedragsdoelen van de gedetineerde die in dit plan worden gesteld en bijdragen aan een succesvolle re-integratie. Afhankelijk van de re-integratiedoelen van de gedetineerde kan dit onder andere het volgen van onderwijs of het (beter) leren van de Nederlandse taal betreffen.

⁴ Als een gedetineerde een aaneengesloten periode goed gedrag laat zien, kan hij van het basisprogramma promoveren naar het plusprogramma. Dit programma bestaat voor een groot deel uit dezelfde activiteiten als in het basisprogramma, alleen worden deze activiteiten vaker aangeboden en gericht ingevuld. Gedetineerden in het plusprogramma kunnen daarnaast deelnemen aan re-integratietrainingen en kunnen in aanmerking komen voor verlofverlening.

In mijn visie op gevangenisstraffen heb ik aangegeven dat ik het belangrijk vind dat re-integratieactiviteiten minder vrijblijvend worden ingevuld (bijlage bij Kamerstuk 29 279, nr. 439). Uitvoering van de concrete afspraken in het D&R-plan zal daarom intensiever worden gemonitord. Het niet nakomen van deze afspraken wordt meegewogen bij beslissingen over het verlenen van interne en externe vrijheden.

Gedrag binnen detentie gaat ook een grotere rol spelen bij penitentiaire arbeid. Op dit moment geldt een recht en plicht op arbeid, maar in de praktijk werkt verplichte deelname aan arbeid niet altijd goed: ongemotiveerde gedetineerden zitten hun tijd in de arbeidszaal uit, presteren niet of nauwelijks en houden andere gedetineerden van het werk. In mijn visie heb ik uiteengezet dat onderdeel van de normalisatie van arbeid is dat gedetineerden worden aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheid om van de deelname aan arbeid een succes te maken. Dit is van belang voor een succesvolle re-integratie in de maatschappij en arbeidsmarkt na afloop van detentie. In het wetsvoorstel betreffende de wijziging van detentiefasering en voorwaardelijke invrijheidstelling zullen daarom enkele wijzigingsvoorstellen worden opgenomen die prikkels inbouwen om de arbeidsprestaties van gedetineerden te verbeteren en het mogelijk maken om ongemotiveerde gedetineerden (tijdelijk) uit te sluiten van arbeid. Uitgangspunt blijft dat voor een actieve invulling van detentie en succesvolle re-integratie zoveel mogelijk gedetineerden arbeid verrichten en hiertoe gemotiveerd worden.

Procesevaluatie Social Impact Bond (SIB)

Naast arbeid binnen detentie, is arbeid buiten detentie van belang voor een succesvolle re-integratie. Met deze brief bied ik uw Kamer de uitkomsten aan van de «Procesevaluatie Social Impact Bond werk na detentie».⁵ Doel van deze SIB is om middels publiek-private samenwerking, door gebruik te maken van een financieringsconstructie genaamd SIB, effectieve arbeidstoeleiding te bevorderen onder (ex-) gedetineerden.

In dit onderzoek is enerzijds nagegaan hoe de SIB-constructie is vormgegeven en of een dergelijke constructie ook voor toekomstige pilots ingezet kan worden en anderzijds hoe de arbeidstoeleidingsinterventie is uitgevoerd.

Bij een SIB formuleert de opdrachtgever de doelstellingen en de randvoorwaarden. De investeerder selecteert een uitvoerende partij en betaalt deze. Pas bij het behalen van de doelstellingen betaalt de opdrachtgever aan de investeerder. De onderzoekers constateren dat betrokken partijen enthousiast zijn over de samenwerking en dat veel inzicht is verkregen over de wijze waarop SIB's in de toekomst kunnen worden opgezet. De SIB wordt als een veelbelovende constructie gezien voor het ontwikkelen en testen van innovatieve en doelgerichte projecten waarvoor anders onvoldoende overheidsmiddelen beschikbaar worden gesteld.

Naast de procesevaluatie wordt ook een effectmeting uitgevoerd, waarmee wordt onderzocht of de personen uit de behandelgroep na de looptijd van het programma beter in staat zijn om zelf in hun levensonderhoud te voorzien en minder terugvallen in de criminaliteit. De mate van succes en de uitbetaling aan de investeerders hangt af van de mate van recidive en arbeidsdeelname.

De onderzoekers constateren dat de arbeids- en recidivedoelstellingen van de SIB mogelijk te ambitieus zijn geformuleerd. Er zijn op basis van

⁵ Zie ook Kamerstuk 24 587, nr. 659.

tussenmetingen in de effectmeting aanwijzingen dat de beoogde toename van duurzame arbeid niet voldoende gerealiseerd gaat worden. Dit kan echter pas definitief in 2021 bij de effectmeting worden vastgesteld.

Dit onderzoek geeft mij een belangrijk inzicht in het proces van het werken met een SIB. De resultaten van dit onderzoek kunnen ook er aan bijdragen om het instrument SIB op rijksniveau en op gemeentelijk niveau verder te brengen. In afwachting van de definitieve resultaten van de effectmeting worden de (tussen)resultaten en werkzame bestanddelen in het programma Koers en Kansen meegenomen.

Zorg

Hierbij bied ik uw Kamer een advies aan van de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) over gedetineerden met psychische problematiek⁶. In navolging van een uitgebreider onderzoek in 2012 bracht de RSJ deze zomer een advies uit over psychische zorg voor gedetineerden. Ik ben tevreden over het feit dat de RSJ verbeteringen heeft aangetroffen. Tegelijkertijd signaleert de RSJ knelpunten en doet een aantal aanbevelingen. Mijn reactie hierop volgt begin 2019, waarbij ik het resultaat van een analyse naar het verloop van forensische zorgtrajecten én de door mij, in het VAO gevangeniswezen van 3 oktober 2018 (Handelingen II 2018/19, nr. 8, item 8), toegezegde analyse naar de druk op zowel de EZV- als PPC-capaciteit betrek.⁷

Daarnaast bied ik uw Kamer het onderzoeksrapport «Pilotevaluatie doorzorgfunctionaris PI» aan⁸, dat door het WODC in opdracht van DJI is uitgevoerd. Om de toegang tot zorg in detentie te verbeteren en de verbinding tussen zorg binnen en buiten het gevangeniswezen te versterken, heeft DJI in zeven inrichtingen geëxperimenteerd met de inzet van een zogeheten «Doorzorgfunctionaris». De functionaris is een psychiatrisch geschoolde zorgprofessional, zoals een Sociaal Psychiatrisch Verpleegkundige. De focus van de werkzaamheden van de doorzorgfunctionaris ligt op het motiveren van gedetineerden voor zorg en het realiseren van zorg, door samen te werken met zorginstellingen waar iemand met psychische problemen na het uitzitten van zijn detentie naartoe kan (continuïteit van zorg).

De uitkomst van de evaluatie is dat de doorzorgfunctionaris van toegevoegde waarde is. De komst van deze functionaris brengt met zich mee dat vaker wordt samengewerkt met ketenpartners en het onderlinge contact beter verloopt. Ook pakt hij of zij problematiek van gedetineerden op die eerder slechts beperkt of op dat moment niet kon worden opgepakt door de aanwezige psychologen in de PI. Met als resultaat dat psychologen worden ontlast en dus meer tijd kunnen besteden aan het behandelen van gedetineerden. Kortom: een groter aantal gedetineerden krijgt zorg tijdens en na detentie, en gestarte trajecten worden vaker voortgezet als iemand van buiten naar binnen komt of andersom.

Uit het experiment kunnen ook lessen worden getrokken. Zo constateren de onderzoekers dat bij PI's onduidelijkheid bestond, en soms nog bestaat, over de afbakening van taken van de doorzorgfunctionaris ten opzichte van de taken van de casemanager, die een bijdrage levert op de vijf basisvoorwaarden voor re-integratie waarvan zorg er één is.

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁷ Penitentiair Psychiatrisch Centrum (PPC), Extra Zorgvoorziening (EZV).

⁸ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Op grond van de opgedane ervaringen bezie ik hoe gevolg kan worden gegeven aan dit experiment. Hierbij betrek ik deze evaluatie en andere initiatieven op het terrein van continuïteit van zorg.

Telefonie voor Justitiabelen

Ter voorkoming van voortgezet crimineel handelen binnen detentie worden telefoongesprekken van gedetineerden door DJI opgenomen. Gesprekken tussen gedetineerden en advocaten zijn hiervan uitgesloten. Bij brief van 7 november 2018 heb ik uw Kamer geïnformeerd dat er desondanks toch gesprekken tussen gedetineerden en advocaten zijn opgenomen en dat ik hier een onafhankelijk onderzoek naar zal instellen, aangezien het onacceptabel is dat de vertrouwelijkheid van gesprekken tussen advocaten en gedetineerden onvoldoende gewaarborgd is geweest.⁹

Het doel van dit onderzoek is, zoals ook in bovengenoemde brief is opgenomen, vast te stellen hoe het heeft kunnen gebeuren dat gesprekken tussen gedetineerden en advocaten zijn opgenomen, wat de consequenties hiervan zijn geweest en hoe ervoor wordt gezorgd dat dit in de toekomst niet meer kan gebeuren. Daarnaast zal onderzocht worden hoe lang het opnemen zoals hierboven omschreven heeft plaatsgevonden.

Het onderzoek strekt zich uit tot de beschikbare gegevens. Relevant daarbij is de wettelijke bewaartermijn voor opgenomen gesprekken en het feit dat DJI heeft gewerkt conform de afspraken in het tussen DJI en de NOvA gesloten «Convenant Nummerherkenning DJI» en het hierbij behorende «Dossier Afspraken en Procedures Nummerherkenning-systeem», waardoor de inhoud, maar niet de loggegevens, van ruim 3.000 abusievelijk opgenomen gesprekken is gewist.

Graag informeer ik uw Kamer dat er de afgelopen weken meerdere malen overleg is geweest tussen mijn ministerie en de NOvA. Tijdens deze contacten is besloten een onafhankelijke commissie in te stellen om eerdergenoemd onderzoek te verrichten. Op dit moment wordt deze commissie samengesteld. Deze zal bestaan uit een voorzitter, een IT-deskundige en een jurist. Daarbij acht ik het van belang dat in de commissie kennis aanwezig is van een grote uitvoeringsorganisatie. Daarnaast is van belang dat het de commissie vrij staat om – indien noodzakelijk – een derde partij aan te trekken om technisch onderzoek te verrichten. Verder wordt op dit moment samen met de NOvA gewerkt aan een onderzoeksopdracht.

Ik zal uw Kamer informeren zodra de resultaten van het onderzoek bekend zijn.

Ik wil uw Kamer ten aanzien van de telefoonvoorzieningen binnen DJI voorts nog informeren over de omstandigheid dat DJI op dit moment door een drietal eisers, waaronder de Nederlandse Vereniging van Strafrechtadvocaten, is betrokken in een kort geding over het gebruik van een voicemailfunctionaliteit van de door DJI gebruikte telefonievoorziening. Kort gezegd is in deze procedure door eisers het standpunt opgenomen dat het verplichte gebruik van de voicemail in een tweetal

⁹ Kamerstuk 24 587, nr. 739.

inrichtingen een belemmering is voor het vrije verkeer tussen gedetineerden en advocaten. Deze procedure is onder de rechter, zodat ik er op dit moment niet verder op in kan gaan.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker