

Vergaderjaar 2021–2022

29 911 **Bestrijding georganiseerde criminaliteit**

29 279 **Rechtsstaat en Rechtsorde**

24 587 **Justitiële Inrichtingen**

Nr. 353

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juni 2022

Op 22 november 2021 informeerde mijn voorganger uw Kamer over maatregelen die worden getroffen of onderzocht in de strijd tegen voortgezet crimineel handelen tijdens detentie en berechting.¹ Met deze brief informeer ik u over de voortgang.

De brief heeft veel teweeggebracht. Het feit dat een buitencategorie «zware» criminelen continu naar mogelijkheden zoekt om ook tijdens detentie hun criminele activiteiten voort te zetten, zorgt voor een breed gedragen gevoel van ernst en urgentie. Georganiseerde criminaliteit moet georganiseerd bestreden worden. Politie, Openbaar Ministerie (OM), de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), de Raad voor de rechtspraak en de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) werken, ieder vanuit diens eigen rol en verantwoordelijkheid via de Taskforce Aanpak georganiseerde criminaliteit tijdens berechting en detentie samen om deze vorm van criminaliteit het hoofd te bieden. Ik voel mij gesteund met het front dat samen met ketenpartners en de NOvA is gevormd en kan u in deze brief melden dat de samenwerking heeft geleid tot de start van de bouw van een videovoorziening in de Extra Beveiligde Inrichting (EBI), strenger toezicht en meer oog voor de kwetsbare positie van bijzondere doelgroepen, zoals medewerkers van DJI en de advocatuur.

In de brief van mijn voorganger zijn deze maatregelen onderverdeeld in fysieke maatregelen en maatregelen die een aanpassing van wet- en regelgeving vergen. Ook is in de brief een aparte paragraaf gewijd aan de advocatuur. Omwille van de leesbaarheid volgt deze voortgangsbrief dezelfde structuur. Deze maatregelen passen bij de brede aanpak van georganiseerde criminaliteit, waar het huidige kabinet zich hard voor maakt. Uw Kamer is hier op 26 april jl. over geïnformeerd in de brief over de hoofdlijnen van de aanpak georganiseerde criminaliteit.²

¹ Kamerstuk 29 911, nr. 339.

² Kamerstuk 29 911, nr. 348.

Fysieke maatregelen

Er worden vier justitiële complexen gerealiseerd. In deze hoogbeveiligde locaties komen detentie en berechting samen zodat vervoersbewegingen van gedetineerden met een hoog of extreem vlucht- en maatschappelijk risico tot een minimum worden beperkt. Gedetineerden kunnen daar voor kortere of langere tijd verblijven.

Afhankelijk van de risicofactoren kan berechting van gedetineerden fysiek of via een videoverbinding plaatsvinden.

De stand van zaken per complex licht ik hieronder toe.

Justitieel Complex Schiphol (JCS)

Dit complex huisvest reeds een penitentiaire inrichting (PI) en een hoogbeveiligde zittingszaal van de rechtbank Noord-Holland. De PI wordt uitgebreid met 6 extra beveiligde overnachtingscellen, zodat gedetineerden met een hoog of extreem vlucht- en maatschappelijk risico hier tijdens meerdaagse aaneengesloten zittingen veilig kunnen overnachten. De aanbesteding voor de realisatie van deze cellen is voor de zomer afgerond. Oplevering en ingebruikname staat gepland voor het 4^e kwartaal van dit jaar.

Justitieel Complex Vlissingen (JCV)

In Vlissingen wordt een geheel nieuw complex gerealiseerd. Uw Kamer is hier op verschillende momenten over geïnformeerd.³ De planvorming verloopt conform schema, ingebruikname staat gepland voor 2028. Momenteel wordt gewerkt aan het ontwerp bestemmingsplan en de uitwerking van het programma van eisen voor de marktpartijen.

Justitieel Complex Lelystad (JCL)

De hoogbeveiligde zittingszaal van de Rechtbank in Amsterdam (beter bekend als «de Bunker») is dringend aan vervanging toe. De Commissie Hoogbeveiligde Zittingslocatie (HBZ) ten noorden van de grote rivieren heeft in juli 2021 geadviseerd om naast de bestaande PI in Lelystad een nieuwe, hoogbeveiligde rechtbank te bouwen als vervanging voor de bunker. In navolging van dit advies is mijn inzet erop gericht om over te gaan tot realisatie van dit complex en is planvorming gestart. Mogelijk wordt binnen de muren van de PI een Afdeling Intensief Toezicht (AIT) gerealiseerd. Binnen deze AIT wordt een aantal cellen gerealiseerd waar gedetineerden met een verhoogd of extreem vlucht- en maatschappelijk gevaar tijdens meerdaagse aaneengesloten zittingen veilig kunnen overnachten.

Justitieel Complex Vught (JCV)

De vervoersbewegingen van gedetineerden uit de hoogste risicocategorie veroorzaken te veel gevaar en overlast. Daarom worden deze drastisch beperkt. Samen met de burgemeester van Vught is een aantal oplossingen uitgewerkt. Deze zijn:

1. Het realiseren van een tweede ontsluitingsweg naar de PI Vught;

In de afgelopen maanden heeft onderzoek plaatsgevonden naar alternatieven voor een tijdelijke tweede ontsluitingsweg vanaf de PI Vught voor de hoogrisico transporten van het Bijzonder Ondersteuningsteam (BOT). Op 30 mei is de stuurgroep unaniem akkoord

³ Kamerstuk 24 587 nr. 782.

gegaan met het advies over de tijdelijke noordelijke ontsluitingsweg. Realisatie is mogelijk in 2023/2024.

2. **Het via een hoogwaardige videoverbinding digitaal deelnemen aan rechtszittingen voor gedetineerden in de EBI;**

Er is opdracht verleend om *in* de EBI twee ruimtes te realiseren waar gedetineerden, samen met hun advocaten, digitaal kunnen deelnemen aan hun rechtszaak. In verband met de veiligheidsmaatregelen nemen de bouwwerkzaamheden meer tijd in beslag dan een reguliere bouwactiviteit. Desondanks wordt de installatie nog dit jaar opgeleverd en in de eerste helft van 2023 in gebruik genomen. De advocaat houdt zelf de keuze om bij de cliënt in de EBI of in de zittingszaal aan het proces deel te nemen.

3. **Het realiseren van een ruimte in de PI Vught waar een rechter-commissaris (RC) hoorzittingen kan houden.**

Voor de beoogde locatie wordt momenteel een inpassingsstudie verricht. Besluitvorming door het Ministerie en de Rechtspraak staat gepland voor deze zomer. Realisatie en ingebruikname staat, met inachtneming van bovengenoemde veiligheidsmaatregelen, gepland voor het derde kwartaal van 2023.

Afdelingen Intensief Toezicht (AIT)

Er zijn gedetineerden die intensief toezicht behoeven om voortgezet crimineel handelen tijdens detentie te voorkomen. Deze categorie gedetineerden kunnen in Afdelingen met Intensief Toezicht (AIT) geplaatst worden. Deze kleinschalige afdelingen zijn afgezonderd van andere afdelingen binnen inrichtingen en hebben meer personeel waardoor intensiever toezicht mogelijk is. Activiteiten vinden in kleine groepen plaats, de contacten van gedetineerden met de buitenwereld kunnen worden gemonitord en het dagprogramma wordt gecompartmenteerd uitgevoerd. Gedetineerden van de AIT komen op deze wijze niet in contact met gedetineerden van andere afdelingen. Er zijn op dit moment twee AIT's in Leeuwarden en Krimpen aan den IJssel. Na de zomer wordt de derde AIT in Alphen aan den Rijn in gebruik genomen. Op termijn komt er mogelijk een vierde AIT bij de PI Lelystad. Hiermee is er voorlopig voldoende capaciteit voor gedetineerden waarbij extra toezicht nodig is en plaatsing op een AIT aangewezen is.

Maatregelen op het gebied van wet- en regelgeving

Ik ben van mening dat de regels voor een bepaalde categorie gedetineerden strenger zouden moeten. Ik doel daarmee op gedetineerden met een hoger risicoprofiel, denk bijvoorbeeld aan gedetineerden in de EBI. Daar waar huidige wet- en regelgeving hiervoor niet toereikend is ga ik deze aanpassen. Dit is nodig om voortgezet crimineel handelen tijdens detentie (hierna ook: VCHD) tegen te (kunnen) gaan. De voorgenomen wijzigingen van wet- en regelgeving zien op aanpassingen bij het gevangeniswezen, de advocatuur en de rechtsgang.

Gevangeniswezen

Op 18 februari jl. heeft uw Kamer een motie van de leden Markuszower en Helder aangenomen.⁴ Hierin roepen zij het kabinet op te onderzoeken of het Italiaanse Artikel 41-bis van de wet op het gevangeniswezen ook in Nederland kan worden ingevoerd. Ik heb het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) gevraagd onderzoek te doen naar (werkzame) elementen uit het 41-bis regime die een aanvulling zouden kunnen vormen op het bestaande EBI-regime. Het onderzoek ziet

⁴ Kamerstuk 35 925 VI, nr. 43.

daarnaast op de voorwaarden waaronder die elementen in de Nederlandse wet- en regelgeving zouden kunnen worden ingevoerd. Dit onderzoek duurt naar verwachting een jaar. Daarom heb ik in samenspraak met betrokken partijen gekeken welke maatregelen uit het Italiaanse regime relatief snel, door wijziging van lagere regelgeving of gebruik te maken van de mogelijkheden die de huidige regelgeving biedt, in de EBI kunnen worden gerealiseerd. Enkele van deze maatregelen worden hieronder uitgebreider uiteengezet.

Intensivering toezicht

Op dit moment worden gedetineerden in de EBI geplaatst bij actuele signalen van vluchtgevaar en/of bij een ernstige verdenking van VCHD. Gelet op de huidige dreiging is door mijn voorganger aangekondigd dat plaatsing in de EBI ook mogelijk moet worden bij de dreiging die uitgaat van iemands rol en positie in een crimineel netwerk. Inmiddels wordt er gewerkt aan een concept-wijziging van de Regeling Selectie, Plaatsing en Overplaatsing Gedetineerden (RSPOG), waarin deze uitbreiding kan worden opgenomen. In deze regeling wordt eveneens een wijziging opgenomen waardoor het mogelijk is om het halfjaarlijkse toetsingsmoment voor het verblijf in de EBI te verlengen naar een jaar. De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) wordt op dit punt om advies gevraagd. Ik verwacht dit advies in september te ontvangen.

Standaardpakket aan toezichtsmaatregelen

Aan gedetineerden met een verhoogd risico kunnen toezichtsmaatregelen worden opgelegd. Hierbij kan worden gedacht aan het opnemen en af luisteren van telefoongesprekken, het screenen van bezoekers en het frequenter uitvoeren van celinspecties. Voor de EBI en de TA geldt een vast pakket aan toezichtsmaatregelen. In een reguliere gevangenis worden dergelijke toezichtsmaatregelen opgelegd door de directeur van de betreffende inrichting. Deze moeten per maatregel onderbouwd en verlengd worden.

Gedetineerden met een verhoogd risico worden geplaatst op de landelijke lijst GVM (gedetineerden met een vlucht- of maatschappelijk risico). Deze lijst bevordert informatie-uitwisseling en voorziet de betreffende directeur van advies over de te nemen toezichtsmaatregelen.

Omdat de oplegging de verantwoordelijkheid van de directeur is, kan dit leiden tot verschil in de aanpak tussen de verschillende PIs. Bovendien brengt het veel werk mee om telkens een onderbouwing te geven bij elke op te leggen (of verlenging van de) maatregel. Ik wil dit eenduidiger maken door een standaard set aan toezichtsmaatregelen te koppelen aan plaatsing op de lijst GVM. Hiervoor is aanpassing van de RSPOG en de circulaire GVM noodzakelijk. Ik ga dit verder uitwerken en zal uw Kamer bij de volgende Voortgangsbrief, begin 2023, informeren over de stand van zaken.

Oprichten rechtspersonen vanuit detentie

Mijn ambtsvoorganger heeft in de brief van 22 november 2021 geschreven dat hij het oprichten van rechtspersonen zoals stichtingen of verenigingen vanuit detentie voor iedere gedetineerde aan banden wil leggen (Kamerstukken 29 911, 29 279 en 24 587, nr. 339). Ik heb hier onderzoek naar verricht en ben tot de conclusie gekomen dat het complex is om een algemeen verbod op het oprichten van rechtspersonen vorm te geven. Bovendien is het al verboden om een organisatie op te richten die in strijd is met de openbare orde, zoals een *Outlaw Motorcycle Gang*. Daarnaast gaat een dergelijke maatregel in tegen het resocialisatiebe-

ginsel waarmee gedetineerden weer actief deel kunnen nemen aan de maatschappij. Om deze redenen zet ik hier nu niet verder op in.

Financiële transacties vanuit detentie⁵

Er komt intensiever toezicht op betalingen door gedetineerden. Dit geldt voor alle detineerden. Een gedetineerde beschikt niet over contant geld of een eigen bankrekening, maar krijgt bij binnenkomst in een PI een rekening-courant. Op deze rekening-courant mag maximaal een bedrag van EUR 500,- staan. Een gedetineerde kan niet zelfstandig geld overmaken vanaf zijn rekening-courant. Geld overmaken gaat met tussenkomst van een medewerker van de PI. Op deze manier wordt toezicht houden mogelijk gemaakt.

Indien de medewerker van de PI naar aanleiding van een financiële transactie vermoedt dat er sprake is van voortgezet crimineel handelen, kan de medewerker een melding doen bij het Bureau Inlichtingen en Veiligheid (BIV) van de desbetreffende PI.⁶ Opvallende financiële transacties via de rekening-courant kunnen aanleiding geven om een gedetineerde intensiever te monitoren of een melding te doen bij het Gedetineerden Recherche Informatie Punt (GRIP).⁷

Om de informatiepositie van het BIV te versterken en meer inzicht te krijgen in opvallende financiële transacties van gedetineerden wordt voor de zomer een computerprogramma opgeleverd dat patronen en netwerken binnen financiële geldstromen in kaart brengt.

Dergelijke inzichten kunnen aanleiding geven tot nader onderzoek. De bevindingen uit een dergelijk onderzoek kunnen onder meer leiden tot het opleggen van maatregelen door de vestigingsdirecteur ten aanzien van de Gedetineerde. Hierbij kan worden gedacht aan het opleggen van een disciplinaire straf, het aanmelden voor plaatsing op de GVM-lijst of aanleiding geven voor een strafrechtelijk onderzoek door de politie en het OM.

Merkkleding

In de vorige brief heeft mijn voorganger aangegeven de invoer van dure merkkleding en/of accessoires te willen beperken. Momenteel wordt bezien hoe dit praktisch, eenduidig en uitvoerbaar kan worden ingevoerd. Ik verwacht hier in september van dit jaar uitsluitsel over te kunnen geven.

Informatiedeling verbeteren

Om een juiste inschatting te kunnen maken van mogelijke risico's van VCHD is het voor DJI belangrijk om te weten wie ze «in huis» heeft. Hiervoor is een optimalisering in de informatiedeling tussen DJI en ketenpartners nodig. Hieraan wordt op twee punten gewerkt.

Informatieoverdracht van OM naar DJI

Met informatie over het risicoprofiel van een gedetineerde kunnen vanaf de eerste dag in detentie maatregelen worden opgelegd en kan de

⁵ De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft mij op 14 april jl. verzocht om een reactie op een brief van een medewerker in het gevangeniswezen. De brief van de medewerker ziet op betalingen aan en door gedetineerden. Met deze paragraaf ga ik in op het verzoek van de commissie.

⁶ Het BIV is het centrale punt binnen de PI waar (risicovolle) gedetineerden worden gemonitord en van waaruit advies kan worden gegeven aan de directie voor het opleggen van eventuele maatregelen.

⁷ Het GRIP is onderdeel van de Landelijke Eenheid van de politie en faciliteert de informatie-uitwisseling tussen DJI, politie en OM om strafbare feiten in de PI zowel te voorkomen als op te sporen.

gedetineerde in een inrichting met het juiste beveiligingsniveau worden geplaatst. Samen met de ketenpartners ben ik bezig om de informatie-overdracht aan DJI bij plaatsing van hoogrisico-gedetineerden te verbeteren. Hierbij is specifiek aandacht voor informatie aangaande het risicoprofiel van een verdachte die aan de voorkant van, maar ook gedurende het strafproces met DJI gedeeld kan worden door politie en Openbaar Ministerie. Als optie wordt onderzocht of dit via een zogeheten voorgeleidingsformulier kan.

Toetreding RIEC⁸/LIEC⁹

Criminelen profiteren van onze open en snelle infrastructuur. Binnen die infrastructuur willen zij anoniem wonen, betalen, vervoeren en communiceren. Om hier als overheid toch zicht en grip op te krijgen is het noodzakelijk om informatie uit te wisselen daar waar onderwereld en bovenwereld samenkomen. Door kennisdeling en met een integrale aanpak in samenwerking met *alle* ketenpartners kan DJI efficiënter en sneller optreden bij signalen van VCHD. De noodzakelijke kennis hierover wordt vergroot als DJI onderdeel uitmaakt van het zogeheten RIEC-convenant zodat voortvarend en geborgd informatie uitgewisseld kan worden met andere convenantpartners.¹⁰

Dit werkt twee kanten op: DJI weet nog beter welke gedetineerden zij in huis krijgt en kan een betere risico-inschatting maken. Omgekeerd kan DJI signalen over VCHD delen met ketenpartners zodat zij hier op kunnen acteren.

Doelstelling van het RIEC is een bestuurlijke geïntegreerde aanpak van de georganiseerde criminaliteit door naast strafrechtelijke vervolging ook in te zetten op bestuursrechtelijke interventies en fiscale handhaving. Dit ontlast de strafrechtketen en verbreedt het palet met mogelijke interventies. DJI is in gesprek met het LIEC over een mogelijke toetreding tot het convenant en voert daarnaast verkennende gesprekken met RIEC's in het land.

Periodieke screening medewerkers

Op dit moment hoeven medewerkers van DJI alleen bij indiensttreding een Verklaring omtrent het Gedrag (VOG) te overleggen. Met de recent aangenomen wet VOG politiegegevens kan nog beter worden gescreend. Naar verwachting treedt deze wet op 1 juli 2022 in werking. Met deze regeling kan een VOG niet alleen op basis van justitiële gegevens worden geweigerd, maar ook op basis van enkel politiegegevens. Daarnaast gaat DJI over tot het invoeren van een periodieke VOG. DJI is in overleg met de vakbonden voor welke functies een periodieke VOG verplicht wordt.

Met een zogeheten continue screening wordt het personeel door de Justitiële Informatie Dienst (Justid) dagelijks gecontroleerd op nieuwe strafrechtelijke gegevens of een wijziging daarvan in het Justitieel Documentatiesysteem (JDS). Als er een relevante wijziging in het JDS optreedt, informeert Justis de toezichthouder dat een nieuwe VOG aangevraagd moet worden door de medewerker. Continue screening kan het integriteitsbeleid versterken, maar vormt tevens een grotere inbreuk op de privacy van medewerkers, omdat zij dagelijks worden gecontroleerd op de aanwezigheid van nieuwe justitiële gegevens in het JDS. Ik ga onderzoeken of ik continue screening voor bepaalde functies kan invoeren

⁸ Regionaal Informatie- en Expertisecentrum.

⁹ Landelijk Informatie- en Expertisecentrum.

¹⁰ Convenantpartners zijn onder andere gemeenten, provincies, Openbaar Ministerie, Nationale Politie, Belastingdienst, Koninklijke Marechaussee, Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en de Sociale Verzekeringsbank (SVB).

binnen DJI. Hiervoor ga ik onder andere in gesprek met de uitvoeringsorganisaties die een rol vervullen in de continue screening en de vakbonden om de doelgroep voor het continu screenen te specificeren. Ik verwacht dit in januari 2023 afgerond te hebben.

Veiligheidsonderzoek medewerkers EBI

DJI gaat na of de functies van de medewerkers van inrichtingen waar hoog-risico gedetineerden verblijven (in ieder geval de EBI) aangemerkt kunnen worden als vertrouwensfunctie op grond van de Wet veiligheidsonderzoeken. Doel hiervan is om de veiligheid onder het personeel zo optimaal mogelijk te waarborgen. Ik ben hierover in gesprek en verwacht in het derde kwartaal van dit jaar uitsluitstel te hebben of dit realiseerbaar is.

Weerbaarheid van medewerkers

DJI is bezig met risicoanalyses voor haar inrichtingen. Dit moet leiden tot inzicht en kennis van dreigingen ten aanzien van de veiligheid van inrichtingen.

Medewerkers van DJI rapporteren inmiddels onder nummer.¹¹ Hierdoor zijn hun namen niet vindbaar bij eventuele juridische procedures, tot het moment dat ze door de rechter als getuige worden opgeroepen. Verder blijven medewerkers van DJI cursussen en trainingen volgen die zien op het versterken van hun weerbaarheid.

Rechtsgang

Wijziging besluit videoconferentie

Zoals hierboven beschreven wordt het vervoer van gedetineerden met ernstige veiligheidsrisico's teruggedrongen. Hiervoor wordt geïnvesteerd in digitale voorzieningen zoals videoconferentie. Daardoor kan de rechter bepalen dat niet alle verdachten fysiek in de zittingszaal aanwezig zijn, maar ze wel op een goede manier worden gehoord.

Dit is nader uitgewerkt in een aanpassing van het Besluit videoconferentie. Daarin wordt expliciet tot uitdrukking gebracht dat de rechter, ook zonder instemming van de verdachte of diens raadsman, kan beslissen om videoconferentie te gebruiken bij ernstige veiligheidsrisico's tijdens het vervoer van en naar de zitting. Het besluit is nu in consultatie en de adviezen worden in juni verwacht.

Advocatuur

Ook advocaten kunnen betrokken raken bij georganiseerde criminaliteit. Als dat gebeurt moet dat worden aangepakt. Het toezicht op de advocatuur zal onder meer daarom worden versterkt. Bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit in relatie tot de advocatuur heeft ook het OM een belangrijke verantwoordelijkheid voor zover het opsporing en vervolging betreft. Tegelijkertijd is het van groot belang om te voorkomen dat advocaten bewust of onbewust in de verleiding komen om mee te werken aan ondermijnende activiteiten. In de vorige brief zijn daarom in preventieve sfeer enkele maatregelen aangekondigd om de weerbaarheid te vergroten en daarmee de integriteit van de advocatuur verder te beschermen. Gelet op de onafhankelijke positie van de advocaat tegenover de Staat is het van belang rekening te houden met het precaire evenwicht tussen de waarborgen van onze rechtsstaat en de aanpak van georganiseerde criminaliteit.

¹¹ Met uitzondering van directie en medische dienst.

Bij brief van 9 februari jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over wat er vanuit de advocatuur zelf is ondernomen richting de aangehouden advocaat Youssef T.¹² In navolging van die brief kan ik uw Kamer melden dat ik van de NOvA heb begrepen dat na de klacht van de NOvA bij de deken Midden-Nederland Youssef T. een verzoek heeft gedaan om geschrapt te worden van het tableau. Youssef T. is sinds 4 april jl. geen advocaat meer en kan niet langer werkzaamheden verrichten als advocaat. Daarop is de klacht van de NOvA ingetrokken.

Versterking toezicht

Zoals reeds eerder gemeld wordt het toezicht op de advocatuur versterkt.¹³ Er komt één landelijk toezichthouder op de advocatuur die eindverantwoordelijk wordt voor het toezicht op de advocatuur. De aanhouding van Youssef T. in de EBI laat zien dat er een reëel risico is dat advocaten betrokken kunnen raken bij georganiseerde criminaliteit. De bestrijding van georganiseerde criminaliteit vraagt om een stevige integrale aanpak, ook binnen de advocatuur. Die integrale aanpak binnen de advocatuur kan mijns inziens alleen worden bereikt met de komst van landelijke toezichthouder die daadkrachtig en slagvaardig is, die kennis en expertise heeft en die met relevante partijen informatie kan uitwisselen.

Onder meer de ontwikkelingen op het gebied van georganiseerde criminaliteit en de impact van incidenten maken het noodzakelijk het toezicht op de advocatuur opnieuw en in dat licht te bezien. Uitgangspunt voor mij is dat het toezicht op de advocatuur onafhankelijk, transparant, uniform, preventief en effectief is.¹⁴ De komst van de landelijk toezichthouder op de advocatuur (hierna: «LTA») draagt hier in grote mate aan bij. Over de inrichting van de LTA hebben zoals eerder aangekondigd de afgelopen periode gesprekken plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de algemene raad, de deken en het college van toezicht.

De lokaal deken heeft nu veel verschillende taken en rollen. De deken is advocaat en voorzitter van de raad van de orde in het eigen arrondissement. Samen met die raad van de orde komt de deken op voor de rechten en belangen van advocaten in dat arrondissement. Daarnaast is de raad van de orde verantwoordelijk voor de toetreding tot de advocatuur en voor de stage. Verder heeft de deken de taak om voorlichting te geven over de praktijkuitoefening, te bemiddelen bij geschillen tussen advocaten, klachten tegen advocaten te behandelen en toezicht uit te oefenen. Ook fungeert de deken vaak nog als vertrouwenspersoon. Deze verschillende taken en rollen kunnen elkaar versterken, maar kunnen ook tegenstrijdig zijn met elkaar. Het combineren van die verschillende taken en rollen kan in toenemende mate steeds lastiger worden en in antwoord op vragen van uw Kamer over het functioneren van het toezicht op Pels Rijcken heb ik aangegeven de zorgen van uw Kamer over de schijn van belangenverstrengeling te delen.¹⁵

Mede gelet op die zorg en er van uitgaande dat alle betrokkenen in het toezicht moeten opereren met duidelijk afgebakende taken, rollen en bevoegdheden en gegeven de veranderingen in de maatschappij, het belang van een onafhankelijke advocatuur, het vertrouwen binnen en in de advocatuur kies ik ervoor de toezichthoudende taak (zie artikel 45a van de Advocatenwet) primair te beleggen bij de LTA. Ik beraad me nog op de vraag of bij de toekomstige inrichting van het toezicht onder verantwoor-

¹² Kamerstuk 29 911, nr. 343.

¹³ Zie onder meer: Kamerstuk 29 279, nr. 683 en Aanhangsel Handelingen 2021/22, nr. 2291.

¹⁴ Kamerstuk 32 123 VI, nr. 87.

¹⁵ Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 2291.

delijkheid van de LTA er bij de uitvoering van dat toezicht nog een rol is weggelegd voor de lokaal deken. Overigens zal de lokaal deken hoe dan ook een belangrijke rol blijven vervullen bij het behandelen van klachten tegen advocaten en in het tuchtrecht (zie onder meer artikel 46c en 46f van de Advocatenwet).

Het toezicht op de advocatuur blijft, gelet op de onafhankelijke rol en positie van advocaten ten opzichte van de Staat, binnen de beroepsgroep zelf georganiseerd. De LTA wordt verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving door advocaten van het bepaalde bij of krachtens de Advocatenwet, de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme (Wwft), de Sanctieregelgeving, toekomstige wetgeving zoals bijvoorbeeld de Wet Kwaliteit Incassodienstverlening¹⁶ en speelt een belangrijke rol bij de aanpak van ondermijning in relatie tot de advocatuur.

De LTA zal worden bestuurd door ten minste drie advocaten, niet zijnde de lokaal deken. Deze advocaten hebben geen andere taken en houden zich uitsluitend met het toezicht bezig. Zij zullen om die reden ook worden vrijgesteld van de verplichting om duurzaam en stelselmatig kantoor te houden. De LTA krijgt voldoende instrumenten in handen om het toezicht uit te kunnen oefenen, zoals de bevoegdheid om bij overtreding van bepaalde voorschriften bestuurlijke maatregelen als de boete of last onder dwangsom op te leggen en hebben de toezichthouders de bevoegdheden van titel 5.2 Awb. Daarnaast krijgt de LTA de bevoegdheid om zelfstandig een tuchtklacht in te dienen bij de raad van discipline. Ook krijgt de LTA de bevoegdheid om verzoeken tot een ordemaatregel, zoals een spoedshalve schorsing of voorlopige voorziening, bij de raad van discipline in te dienen. De LTA krijgt de bevoegdheid om extra toezichthouders aan te wijzen. Net als nu wordt geregeld dat advocaten zich ten opzichte van de toezichthouders niet kunnen beroepen op hun wettelijke geheimhoudingsplicht en dat deze toezichthouders vervolgens beschikken over een van de advocaat afgeleide geheimhoudingsplicht (vergelijk artikel 45a, tweede lid van de Advocatenwet). Op die manier blijft de vertrouwelijkheid van cliëntinformatie gewaarborgd.

De LTA werk ik op dit moment nader uit. Over enkele verschillende onderdelen ben ik nog in gesprek met de NOvA. Over de verdere inrichting en het vervolgproces informeer ik uw Kamer na de zomer.

4-ogen principe bij bezoek aan gedetineerden

In de brief van 22 november 2021 heeft mijn ambtsvoorganger aangegeven te overwegen om het advocatenbezoek aan gedetineerden in de EBI alleen nog in duo's te laten plaatsvinden. Dit kunnen alleen advocaten zijn om zo de vertrouwelijkheid van advocaat-cliënt gesprekken te waarborgen. Een verplichting om met twee advocaten gedetineerden in de EBI te bezoeken heb ik afgelopen periode nader verkend. Om het een effectieve maatregel te laten zijn moet de tweede advocaat op de hoogte zijn van het volledige dossier waarover het gesprek met de gedetineerde gaat. Nader onderzoek wijst uit dat een 4-ogen principe, waarbij verplicht een tweede advocaat aanwezig is met kennis van het volledige dossier, in strijd is met het rechtstatelijke recht op vrije advocaatkeuze, en daarom

¹⁶ De Wwft bepaalt nu dat de deken zowel toezichthoudende autoriteit is (art. 1d, eerste lid, onderdeel d) als toezichthouder (art. 24, tweede lid). Daarnaast regelt het wetsvoorstel Kwaliteit incassodienstverlening (Stb 2022, nr. 186) dat de lokaal deken de toezichthouder wordt op de naleving van die wet door advocaten. Dit zal de LTA moeten worden.

niet toegestaan.¹⁷ De Taskforce «Aanpak georganiseerde criminaliteit tijdens detentie en berechting» deelt deze bevindingen.

Een beperktere invulling van het 4-ogen principe, waarbij een derde slechts als toehoorder bij gesprekken aanwezig is, is evenmin toegestaan. Dit is terug te voeren op een uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) uit 1991 waarin het Europees Hof zich principieel over het toezicht op gesprekken tussen een advocaat en zijn cliënt heeft uitgelaten.¹⁸ Toezicht mag niet ertoe leiden dat afbreuk wordt gedaan aan het vertrouwelijk karakter van dit overleg. Aan de uitspraak kan verder worden ontleend dat vormen van *visueel* toezicht wel toelaatbaar kunnen zijn. Met een wijziging van de Penitentiaire beginselenwet wil ik in dergelijk toezicht voorzien. Visueel toezicht wordt zo mogelijk gemaakt voor gevallen waarin aanwijzingen bestaan dat het vertrouwelijk overleg tussen de advocaat en de gedetineerde, bijvoorbeeld met non-verbale communicatie, wordt misbruikt.

Verder bestaat nu al de mogelijkheid voor een officier van justitie om op grond van artikel 46 en 47 van het Wetboek van Strafvordering het contact tussen raadsman en cliënt tijdelijk te verbieden.

Taskforce NOvA Bescherming tegen ondermijning

Mede in reactie op de vorige brief heeft de NOvA eind 2021 de Taskforce Bescherming tegen ondermijning opgezet (hierna NOvA-Taskforce). Hiermee wil de NOvA de rechtsstaat versterken, bewustwording van risico's die met de beroepsuitoefening kunnen samenhangen vergroten en de weerbaarheid en veiligheid van advocaten versterken. De NOvA-Taskforce richt zich onder andere op de versterking van de informatiepositie van de advocatuur. Er is behoefte aan een beter beeld van vertakkingen van onderwereld naar de advocatuur, zodat de NOvA op basis van gedegen wetenschappelijk onderzoek, zelf maatregelen kan nemen. Zo onderzoekt de NOvA op dit moment de mogelijkheden en risico's van niet herleidbare financiële middelen, het gebruik van onder meer PGP-telefoons en de kroongetuigeregeling. De invalshoek van deze onderzoeken is het risico dat de advocaat (en zijn omgeving) loopt. Binnen de NOvA-Taskforce vallen ook de maatregelen die de NOvA al aanbood, en blijft aanbieden, ter vergroting van de weerbaarheid van advocaten (noodtelefoon, veiligheidsscan, weerbaarheidstraining, noodknop en recentelijk het meldpunt bij rechtbanken).

Ik vind het positief dat de NOvA de aanpak van ondermijning via de NOvA-Taskforce serieus ter hand neemt. In dit verband noem ik ook het initiatief om samen met de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) en de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) een kennis- en opleidingscentrum Weerbaarheid/Ondermijning op te zetten. Ik vind het goed om te zien dat de verschillende juridische beroepsgroepen de samenwerking zoeken op dit belangrijke onderwerp. In dat kader meld ik dat er uit de Prinsjesdaggelden 2 miljoen aan

¹⁷ Het doel van het 4-ogen principe is vooral het voorkomen van druk op individuele advocaten. Dit doel, hoe legitiem ook, sluit niet aan bij de redenen op grond waarvan grond inperking van het recht op vrije advocaatkeuze is toegestaan. Volgens jurisprudentie van het EHRM is een inperking van het recht op vrije advocaatkeuze toegestaan indien er relevante en voldoende redenen zijn dat dit noodzakelijk is voor een behoorlijke rechtspleging (o.a. EHRM, 25 september 1992, 13611/88 (Croissant t. Duitsland)). Bij de invulling van een behoorlijke rechtspleging wordt gekeken naar de belangen van de verdachte en het waarborgen van het recht op een eerlijk proces. Dat is een ander belang dan het met het 4-ogen principe beoogde belang.

¹⁸ Zie EHRM 28 november 1991, NJ 1994/88 (S./Zwitserland).

structurele middelen beschikbaar komen voor het versterken van de weerbaarheid van juridische beroepen, inclusief het toezicht daarop.

Naast diverse preventieve maatregelen moeten advocaten ook in staat zijn om te stoppen met bijstand aan een gedetineerde, ook als een advocaat het criminele circuit al zou zijn ingezogen. Ik ben onder andere met de NOvA in gesprek hoe dit verder vorm te geven, bijvoorbeeld door middel van het aanwijzen van een speciale vertrouwenspersoon en indien nodig met de daarbij horende serieuze bescherming voor de veiligheid van de advocaat bij terugtrekking.

Zoals in de vorige brief is aangegeven is het daarbij belangrijk dat de toezichthouder op advocaten en de opsporingsinstanties met behoud van ieders rol en verantwoordelijkheid, intensiever met elkaar samenwerken als het gaat om de aanpak van mogelijke betrokkenheid van advocaten bij ondermijning. Het is in dat kader ook van belang om signalen van mogelijke overtredingen door advocaten op een efficiënte wijze naar de toezichthouder te geleiden. De NOvA en het OM hebben hiervoor een contactpunt ingericht. Ik vind dit een goede ontwikkeling. Bij de wettelijke inrichting van de LTA zal ik bezien of en hoe de uitwisseling van signalen stroomlijning behoeft.

Screening en kwaliteitseisen

De afgelopen periode heb ik ook met de NOvA gesproken over het stellen van extra eisen met betrekking tot kennis, ervaring en integriteit. Het stellen van extra juridisch inhoudelijke kwaliteitseisen bovenop de bestaande eisen voegt weinig toe.¹⁹ Wel zie ik een toegevoegde waarde in het vergroten van de weerbaarheid van advocaten die deze groep hoogrisico gedetineerden in de EBI bijstaan. Zo ontwikkelt de NOvA een weerbaarheidstraining specifiek voor advocaten die gedetineerden in de EBI bijstaan. Daarnaast heeft de NOvA mij toegezegd dat er intervisie/peer review komt voor deze groep advocaten als onderdeel van de weerbaarheidstraining.

Bijstaan van familieleden

Net als mijn ambtsvoorganger vind ik het moeilijk verdedigbaar dat advocaten cliënten bijstaan met wie zij een nauwe persoonlijke band of een familieband hebben. De wettelijke kernwaarde onafhankelijkheid is hier de sleutel: een advocaat dient onafhankelijk te zijn, ook ten opzichte van zijn eigen cliënt. Het bijstaan van familie zal de onafhankelijkheid al snel in het geding brengen, maar dat kan ook gelden voor het bijstaan van een goede vriend of een buurman met wie een nauwe band bestaat. De huidige gedragsregel vereist dus al dat advocaten een afweging maken of zij, gelet op de kernwaarde onafhankelijkheid, een cliënt bij kunnen staan. Van belang hierbij is uiteraard het toezicht op de naleving van beroeps- en gedragsregels. De NOvA blijft hier doorlopend aandacht aan geven. Ook het versterkte toezicht zoals ik dat voorsta kan hieraan een bijdrage leveren.

¹⁹ Integriteit is een van de vijf wettelijke kernwaarden (artikel 10a, eerste lid, sub d, Advocatenwet). Een advocaat dient zich te onthouden van enig handelen of nalaten dat een behoorlijk advocaat niet betaamt (artikel 46 Advocatenwet). Voor wat betreft kennis en ervaring verplicht de regelgeving advocaten nu al om te beschikken over de professionele kennis, kunde en vaardigheden die nodig is voor het uitoefenen van het beroep. Ook geldt dat advocaten alleen zaken mogen aannemen waarvoor zij de deskundigheid beschikken (artikel 10a, eerste lid, sub c Advocatenwet).

Betalingen aan advocaten

Vanuit de NOvA-Taskforce wordt onderzoek gedaan naar betalingen binnen de advocatuur. Dit onderzoek is naar verwachting in het voorjaar van 2023 afgerond. Nadat de resultaten van het onderzoek beschikbaar zijn zal ik zoals eerder aangekondigd in gesprek gaan met de NOvA en het OM over het spanningsveld tussen het recht op rechtsbijstand en de strafrechtelijke norm inzake heling en witwassen. Ik zal in die gesprekken ook betrekken het verlagen van de huidige grens van EUR 5.000 voor contante betalingen aan advocaten en de optie om het in beginsel niet meer mogelijk te maken een ambtshalve toevoeging te weigeren.

Het eerder aangekondigde thematische onderzoek van de lokaal dekens naar de naleving door strafrechtkantoren van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme en de Verordening op de advocatuur voor wat betreft contante betalingen en financiële bewegingen op de kantoor- en derdengeldrekening bevindt zich in de afrondende fase.

Financiële paragraaf

In de afgelopen jaren zijn er zowel incidenteel als structureel extra middelen ter beschikking gesteld voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Het vorige kabinet stelde 10 miljoen structureel en 100 miljoen incidenteel ter beschikking. De moorden op de broer van de kroongetuige en de advocaat van de kroongetuige in het Marengo-proces toonden aan dat er nog veel meer nodig is.

Eind 2019 kwam daarom € 110 mln. incidenteel beschikbaar voor een breed offensief. Dit bedrag is bij Voorjaarsnota 2020 bijgesteld naar € 88 mln. voor 2020, € 141 mln. voor 2021 en € 150 mln. structureel vanaf 2022.

Op Prinsjesdag 2021 is bekend geworden dat het toenmalige kabinet voor de aanpak van ondermijning in 2022 boven op voornoemde bedragen een bedrag van € 524 mln. beschikbaar heeft gesteld, waarvan € 434 mln. structureel. Hiervan ging ruim 24 miljoen euro structureel naar de Dienst Justitiële Inrichtingen.

In het coalitieakkoord 2021–2025 heeft het nieuwe kabinet nog eens 100 miljoen structureel uitgetrokken voor het tegengaan van ondermijning. Bij de presentatie van de begroting voor 2023 zal inzichtelijk worden gemaakt hoe deze middelen voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit zullen worden besteed en welk deel daarvan ten goede komt aan de aanpak van georganiseerde criminaliteit tijdens detentie en berechting.

Tot slot

Ondanks dat er nog acties verder moet worden uitgewerkt en gerealiseerd kan worden geconstateerd dat er al veel in gang is gezet. Dit is mede te danken aan de inzet van een Taskforce die kort na verzending van de brief is ingericht en voortvarend aan de slag is gegaan met de uitwerking van de maatregelen. Opsporingsinstanties werken, dankzij het brede offensief en de extra middelen die door het kabinet ter beschikking zijn gesteld, de klok rond in de strijd tegen de ondermijning van onze samenleving. Die strijd levert naast een veiliger samenleving ook meer criminelen achter de deur op, hetgeen meer vraagt van DJI. Er is geen moment ruimte voor verslapping. Integendeel: in aanvulling op de maatregelen die reeds in gang zijn gezet blijf ik, indien nodig, zoeken naar andere methoden om

VCHD tegen te gaan. We zullen alert moeten blijven en steeds nieuwe maatregelen moeten nemen om geharde criminelen een stap voor te blijven, ook in de gevangenis. Tegelijkertijd moeten die maatregelen proportioneel zijn, het detentieregime humaan blijven en moet een aantal fundamentele waarden van de Nederlandse rechtsstaat worden gewaarborgd. Dat is de balans waarnaar gezocht moet worden. Mijn volgende voortgangsbrief over dit onderwerp stuur ik u uiterlijk in het eerste kwartaal van 2023.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind