

36 583

Wijziging van het voorstel van wet houdende wijziging van de Penitentiaire beginselenwet in verband met aanvullende maatregelen tegen georganiseerde criminaliteit tijdens detentie

Nr. 6	NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG	
	Ontvangen 3 oktober 2024	
	INHOUDSOPGAVE	
I.	Algemeen deel	1
1.	Inleiding	1
2.	De aanleiding voor het wetsvoorstel	7
3.	De aanpassing van het geamendeerde wetsvoorstel in het licht van grondwettelijke en Europeesrechtelijke eisen	11
	De amendementen inzake auditief toezicht	12
	Het amendement over het aanscherpen van het regime in EBI en AIT	20
4.	Financiële gevolgen en uitvoeringsgevolgen	26
II.	Artikelsgewijze toelichting	26
III.	Overig	27

I. Algemeen deel

1. Inleiding

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid over dit wijzigingswetsvoorstel. Het verheugt mij dat er brede steun is voor de noodzaak te komen tot een aantal aanpassingen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Penitentiaire beginselenwet (Kamerstukken 36 372) teneinde ervoor te zorgen dat de bepalingen van dat wetsvoorstel in overeenstemming zijn met hoger recht, te weten de Grondwet, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het recht van de Europese Unie. Ik dank de leden van de fracties van PVV, GroenLinks-PvdA, VVD, NSC, D66, CDA, SP, SGP en ChristenUnie voor de door hen gestelde vragen, die mij in de gelegenheid stellen bepaalde onderdelen van het wijzigingswetsvoorstel van een nadere toelichting te voorzien. De vragen worden in het hierna volgende mede namens de Staatssecretaris Rechtsbescherming beantwoord.

Bij de beantwoording is de indeling van het verslag gevolgd. De vragen en opmerkingen uit het verslag zijn in cursieve tekst opgenomen en daaronder voorzien van antwoorden.

Alvorens in te gaan op de vragen van de verschillende leden over het onderhavige wijzigingswetsvoorstel wil ik kort uiteenzetten hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het geamendeerde wetsvoorstel tot wijziging van de Penitentiaire beginselenwet (Pbw). Dit wijzigingswetsvoorstel kan procedureel worden gezien als een variant op de welbekende vorm van de novelle. Een novelle betreft een wetsvoorstel dat strekt tot verbetering of aanvulling van een wetsvoorstel dat bij de Eerste Kamer aanhangig is. De Eerste Kamer handelt dan het oorspronkelijke wetsvoorstel en de novelle gezamenlijk af, zodat beide wetsvoorstellen gelijktijdig in werking kunnen treden. Het onderhavige wijzigingswetsvoorstel kan worden gezien als een novelle met betrekking tot een wetsvoorstel dat aanhangig is bij de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel wijzigt immers een wetsvoorstel dat nog aanhangig is bij de Tweede Kamer. Normaliter worden door de regering voorgestelde wijzigingen in een wetsvoorstel dat aanhangig is bij de Tweede Kamer voorgesteld via een nota van wijziging. Dat was in dit geval niet meer mogelijk omdat uw Kamer al had gestemd over de tijdens de plenaire behandeling ingediende amendementen. Daarmee lag de tekst van het wetsvoorstel vast en resteerde alleen nog de eindstemming over het door de aangenomen amendementen gewijzigde wetsvoorstel (Kamerstukken 36 372, nr. 22). Door indiening van deze novelle beoogt de regering om zo snel mogelijk de daarmee gewijzigde wetgeving die belangrijke maatregelen treft tegen voortgezet crimineel handelen in detentie, in overeenstemming te brengen met hoger recht. Inhoudelijk voorziet het wijzigingswetsvoorstel – in het licht van het spoedadvies van de Raad van State – in een aantal aanpassingen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Penitentiaire beginselenwet die noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat de bepalingen van dat wetsvoorstel in overeenstemming zijn met hoger recht. Dit betreft ten eerste het vervallen van de wijzigingen die zijn aangebracht door de amendementen van de leden Ellian (Kamerstukken 36 372, nr. 12) en Helder (Kamerstukken 36 372, nr. 10) betreffende vormen van auditief toezicht op gesprekken tussen gedetineerden en hun rechtsbijstandverleners in de extra beveiligde inrichting (EBI) en de afdeling intensief toezicht (AIT). Daarnaast worden aanpassingen voorgesteld van de door het amendement van het lid Ellian (Kamerstukken 36 372, nr. 9) over het aanscherpen van het aantal contactmomenten in het regime in Extra Beveiligde Inrichting (EBI) en Afdeling Intensief Toezicht (AIT) ingevoegde nieuwe artikelen 40b en 40c van de Penitentiaire beginselenwet (Pbw). Hiermee wordt aan de strekking van het amendement tegemoet gekomen door het aantal contactmomenten wettelijk te verankeren en te beperken, terwijl het in de Pbw bepaalde minimum voor bezoek en het voeren van telefonisch contact met niet-geprivilegieerde contacten ook voor de gedetineerden in de EBI en AIT blijft gelden. Voor beide regimes geldt voorts dat de Minister (in de praktijk de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid) bij uitzondering een tijdelijke verruiming van het aantal bezoeksmomenten en telefoongesprekken en het aantal bezoekers kan toestaan indien sprake is van bijzondere omstandigheden die een tijdelijke verruiming rechtvaardigen. Dit is nodig om het voorstel in overeenstemming met het hogere recht te laten zijn. Ik hecht eraan te benadrukken dat de wijzigingen in dit wetsvoorstel alleen betrekking hebben op bovengenoemde drie amendementen. De andere door de Tweede Kamer aangenomen amendementen blijven in stand.

De regering acht het van groot en urgent belang dat zowel het geamendeerde wetsvoorstel als het wijzigingswetsvoorstel door de Tweede Kamer worden aangenomen. Het noodzakelijke toezicht op gedetineerden in de EBI en ALT waarvan een ernstige gevaarzetting voor de samenleving uitgaat moet worden versterkt. Maar dit dient te geschieden binnen de kaders van het hoger recht. Indien het wetsvoorstel in zijn huidige vorm – dat wil zeggen het geamendeerde wetsvoorstel – door de Tweede Kamer zou worden aanvaard zonder dat tevens het wijzigingswetsvoorstel wordt aanvaard, zal de regering zich genoodzaakt zien het geamendeerde wetsvoorstel in te trekken. De strijd tegen de georganiseerde criminaliteit heeft de grootste prioriteit en kan en moet binnen de kaders van de rechtsstaat worden gevoerd. Een wetsvoorstel dat zonder meer onverenigbaar is met hoger recht, kan en wil de regering niet voor haar rekening nemen.

Dan kom ik nu toe aan de beantwoording van de gestelde vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende voorstel. Deze leden stellen een aantal vragen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met interesse het wijzigingsvoorstel van de regering gelezen. Deze leden waren tijdens de eerdere wetsbehandeling zeer kritisch op de amendementen van de leden Ellian en Helder en hebben dan ook tegen deze amendementen gestemd. Deze leden zijn van mening dat de amendementen niet in overeenstemming zijn met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en zien deze zienswijze bevestigd in het advies van de afdeling advisering van de Raad van State. Het is dan ook positief dat de regering dit standpunt overneemt en hierop handelt door onderliggend wijzigingsvoorstel in te dienen. Deze leden vinden het wel teleurstellend dat deze stap nodig is. Liever hadden zij gezien dat andere partijen in de Kamer bij hun stemgedrag rekening hadden gehouden met de rechtsstaat, de Grondwet en het Europese mensenrechtenverdrag dat ons land heeft ondertekend.

De leden van de VVD-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het wijzigingsvoorstel dat strekt tot het wijzigen van het wetsvoorstel dat door de regering is ingediend op 6 juni 2023 en ziet op het treffen van maatregelen tegen voortgezet crimineel handelen in detentie. Deze leden maken nog enkele opmerkingen en stellen een aantal vragen.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de noodzaak die de regering bij herhaling beschrijft om de maatregelen in het wetsvoorstel zo snel mogelijk in te voeren. Een groot deel van de maatregelen uit het voorstel van wet tot wijziging van de Penitentiaire beginselenwet in verband met aanvullende maatregelen tegen georganiseerde criminaliteit tijdens detentie is op verzoek van deze leden voorbereid. Op welk moment kunnen de maatregelen worden ingevoerd als de Tweede en Eerste Kamer in 2024 instemmen met dat wetsvoorstel en onderhavig wetsvoorstel?

Gelet op de stappen die nog moeten worden gezet in het wetgevingsproces en de voorbereidingen op de inwerkingtreding die nog nodig zijn, wordt gestreefd naar inwerkingtreding met ingang van 1 april 2025.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts naar een nadere duiding van de uitvoering van de motie-Ellian/Wilders (Kamerstuk 24 587, nr. 956). Kan de regering bevestigen dat ingebruikname van de extra gecompartmenteerde plaatsen in de extra beveiligde inrichting (EBI), zoals genoemd in de motie, nog steeds is voorzien in het vierde kwartaal van 2026?

De bestaande EBI wordt conform de motie Ellian/Wilders uitgebreid met twaalf plaatsen. Er wordt zo gebouwd dat een afdeling is onderverdeeld in compartimenten van drie cellen. Op deze manier wordt maximale kleinschaligheid gerealiseerd. De oplevering van de uitbreiding van de EBI in Vught is nog steeds voorzien in het vierde kwartaal van 2026.

De leden van de NSC-fractie zijn positief over de wijziging van het voorstel van wet houdende wijziging van de Penitentiaire beginselenwet in verband met aanvullende maatregelen tegen georganiseerde criminaliteit tijdens detentie. Door deze wijziging wordt het voorstel in overeenstemming gebracht met hoger recht, te weten de Grondwet, het EVRM en het recht van de Europese Unie. Dit is van groot belang aangezien het onwenselijk is wanneer een wet in werking treedt die in strijd is met hoger recht. Voorkomen moet namelijk worden dat in Nederland een situatie ontstaat waarin in strijd wordt gehandeld met hoger recht.

De leden van de D66-fractie complimenteren de regering met het indienen van dit wetsvoorstel. Deze leden zijn van mening dat de Penitentiaire beginselenwet de balans dient te vinden tussen de veiligheid van de samenleving en de rechten van individuele gedetineerden. Zij zien bij de behandeling van dit wetsvoorstel de mogelijkheid om met de nieuwe regering in gesprek te gaan over deze fundamentele vraag. Deze leden vragen de regering of zij hiervoor heeft gekozen om dit wetsvoorstel door te zetten. Gezien deze nauwe relatie met rechtsbescherming, geven de leden de alvast de wens te kennen dat zij graag zouden zien dat zowel de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid als de Staatssecretaris Rechtsbescherming aansluit bij de plenaire behandeling van deze wet.

Op het in overeenstemming brengen met het hogere recht en het vinden van de balans tussen de veiligheid van de samenleving en de rechten van individuele gedetineerden wordt in het navolgende in antwoord op vragen van leden van verschillende fracties ingegaan. Op deze plaats kan ik alvast bevestigen dat ook de Staatssecretaris Rechtsbescherming bij de plenaire behandeling van het wijzigingswetsvoorstel aanwezig zal zijn.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de Wijziging van het voorstel van de wet houdende wijziging van de Penitentiaire beginselenwet in verband met aanvullende maatregelen tegen georganiseerde criminaliteit tijdens detentie (36 583). Deze leden maken graag van de gelegenheid gebruik om enkele vragen te stellen aan de regering.

De leden van de SP-fractie hebben de Wijziging van het voorstel van wet houdende wijziging van de Penitentiaire beginselenwet in verband met aanvullende maatregelen tegen georganiseerde criminaliteit gelezen. Deze leden hebben hier nog een aantal vragen over.

De leden van de SP-fractie willen allereerst benadrukken dat zij zwaar tillen aan democratisch genomen beslissingen in de Kamer en daarmee het van groot belang vinden dat amendementen en moties worden uitgevoerd als deze zijn aangenomen. Daar kan niet lichtvaardig op worden teruggekomen. Deze leden zien echter ook dat dit anders wordt als amendementen niet uitvoerbaar zijn en in strijd zijn met hoger recht, in dit geval de Grondwet, het EVRM en het recht van de Europese Unie. In dit geval zien deze leden dat dit zo is, en dat belang weegt zwaarder dan het uitgangspunt dat door de Kamer aangenomen voorstellen in beginsel moeten worden gerespecteerd. Hoe is de overtuiging tot stand gekomen dat met dit voorliggende wetsvoorstel de strijdigheid met hoger recht wordt opgeheven? Is dit de minimale wijziging die daarvoor nodig was of is de regering verdergegaan?

In een rechtsstaat wordt het recht als hoogste gezag gehandhaafd. Burgers genieten in een rechtsstaat bescherming van hun rechten en vrijheden, tegen medeburgers en tegen de overheid. In de gevallen dat burgers misbruik maken van de vrijheid die zij in Nederland genieten, bepaalt het recht welke mogelijkheden er zijn om daartegen op te treden. Het Wetboek van Strafrecht voorziet daarom in de strafbaarstelling van misdrijven en overtredingen en bepaalt welke straffen kunnen worden opgelegd. In de beginselenwetten, waaronder de Pbw, zijn de regels neergelegd over de wijze waarop opgelegde straffen ten uitvoer worden gelegd. Bij het opstellen en wijzigen van die regels staat steeds voorop dat een evenwicht wordt gevonden tussen de veiligheid van de samenleving, de belangen van slachtoffers en nabestaanden en de rechten van individuele gedetineerden. De Pbw bepaalt in dit verband, in navolging van artikel 15, vierde lid, van de Grondwet, dat personen ten aanzien van wie de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende straf plaatsvindt, aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan de beperkingen die voor het doel van de vrijheidsbeneming of in het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting noodzakelijk zijn.

De regering heeft het bij koninklijke boodschap van 3 juni 2023 ingediende voorstel van wet houdende wijziging van de Penitentiaire beginselenwet in verband met aanvullende maatregelen tegen georganiseerde criminaliteit tijdens detentie (Kamerstukken 2023/24, 36 372, nr. 22) vorig jaar ingediend na een uitgebreide verkenning van de juridische mogelijkheden en kaders voor aanvullende maatregelen tegen georganiseerde criminaliteit tijdens detentie. Het advies van de Afdeling advisering van Raad van State over dat wetsvoorstel heeft vervolgens aanleiding gegeven om in de memorie van toelichting nog verder in te gaan op de verhouding van de voorgestelde maatregelen tot het constitutioneel kader waarin die maatregelen zijn ingebed. Ook is het wetsvoorstel naar aanleiding van het advies verder in lijn gebracht met de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) over detentie en maatregelen in bijzondere detentieregimes. In deze rechtspraak komt ook het belang van een individuele belangenafweging, ook in het geval dat beperkende maatregelen het gevolg zijn van de plaatsing in een bepaald regime, pregnant tot uitdrukking. Om die reden is in de memorie van toelichting nader ingegaan op de verhouding van de generieke maatregelen tot het uitgangspunt van een individuele belangenafweging en is de noodzaak en proportionaliteit van de maatregelen nader onderbouwd.

Het onderhavige wetsvoorstel dient ertoe om het voornoemde wetsvoorstel, zoals dat nu voorligt na amendering, in overeenstemming te brengen met de eisen van de Grondwet, het EVRM en het recht van de Europese Unie. Hierbij staat het vinden van het evenwicht tussen de veiligheid van de samenleving en de rechten van individuele gedetineerden voorop. Het vinden van dit evenwicht is geen exacte wetenschap. Het vergt een appreciatie van relevante feiten en omstandigheden in het licht van de stand van het recht. De stand van het recht is niet altijd eenduidig vast te stellen, bijvoorbeeld omdat de wetgeving algemene regels stelt en ruimte laat aan de uitvoering voor afwegingen in individuele zaken of omdat de rechtspraak casuïstisch is. Het is in dit licht aan de wetgever om bij het voorstellen van nieuwe wettelijke maatregelen ervoor te zorgen dat wat wordt voorgesteld naar het beste weten in overeenstemming is met het (hogere) recht. Dat is niet alleen een rechtsstatelijke opdracht, maar voorkomt ook dat de maatregelen door de rechter buiten werking worden gesteld vanwege strijd met het (hogere) recht.

De introductie van vormen van auditief toezicht op gesprekken tussen gedetineerden en rechtsbijstandverleners door de amendementen van de leden Helder en Ellian, is door de regering beoordeeld als strijdig met de Grondwet, het EVRM en het recht van de Europese Unie. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft dit bevestigd in haar advies dat op verzoek van de regering hierover is uitgebracht (Advies van 24 april 2024, no. W16.24.00063/II). De regering ziet geen mogelijkheden om de amendementen met aanpassingen in overeenstemming te brengen met het hogere recht. In het onderhavige wetsvoorstel komen de wijzigingen die door die amendementen zijn aangebracht daarom te vervallen. Hiermee wordt de strijd met hoger recht opgeheven.

Wat betreft het amendement van het lid Ellian over bezoek- en telefoonrechten van gedetineerden in de EBI en AIT met niet-geprivilegieerde contacten heeft de regering wel de mogelijkheid gezien om met enige aanpassingen overeenstemming met het hoger recht te bereiken terwijl blijft worden aangesloten bij het uitgangspunt van dat amendement dat een inperking van de communicatiemogelijkheden voor de (in omvang relatief beperkte) groep EBI- en AIT-gedetineerden noodzakelijk is. De door de regering voorgestelde aanpassingen van de artikelen 40b en 40c van de Pbw bevatten aldus een combinatie van generieke maatregelen (het aantal contactmomenten wordt vastgelegd in de wet; het in de Pbw bepaalde minimum voor bezoek en het voeren van telefonisch contact blijft ook voor gedetineerden in de EBI en de AIT gelden) en individuele maatregelen (een tijdelijke verruiming van het aantal contactmomenten kan worden toegestaan indien sprake is van bijzondere omstandigheden die een dergelijke verruiming rechtvaardigen). De regering is van oordeel dat deze combinatie de strijd met het hogere recht kan wegnemen, terwijl tegelijkertijd zo veel mogelijk uitvoering wordt gegeven aan het voornoemde en door de Tweede Kamer aanvaarde amendement van het lid Ellian.

De regering vindt voor het oordeel dat aldus de strijd met het hoger recht wordt weggenomen bevestiging in het advies van de Raad van State over het onderhavige wetsvoorstel (Advies van 12 juni 2024, nr. W16.24.00133/II). De Raad constateert dat het wetsvoorstel het mogelijk maakt maatwerk te leveren gericht op de individuele gedetineerde. Dit is, aldus de Raad, zowel van belang vanuit grondrechtelijk perspectief als met het oog op een veilige tenuitvoerlegging van de detentie. In het licht van de voorgestelde wijzigingen zag de Raad daarom geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel. Zij hebben nog een enkele vraag.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel houdende de wijziging van de penitentiaire beginselenwet. Deze leden hebben begrip voor deze wijziging, in het licht van het feit dat het huidige wetsvoorstel – door een tweetal aangenomen amendementen – in strijd is met de Grondwet en het Unierecht. Zij zijn van mening dat het onderhavige wetsvoorstel dermate belangwekkend is dat de ontstane vertraging te betreuren is. Zij hopen dat de onderhavige wijziging zal leiden tot een snelle doorgeleiding naar de Eerste Kamer. Zij vragen de regering dan ook of zij deze urgentie deelt, en welke planning zij voor ogen heeft ten aanzien van het wetgevingsproces.

Ik deel de urgentie die de leden van de ChristenUnie-fractie benoemen ten zeerste. Ik hoop dat uw Kamer de mondelinge behandeling van het onderhavige wetsvoorstel zo snel mogelijk kan agenderen. Ook richting de Eerste Kamer zal ik niet nalaten om de noodzaak van voortvarende

behandeling te benadrukken. Gelet op de stappen die nog moeten worden gezet in het wetgevingsproces en de voorbereidingen op de inwerkingtreding die nog nodig zijn, wordt gestreefd naar inwerkingtreding met ingang van 1 april 2025.

2. De aanleiding voor het wetsvoorstel

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben tijdens de behandeling van het oorspronkelijke wetsvoorstel vragen gesteld over de proportionaliteit van de wet, in het bijzonder over het onderscheid tussen generieke en individuele maatregelen. In onderliggend wijzigingswetsvoorstel worden een aantal generieke maatregelen teruggedraaid, maar niet allemaal. Zo blijft het wetsvoorstel visueel toezicht op advocaat-clientgesprekken voor álle gedetineerden in de EBI en Afdeling Intensief Toezicht (AIT) toestaan. En ook het maximum van twee rechtsbijstandverleners blijft gelden voor álle gedetineerden in deze twee regimes. Kan de regering uitleggen waarom er in voorliggend wijzigingsvoorstel is gekozen om bepaalde generieke maatregelen wel terug te draaien en anderen niet? Is overwogen om bij bovengenoemde maatregelen toch een individuele beoordeling te laten plaatsvinden in plaats van een generieke? Zo nee, waarom niet?

Ik kan aan de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie bevestigen dat het wijzigingswetsvoorstel strikt beperkt is tot een aantal aanpassingen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Pbw teneinde ervoor te zorgen dat de bepalingen van dat wetsvoorstel in overeenstemming zijn met het hoger recht. De introductie van vormen van auditief toezicht op gesprekken tussen gedetineerden en rechtsbijstandverleners door de amendementen van de leden Helder en Ellian, is door de regering beoordeeld als strijdig met de Grondwet, het EVRM en het Unierecht. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft dit bevestigd in haar advies dat op verzoek van de regering hierover is uitgebracht. Ook wat betreft het amendement van het lid Ellian over bezoek- en telefoonrechten van gedetineerden in de EBI en AIT met niet-geprivilegieerde contacten heeft de Raad van State aangegeven dat er sprake is van strijd met het hogere recht. In het licht van het voorgaande is het noodzakelijk geworden om een wijzigingswetsvoorstel in te dienen dat de strijd met het hogere recht wegneemt. In dit wijzigingswetsvoorstel vervallen de wijzigingen aangebracht door de amendementen die zien op vormen van auditief toezicht en worden de door het amendement van het lid Ellian inzake de bezoek- en telefoonrechten van gedetineerden in de EBI en AIT ingevoegde artikelen 40b en 40c gewijzigd, zodat zij geen strijd meer zullen opleveren met artikel 8 van het EVRM.

Gelet op dit doel van het wijzigingswetsvoorstel is ook de vraag van deze leden beantwoord waarom er niet voor is gekozen eventueel andere wijzigingen nog aanvullend aan te brengen in het wetsvoorstel. Ook naar het oordeel van de Raad van State zijn de generieke maatregelen ten aanzien van de rechtsbijstandverleners niet strijdig met hoger recht. Bovendien heeft de behandeling van het voorstel van wet tot wijziging van de Pbw in verband met aanvullende maatregelen tegen georganiseerde criminaliteit tijdens detentie in de Tweede Kamer reeds plaatsgevonden en is over de toen en aldaar ingediende amendementen op 12 maart 2024 gestemd. Over het wetsvoorstel zoals dat luidt na de daarin via amendering aangebrachte wijzigingen is nog niet gestemd. Met het wijzigingswetsvoorstel is dit belangrijke wetsvoorstel gericht en met spoed in overeenstemming gebracht met het hogere recht. De andere door de Tweede Kamer aangenomen amendementen blijven in stand.

Overigens zij opgemerkt dat, zoals hierboven aangegeven, uw Kamer heeft gestemd over de amendementen. De amendementen over het visueel toezicht en het maximum van twee rechtsbijstandverleners als individuele maatregel in plaats van een generieke maatregel zijn daarbij verworpen.

Kan de regering per maatregel die gaat volgen uit voorliggend wetsvoorstel uiteenzetten waarom deze generiek dan wel individueel wordt toegepast en wat de verschillen in redenering erachter zijn?

Bij de beantwoording van deze vraag ga ik uit van het geamendeerde wetsvoorstel in samenhang met het wijzigingswetsvoorstel. Met andere woorden, ik betrek hierbij niet de maatregelen die volgen uit de amendementen van de leden Ellian (Kamerstuk 36 372, nr. 12) en Helder (nr. 10) inzake het auditief toezicht. Ook het amendement van het lid Ellian (nr. 9) inzake het aanscherpen van het regime in EBI en AIT laat ik buiten beschouwing.

De bevelsbevoegdheid betreft een individuele maatregel. De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid wordt de mogelijkheid gegeven een bevel tot vergaande beperking van het gebruik van communicatiemiddelen op te leggen bij aanwijzingen dat de gedetineerde zijn contacten gebruikt voor ernstig intimiderende of levensbedreigende activiteiten in de buitenwereld. Deze aanwijzingen kunnen worden ontleend aan informatie van het Gedetineerden Recherche Informatie Punt (GRIP) van de politie, het OM en de veiligheidsdiensten. Dit betreft informatie die betrekking heeft op een gedetineerde die moet worden gewogen in dat individuele geval.

Naast de situatie waarin aanwijzingen voor misbruik van communicatiemiddelen door de gedetineerde de aanleiding vormt voor een bevel, is in het wetsvoorstel ook een plaats ingeruimd voor bevelen die een uitsluitend preventief karakter hebben. Daarbij zijn niet aanwijzingen voor misbruik van communicatiemiddelen bepalend, maar is het bevel gebaseerd op het rechtsvermoeden dat het gedrag van de gedetineerde er bij voortdurend op zal zijn gericht de hem ter beschikking staande communicatiemiddelen mede aan te wenden voor de voortzetting van crimineel handelen. Het wetsvoorstel voorziet daarom tevens in de noodzakelijke basis om het gevaar dat van de gedetineerde uitgaat aan een bevel ten grondslag te leggen. De aard van het misdrijf waarvoor een verdenking bestaat of waarvoor een veroordeling heeft plaatsgevonden of de persoonlijkheid van de verdachte kunnen daarbij de basis vormen voor de aanname dat de gedetineerde een gevaar vormt voor de openbare orde of veiligheid buiten de inrichting. De onderbouwing van het bestaan van dergelijk gevaar wordt ondersteund met de introductie van een wettelijk rechtsvermoeden. Ook bij het rechtsvermoeden betreft het een weging in een individueel geval.

Het visueel toezicht op gesprekken tussen gedetineerden in de EBI en AIT en diens rechtsbijstandverleners is een generieke maatregel. Doel van het visueel toezicht is een bijdrage leveren aan het beschermen van de rechtsbijstandverlener tegen druk, dwang of dreiging vanuit de gedetineerde in de richting van de rechtsbijstandverlener. Nu gedetineerden in de EBI of AIT op grond van het wetsvoorstel verder van de buitenwereld kunnen worden afgesloten, bestaat het risico dat daardoor meer druk wordt uitgeoefend op de aangewezen rechtsbijstandverlener en is visueel toezicht als extra veiligheidsmaatregel te rechtvaardigen. Het toezicht vindt plaats vanuit veiligheidsoverwegingen en als preventieve maatregel. Dit moet eraan bijdragen dat verhullende of intimiderende communicatie van de gedetineerde met diens rechtsbijstandverlener wordt voorkomen. Door middel van cameraobservatie wordt toepassing gegeven aan dit

visueel toezicht. Het gesprek tussen de gedetineerde en de rechtsbijstandverlener wordt daartoe doorlopend waargenomen.

Het beperken van het aantal rechtsbijstandverleners waarmee een gedetineerde in een EBI of AIT geprivilegieerd contact mag hebben tot twee, houdt eveneens een generieke maatregel in. Met deze maatregel heb ik uitvoering gegeven aan de motie van het lid Ellian (Kamerstukken II 2022/23, 24 587, nr. 868) die oproept het aantal advocaten dat bijstand geeft in straf- en daaraan gerelateerde zaken aan gedetineerden in de EBI en AIT te beperken tot ten hoogste twee. Vanwege de omstandigheid dat de gedetineerde in geslotenheid verblijft, is hij voor de voortzetting van crimineel handelen afhankelijk van de communicatiemogelijkheden met de buitenwereld. Het contact met rechtsbijstandverleners is één van de mogelijkheden die de gedetineerde heeft om met die buitenwereld te communiceren. Een beperking van het aantal rechtsbijstandverleners met wie geprivilegieerd contact kan bestaan, levert aan het terugdringen van de mogelijkheden tot het onderhouden van contact met de buitenwereld een bijdrage. De kring van personen met wie er contact bestaat, wordt immers beperkt. Contact met rechtsbijstandverleners zonder een concrete en verifieerbare taak wordt met het voorstel voorkomen. Zo kan effectief worden bijgedragen aan de vermindering van de mogelijkheden die de gedetineerde heeft om contacten met de buitenwereld te misbruiken.

Ook het locatiegebonden bellen betreft een generieke maatregel. Het gaat dan om het enkel vanuit door de Staatssecretaris Justitie en Veiligheid aangewezen locaties kunnen bellen met gedetineerden geplaatst in de EBI of AIT. Concreet komt het voorgestelde artikel 39, vijfde lid, Pbw zo neer op een locatiegebod van de externe beller met het oog op de identificatie van deze beller. Deze dient zich op de aangewezen plaats deugdelijk te legitimeren en gebruik te maken van de daar beschikbaar gestelde telefoon. Het locatie-gebonden bellen geldt in beginsel niet voor het contact van de gedetineerde met aangewezen rechtsbijstandverleners. Indien een tegen de gedetineerde verleend bevel eveneens beperkingen of uitsluitingen inhoudt van het telefoonverkeer, is de regeling voor het locatie-gebonden bellen eveneens van toepassing op de rechtsbijstandverlener. In dat laatste geval betreft het een individuele maatregel. De toegang van de gedetineerde tot zijn advocaat blijft geborgd. Het onderhouden van telefonisch contact is als gevolg van de detentie uiteraard aan praktische beperkingen onderhevig. Het telefonisch contact tussen de advocaat en de gedetineerde wordt toegestaan op werkdagen en in het weekend tijdens kantooruren en komt in de praktijk telkens als gevolg van een afspraak (na aanmelding) tot stand. Voordat het telefonisch contact tot stand wordt gebracht, zal de identiteit van de aangewezen rechtsbijstandverlener worden vastgesteld. Ook de verplichting om vanuit bepaalde locaties te bellen, beoogt de identiteitsvaststelling te faciliteren en kan tot gevolg hebben dat de advocaat een reisbeweging moet maken om te bellen. Dit doet aan het recht vrijelijk te communiceren of de advocaat in de inrichting te ontvangen niet wezenlijk af. Benadrukt zij dat deze maatregel alleen geldt voor advocaten van gedetineerden die op grond van een door de Staatssecretaris Justitie en Veiligheid gegeven bevel zijn beperkt in hun telefonische contacten.

Met uitzondering van de bevelsbevoegdheid betreffen dit telkens, waar het gaat om maatregelen die de advocatuur raken, maatregelen met een regimair karakter. Zij zijn het gevolg van de plaatsing in de EBI of AIT en gelden zo voor alle gedetineerden die daar verblijven. Aan de plaatsing in de EBI of een AIT ligt een bijzonder gevaar ten grondslag dat van deze specifieke gedetineerden uitgaat. De beoordeling van noodzaak en proportionaliteit van maatregelen ten opzichte van een individuele gedetineerde komt terug in de plaatsingsbeslissing en de criteria die ten

behoefte van die beslissing zijn opgesteld. De maatregelen zijn niet individueel vormgegeven. Al eerder bij de nota naar aanleiding van het verslag bij het oorspronkelijke wetsvoorstel hebben de leden van de fractie GroenLinks-PvdA aangegeven dat volgens hen deze maatregelen op maat gesneden zouden moeten zijn en niet generiek moeten worden toegepast. De maatregelen zijn ingegeven door een veiligheidsbelang. Wanneer deze maatregelen niet generiek worden toegepast, zal dat waarschijnlijk ten koste gaan van de effectiviteit van de maatregelen. De generieke maatregelen leveren een bijdrage aan het beperken van de mogelijkheden die de gedetineerde heeft om misbruik te maken van contacten met de buitenwereld. Wanneer wordt afgezien van het regimair karakter van deze maatregelen heeft dat een direct veiligheidsrisico tot gevolg. Indien de maatregelen van het locatiegebonden bellen, visueel toezicht en beperking van rechtsbijstandverleners niet van toepassing zijn op alle gedetineerden, ontstaat er een risico op een direct veiligheidslek. Gedetineerden zonder maatregelen zullen mogelijk worden ingezet door gedetineerden met maatregelen. Ik hecht er hierbij aan op te merken dat de toegang van de gedetineerde tot diens advocaat niet wordt belemmerd.

Bij het nemen van een plaatsingsbeslissing wordt getoetst aan de plaatsingscriteria. Ook wordt de gedetineerde in de gelegenheid gesteld, door middel van een hoorgesprek, zijn bezwaren tegen plaatsing kenbaar te maken. Tegen de plaatsing staan vervolgens rechtsmiddelen open. Er wordt vooraf, bij de plaatsingsbeslissing, gekeken naar het bijzonder gevaar dat van deze specifieke gedetineerden uitgaat. Bij de plaatsing in het EBI- of AIT-regime wordt een afweging gemaakt van de omstandigheden van het individuele geval, zodat het regime aansluit bij de veiligheidsrisico's die van de betreffende gedetineerde uitgaan.

In aanvulling op de gestelde vraag wil ik nog toelichten dat zowel bij het bevel als bij de plaatsingsbeslissing in de EBI of AIT in adequate rechtsbescherming is voorzien. De Pbw voorziet in een stelsel van bezwaar en beroep. Conform artikel 17 Pbw kan de gedetineerde tegen het bevel opkomen met een bezwaarschrift bij de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid. De beslissing is daarna vatbaar voor beroep bij de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) conform artikel 73 Pbw. Tegen een plaatsingsbeslissing staat beroep bij de RSJ open. Omdat de gedetineerde door middel van een hoorgesprek van de selectiefunctionaris in de gelegenheid is gesteld zijn bezwaren tegen de plaatsing kenbaar te maken, staat de mogelijkheid van het indienen van een bezwaarschrift niet open.

Wat betreft de regeling voor de aanwijzing van een vervangende of aanvullende rechtsbijstandverlener bij gedetineerden in de EBI of AIT geldt dat de gedetineerde de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid kan verzoeken een vervangende of extra rechtsbijstandverlener toe te kennen. Tegen een afwijzende beslissing is bezwaar mogelijk gemaakt evenals een beroepsmogelijkheid.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat de taak van medewetgever van de Tweede Kamer impliceert dat ook de regering verantwoordelijk is het debat aan te gaan over de juridische houdbaarheid van amendementen. Deze leden vragen de regering om hierop te reflecteren. Expliciet vragen zij de regering of zij zich ook bij de behandeling van dit wetsvoorstel nadrukkelijk zal uitspreken als amendementen in strijd zijn of op spanning staan met hoger recht.

Hierboven heeft de regering in antwoord op vragen van onder meer de leden van de D66-fractie aangegeven dat het aan de wetgever is om bij het voorstellen van nieuwe wettelijke maatregelen ervoor te zorgen dat wat wordt voorgesteld in overeenstemming is met het (hogere) recht. Dat is een opdracht aan de regering én het parlement. De regering zal zich daarom bij de mondelinge behandeling van het onderhavige wijzigingswetsvoorstel zich uitspreken over amendementen waarvan zij denkt dat die mogelijk strijdig zijn met hoger recht.

3. De aanpassing van het geamendeerde wetsvoorstel in het licht van grondwettelijke en Europeesrechtelijke eisen

De leden van de PVV-fractie vragen de regering aan te geven hoe andere landen die het EVRM hebben ondertekend, specifiek Frankrijk, Spanje en Italië, invulling geven aan de ruimte tot inperking van de vertrouwensband tussen rechtsbijstandverlener en gedetineerde. Kennen deze specifieke landen, of andere «EVRM-landen», audiovisueel toezicht of enig algemeen toezicht op de gesprekken tussen rechtsbijstandverlener en gedetineerde? Betreft dit een striktere of soepelere uitleg dan Nederland?

Voor zover bij mij bekend bestaat er in Frankrijk geen vorm van toezicht op het contact tussen een gedetineerde en de rechtsbijstandverlener.

Voor zover bij mij bekend is de werkwijze in Spanje dat de gesprekken tussen de gedetineerde en rechtsbijstandverlener plaats vinden in een ruimte met volledig glazen wanden. De gedetineerde en de rechtsbijstandverlener worden in deze ruimte van elkaar gescheiden door een glazen wand. Hierdoor is het mogelijk voor de rechtsbijstandverlener om het dossier, meegenomen op een usb-stick, te laten zien en door te nemen. Door de glazen wanden is het voor de medewerkers in de inrichting mogelijk om te zien wat er in de ruimte plaatsvindt. Van visueel toezicht door middel van een camera of auditief toezicht is geen sprake.

In het Italiaanse 41bis-regime is opgenomen dat gedetineerden in het regime drie maal per week een telefoongesprek kunnen voeren met de rechtsbijstandverlener(s) óf een bezoek van de rechtsbijstandverlener gelijk aan het bezoek dat is toegestaan ten aanzien van familieleden. De bepaling is echter door het Constitutioneel Hof ongrondwettig verklaard, zodat de bezoeken en telefoongesprekken niet langer aan wettelijke beperkingen onderhevig zijn. Het bezoek vindt niet plaats achter glas. Het bezoek van de raadsman wordt evenmin auditief opgenomen of geregistreerd. Dat is alleen anders als de raadsman zelf ook verdachte is in een strafrechtelijk maffia gerelateerd onderzoek. Wel vindt er standaard visueel toezicht plaats bij het bezoek van een raadsman, met behulp van camera's. Er worden geen regels gesteld voor wat betreft de taal waarin de gedetineerde met zijn raadsman mag spreken. Evenmin geldt een vier-ogen-principe, wat betekent dat het gesprek een-op-een kan worden gevoerd. Het overhandigen van processtukken door de advocaat aan zijn cliënt tijdens het gesprek is toegestaan. Weliswaar mogen de 41-bis gedetineerden slechts twee voorkeursadvocaten hebben die gerechtigd zijn hen te bezoeken, maar die beperking geldt op grond van het Italiaanse penitentiaire recht voor alle gedetineerden en is dus niet specifiek verbonden aan het 41-bis regime.

De maatregelen die in Nederland met dit wetsvoorstel worden getroffen zijn verdergaand; Nederland is daarmee strikter.

Voor de vraag of andere EVRM-lidstaten audiovisueel toezicht kennen, verwijs ik naar de beantwoording op de vragen van de VVD-fractie hieronder over de amendementen inzake auditief toezicht.

Hoe en op grond waarvan legitimeren zij dit?

Ik verwijs hiervoor naar de beantwoording hierboven.

Welke mogelijkheden destilleert de regering hieruit ten behoeve van het Nederlandse beleid met in ogenschouw nemend de amendementen?

De regering ziet geen striktere mogelijkheden dan zoals al opgenomen in het wetsvoorstel.

Welke mogelijkheden heeft de regering reeds tot de inperking van deze vertrouwensband op grond van de bescherming van de nationale veiligheid?

Met het wetsvoorstel wordt geregeld dat een gedetineerde met maximaal twee rechtsbijstandsverleners geprivilegieerd contact mag hebben. In de bestaande wettelijke regeling kan de toegang van een advocaat aan een gedetineerde worden ontzegd. Deze bevoegdheid komt de vestigingsdirecteur toe vanuit zijn algemene verantwoordelijkheid voor de orde en de veiligheid in de inrichting en de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming. Daarbij is relevant op te merken dat één van de onderdelen van de onderdelen van het wetsvoorstel juist ziet op het uit de wind houden van deze vestigingsdirecteur.

Bovendien kan als een advocaat zelf wordt verdacht van een strafbaar feit met toestemming van de rechter-commissaris worden meegeluisterd bij gesprekken die de advocaat voert met een gedetineerde.

Ziet de regering meer mogelijkheden ter uitbreiding van deze inperking met oog op nationale veiligheid?

Nee, die ziet de regering niet. De grenzen zijn al opgezocht, zoals ook volgt uit het advies van de Raad van State.

De amendementen inzake auditief toezicht

De leden van de VVD-fractie betreuren dat noch in de memorie van toelichting, noch in het advies van de Raad van State over de amendementen of in het advies van de Raad van State over onderhavig wetsvoorstel, concreet op het volgende wordt ingegaan. In de appreciatie van de Minister over het gewijzigde voorstel van wet staat dat «onderkend moet worden dat een exact precedent niet eerder aan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) is voorgelegd» (Kamerstuk 36 372, nr. 24). Kan de regering in navolging hiervan bevestigen dat tot op heden nog steeds geen concrete zaak aan het EHRM is voorgelegd?

Voor zover mij bekend is er tot op heden geen klacht ingediend bij het EHRM te Straatsburg die precies op deze casuïstiek ziet, dat wil zeggen het bestaan van preventief auditief toezicht op het overleg tussen een gedetineerde en zijn of haar advocaat, zonder dat sprake is van een strafrechtelijke verdenking van de advocaat. Het ontbreken van een zaak bij het EHRM betreffende auditief toezicht op het overleg met een advocaat kan betekenen dat er in de landen die aan het EVRM zijn gebonden geen regelingen van auditief toezicht, zoals hierboven beschreven, bestaan of – anders dan bij mij bekend – dergelijke regelingen bestaan wel, maar zijn tot nu toe niet aangevochten bij het EHRM.

Kan de regering bevestigen dat niet op voorhand ervan kan worden uitgegaan dat auditief toezicht als een preventieve maatregel, toegesneden op een individuele casus na een bevel van een Minister én waarbij

het niet de overheid is die zelf het toezicht uitvoert, in strijd zou komen met het recht op een eerlijk proces zoals vervat in artikel 6 van het EVRM?

Als ik deze leden goed versta wordt er geïnformeerd naar een gecombineerde versie van de amendementen van de leden Ellian en Helder inzake auditief toezicht. Beide amendementen houden een grondslag in voor het preventief opnemen en af luisteren van gesprekken tussen gedetineerden in de EBI of op de AIT en hun advocaat. Dit vormt een verregaande inmenging in het recht op vertrouwelijke communicatie tussen een verdachte en diens raadsman, dat tot de kern behoort van het recht op een eerlijk proces. Uit de rechtspraak van het EHRM volgt dat dergelijk vertrouwelijk contact in detentie alleen in uitzonderlijke omstandigheden en op basis van een op het individuele geval toegespitste beoordeling mag worden beperkt. Het toezicht mag niet tot gevolg hebben dat de rechtzoekende geen effectieve rechtsbijstand meer kan ontvangen. Een inmenging in het recht op vertrouwelijke communicatie met een advocaat kan alleen gerechtvaardigd zijn wanneer sprake is van dwingende redenen (*compelling reasons*) voor die inmenging. Daarvan kan sprake zijn als uit een op het individuele geval gerichte beoordeling blijkt dat er aanwijzingen zijn voor een risico op misbruik van de vertrouwelijkheid tussen de gedetineerde en diens advocaat, dan wel schending van de regels van professionele ethiek.

In de EHRM-zaak Demirtaş en Yüksekdağ Şenoğlu v. Turkije van 6 juni 2023 ging het onder meer om het audiovisueel opnemen voor een periode van drie maanden van gesprekken tussen klagers en hun advocaten. Het Hof overweegt dat indien een gedetineerde niet vertrouwelijk kan overleggen met zijn advocaat de kans groot is dat hij zich niet vrij voelt om met zijn advocaat te spreken. In dergelijke gevallen dreigt de door de advocaat verleende rechtsbijstand zijn praktische waarde te verliezen. Het Hof concludeert dat klagers niet konden profiteren van de effectieve bijstand van hun advocaten in de zin van artikel 5, vierde lid, van het EVRM. Het Hof onderzoekt of de in dit geval toegepaste wetgeving was omgeven door voldoende waarborgen tegen misbruik. Volgens de vaste jurisprudentie vormt de vertrouwelijkheid van gesprekken tussen een gedetineerde en zijn advocaat een fundamenteel recht voor een individu en is het rechtstreeks van invloed op de verdedigingsrechten van het individu, zo overweegt het Hof. Het Hof oordeelt dat er sprake is van een schending van artikel 5 EVRM (ziende op voorlopige hechtenis).

Ook het uitluisteren van de opnames door een instantie, niet zijnde de overheid, maar bijvoorbeeld een bij wet ingestelde, onafhankelijke commissie, vormt een op zichzelf staande beperking van het recht op vertrouwelijkheid. Hierbij geldt eveneens dat dwingende redenen aanwezig moeten zijn. Voorts zij opgemerkt dat die dwingende redenen aanwezig moeten zijn voorafgaand aan het beluisteren van opgenomen vertrouwelijke communicatie en niet door middel van het beluisteren van de opnames mogen worden gezocht. Overigens zou het toezicht in dit geval neerkomen op het onderzoek van mogelijke strafbare feiten. Dat is een kerntaak van de (strafrechtelijke) overheid. Hier komt bij dat op grond van artikel 10 van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) het verwerken van persoonsgegevens betreffende strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen in beginsel alleen onder toezicht van de overheid mag plaatsvinden.

Gelet op de strikte interpretatie van het EHRM als het gaat om uitzonderingen op het recht op vertrouwelijke communicatie, acht ik het zéér onwaarschijnlijk – en met mij de Raad van State – dat het EHRM verdere beperkingen van het recht op vertrouwelijke communicatie zou toelaten gelet op de reeds bestaande strafvorderlijke mogelijkheden voor het

afluisteren van gesprekken tussen gedetineerden en hun advocaat in uitzonderlijke gevallen.

Kan de regering ook bevestigen dat er geen concrete en vergelijkbare zaak is voorgelegd aan het Europees Hof van Justitie?

Voor zover mij bekend zijn er geen vergelijkbare zaken voorgelegd aan het Hof van Justitie van de Europese Unie in Luxemburg.

De leden van de D66-fractie zijn kritisch op de «one-size-fits-all»-benadering van het visueel toezicht op advocaat-clientgesprekken en een maximum van twee rechtsbijstandverleners. Het voorliggende wetsvoorstel legt namelijk maatregelen op aan alle gedetineerden in een EBI of AIT regime, zonder dat hieraan een individuele beoordeling voorafgaat met het oog op de beperkende maatregelen. Deze leden delen hierbij de zorgen van de Nederlandse orde van advocaten en vragen de regering te reageren op de bezwaren en vragen van Nederlandse orde van advocaten in haar brief aan de Kamer. De leden van de D66-fractie vragen de regering specifiek om toe te lichten waarom zij een dergelijk generieke maatregel proportioneel acht.

De Nederlandse orde van advocaten (NOvA) voert aan dat de advocaat-maatregelen (visueel toezicht en een maximum van twee rechtsbijstand-verleners) een directe inbreuk vormen op het vrij en vertrouwelijk contact tussen client en advocaat. Het visueel toezicht maakt daarbij een inbreuk op de vertrouwelijkheid. Rechtzoekenden moeten in volledige openheid en vertrouwen met een advocaat kunnen communiceren. Het generieke karakter van voornoemde maatregelen houdt in dat deze automatisch gelden voor alle EBI- en AIT-gedetineerden, ongeacht de vraag of er op individueel niveau specifieke aanwijzingen zijn dat er daadwerkelijk een bijzonder risico op misbruik van geprivilegieerd contact bestaat. Daarmee raken de maatregelen volgens de NOvA de rechten van gedetineerden binnen deze regimes onnodig en onevenredig. Ten slotte spreekt de NOvA haar angst uit voor een glijdende schaal. De plaatsingscriteria in de EBI en AIT zijn volgens de NOvA ruim geformuleerd en kent zeer diverse populaties van gedetineerden. Met daarbij de voorgenomen uitbreiding van het aantal AIT's is er sprake van een steeds grotere groep gedetineerden die te maken krijgen met de advocaatmaatregelen.

Laat ik voorop stellen dat ik in deze te maken heb met een balans tussen enerzijds waar de veiligheid van de maatschappij mee gediend is in het kader van het tegengaan van voortgezet crimineel handelen tijdens detentie en anderzijds het eerbiedigen van de grondrechten van een eenieder, waaronder uiteraard ook het recht van een gedetineerde op rechtsbijstand. In dit spanningsveld heb ik met onderhavig wetsvoorstel een evenwichtig pakket aan maatregelen samengesteld.

Het generieke karakter van de advocaatmaatregelen wil ik in de eerste plaats toch enigszins relativeren. De maatregelen worden slechts toegepast in het verkeer tussen de rechtsbijstandsverlener en gedetineerden die zijn geplaatst in de EBI of een AIT. Deze gedetineerden zitten daar niet zonder reden. Aan de plaatsing in de EBI of een AIT ligt een bijzonder gevaar ten grondslag dat van deze specifieke gedetineerden uitgaat. Het plaatsingsbesluit betreft een individuele beoordeling. In dit licht beoordeel ik de voorgestelde maatregelen als noodzakelijk en ook proportioneel. Ik merk hierbij op, zoals ook in de advisering door de Raad van State en de RSJ is gebleken, dat de beoordeling van noodzaak en proportionaliteit van maatregelen in de richting van een individuele gedetineerde nadrukkelijk een plaats krijgt. Deze beoordeling komt terug in de plaatsingsbeslissing en de criteria die ten behoeve van die beslissing

zijn opgesteld. Uit de plaatsing vloeit immers de beperking voort, waarvan noodzaak en proportionaliteit dienen te worden beoordeeld. In de plaatsingscriteria van zowel de EBI als de AIT ligt besloten dat van de gedetineerde die hier verblijft een bijzonder gevaar uitgaat voor de samenleving. Dit gevaar bestaat uit een verhoogd risico op ontvluchting, op ernstig voortgezet crimineel handelen vanuit detentie of op de voortzetting van ongeoorloofde contacten met de buitenwereld met een maatschappelijk ontwrichtend karakter. Dit brengt vervolgens een risico met zich dat geprivilegieerde contacten met een rechtsbijstandverlener kunnen worden misbruikt ten behoeve van de voorzetting van crimineel handelen. Een aantal incidenten hebben zich helaas reeds voorgedaan. De generieke maatregelen raken verder uitsluitend aan het verkeer met de rechtsbijstandverlener en hebben een algemeen toezichthoudend karakter. De maatregelen zijn noodzakelijk om een situatie waarin druk op rechtsbijstandverleners kan worden uitgeoefend om als boodschapper voor de gedetineerde te fungeren, zoveel mogelijk te vermijden. Een risico dat dergelijke druk op een rechtsbijstandverlener wordt uitgeoefend, is inherent aan de geconstateerde verhoogde risico's die aan de plaatsing ten grondslag liggen en aan de relatieve isolatie die van een plaatsing in deze regimes het gevolg is. Bovendien draagt het visuele toezicht op gesprekken tussen rechtsbijstandverlener en gedetineerde bij aan het beschermen van de rechtsbijstandverlener tegen druk, dwang of dreiging die van de gedetineerde uit kan gaan. Ik verwacht dat van deze maatregel een preventief effect uit kan gaan. Gedragingen van de gedetineerde of van diens rechtsbijstandverlener die op het eerste gezicht niet passen bij het doel van de conversatie, vormen mogelijk aanleiding het gesprek met de rechtsbijstandverlener te onderbreken en de betreffende rechtsbijstandverlener de toegang tot de gedetineerde (tijdelijk) te ontfemen.

Om die reden meen ik dat het treffen van deze toezichthoudende maatregelen noodzakelijk is. Deze maatregelen zijn ook proportioneel nu zij op zichzelf slechts gevolgen hebben voor de kring van personen met wie de gedetineerde contact kan onderhouden. Ook de aard van het contact met de rechtsbijstandverlener wordt met de maatregel van visueel toezicht niet wezenlijk beïnvloed. De rechtspraak van het EHRM staat aan dergelijke generieke maatregelen voor een bepaalde groep gedetineerden of een bepaalde plek ook niet in de weg. In dit betoog ligt ook mijn antwoord besloten op de vraag of de beoordeling meer individueel moet worden vormgegeven. Ik zie daartoe geen aanleiding omdat de beoordeling van noodzaak en proportionaliteit bij de individuele plaatsingsbeslissing voldoende aan bod zullen komen.

Ik ben voor een glijdende schaal niet bevreesd, en ga ervan uit dat ik met mijn antwoord de zorgen van de NOvA hierover kan wegnemen. Ik meen dat het wetsvoorstel een evenwichtig antwoord formuleert op de dreiging die vanuit de georganiseerde criminaliteit uitgaat in de richting van het gevangeniswezen en dat de maatregelen die worden genomen, de toets van de noodzakelijkheid en proportionaliteit goed kunnen doorstaan. Ook in rechtsbescherming voor de gedetineerde is bij de voorgestelde maatregelen voorzien. Bovendien strekt het visuele toezicht tot bescherming van de rechtsbijstandverlener.

Zijn deze maatregelen noodzakelijk bij alle gedetineerden die zich in een EBI- of AIT-regime bevinden? Hoe verhoudt de generieke aard van deze maatregelen zich tot de plaatsingscriteria die gelden voor de EBI en de AIT en daaraan gekoppeld de diverse populatie binnen deze regimes?

Met het oog op de beëindiging van criminele activiteiten en de doorbreking van criminele banden is het noodzakelijk in te grijpen op de communicatiemogelijkheden die de gedetineerde heeft. Het gevolg van de

voorgestelde maatregelen is dat de gedetineerde zoveel als nodig kan worden geïsoleerd van zijn crimineel netwerk. Op resterende mogelijkheden om contacten te onderhouden, wordt aanvullend toezicht gehouden. In tegenstelling tot de communicatie tussen gedetineerde en rechtsbijstandverlener, kan er daarbij ook toezicht worden gehouden op de inhoud van de communicatie. De generieke maatregel omtrent het beperken van het aantal rechtsbijstandverleners en het houden van visueel toezicht is hierbij noodzakelijk. De maatregel wordt slechts toegepast in het verkeer tussen de rechtsbijstandsverlener en gedetineerden die zijn geplaatst in de EBI of een AIT. Deze gedetineerden zitten daar niet zonder reden. Aan de plaatsing in de EBI of een AIT ligt een bijzonder gevaar ten grondslag dat van deze specifieke gedetineerden uitgaat. Plaatsing in de EBI of op een AIT is dan ook de uitkomst van een zorgvuldig afwegings- en beoordelingsproces, waarbij informatie van DJI, OM en politie wordt betrokken. Indien de maatregelen van beperking van rechtsbijstandverleners, het locatiegebonden bellen en het visueel toezicht niet van toepassing zijn op alle gedetineerden, ontstaat er een risico op een direct veiligheidslek. Daarom acht ik de voorgestelde maatregelen noodzakelijk en ook proportioneel. Zoals hierboven al aangegeven, is in de advisering door de Raad van State en de RSJ gebleken dat de beoordeling van noodzaak en proportionaliteit van maatregelen in de richting van een individuele gedetineerde nadrukkelijk een plaats krijgt. Deze zorgvuldige beoordeling komt terug in de plaatsingsbeslissing en de criteria die ten behoeve van die beslissing zijn opgesteld. Uit de plaatsing vloeit immers de beperking voort, waarvan noodzaak en proportionaliteit dienen te worden beoordeeld. In de plaatsingscriteria van zowel de EBI als de AIT ligt besloten dat van de gedetineerde die hier verblijft een bijzonder gevaar uitgaat voor de samenleving.

Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om maatwerk mogelijk te maken? Kan de regering aangeven welke bezwaren zij heeft tegen maatwerk, zoals bepleit door de Raad van State, de Nederlandse orde van advocaten en de Afdeling advisering van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming?

Voor de beantwoording van de vraag waarom de regering bij de maatregelen heeft gekozen voor individueel dan wel generiek verwijs ik de leden van de D66-fractie naar de hierboven gegeven beantwoording van een vergelijkbare vraag van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie.

De leden van de CDA-fractie lezen dat bij het treffen van maatregelen wat betreft het recht op vertrouwelijk overleg met de advocaat voldaan moet worden aan eisen van noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit. Deelt de regering de mening dat wanneer er sprake is van een uiterst gevaarlijke gedetineerde in de EBI of de AIT waarbij extra maatregelen nodig zijn om voortgezet crimineel handelen in detentie tegen te gaan, een ander oordeel over de mate proportionaliteit en subsidiariteit aan de orde kan zijn dan gedetineerden die niet in een extra beveiligde inrichting zitten?

Het is juist dat in de EBI of AIT gedetineerden met een bijzonder risico worden geplaatst. Een dergelijke plaatsing heeft tot gevolg dat een beperkter regime van kracht is, met bepaalde generieke maatregelen. Bij iedere plaatsingsbeslissing van een gedetineerde in de EBI of AIT wordt aan de hand van actuele, concrete en betrouwbare informatie gekeken naar de noodzaak, de proportionaliteit en subsidiariteit van deze plaatsing. Dit wordt vervolgens elke twaalf maanden opnieuw getoetst.

Het toezicht op het vertrouwelijk overleg tussen een gedetineerde en diens advocaat kan echter niet zo ver gaan dat op de gesprekken preventief auditief toezicht plaatsvindt. Wel kan de strafvorderlijke bevoegdheid om in het kader van een opsporingsonderzoek vertrouwelijke gesprekken tussen twee of meer personen af te luisteren en op te nemen ook worden ingezet met betrekking tot een advocaat, indien die als verdachte is aangemerkt. De verdenking van een ernstig strafbaar feit maakt dat sprake kan zijn van dwingende redenen die een inmenging in het recht op vertrouwelijke communicatie rechtvaardigen. Het Wetboek van Strafvordering kent daarbij de noodzakelijke procedurele waarborgen voor de toepassing van deze bevoegdheid.

Op welke manier houdt de regering hier rekening mee en op welke manier kan voorkomen worden dat gedetineerden in de EBI of de AIT via hun advocaat proberen informatie over criminele activiteiten door te spelen buiten de penitentiaire inrichting?

De maatregelen van visueel toezicht en het beperken van het aantal rechtsbijstandsverleners tot maximaal twee worden slechts toegepast in het verkeer tussen de rechtsbijstandsverlener en gedetineerden die zijn geplaatst in de EBI of een AIT. Deze gedetineerden zitten daar niet zonder reden. Aan de plaatsing in de EBI of een AIT ligt een bijzonder gevaar ten grondslag dat van deze specifieke gedetineerden uitgaat. In dit licht beoordeel ik de voorgestelde maatregelen als noodzakelijk en ook proportioneel. Ik verwijs hierbij naar hetgeen ik hierover al heb opgemerkt in het voorgaande. In de plaatsingscriteria van zowel de EBI als de AIT ligt besloten dat van de gedetineerde die hier verblijft een bijzonder gevaar uitgaat voor de samenleving. Dit gevaar bestaat uit een verhoogd risico op ontvluchting, op ernstig voortgezet crimineel handelen vanuit detentie, de voortzetting van ongeoorloofde contacten met de buitenwereld met een maatschappelijk ontwrichtend karakter of de gemeengevaarlijkheid van de gedetineerde. Dit brengt vervolgens een risico met zich dat contacten met een rechtsbijstandverlener zullen worden misbruikt ten behoeve van de voortzetting van crimineel handelen. De generieke maatregelen raken verder uitsluitend aan het verkeer met de rechtsbijstandverlener en hebben een algemeen toezichthoudend karakter. De maatregelen zijn noodzakelijk om een situatie waarin druk op rechtsbijstandverleners kan worden uitgeoefend om als boodschapper voor de gedetineerde te fungeren, zoveel mogelijk te vermijden. Een risico dat dergelijke druk op een rechtsbijstandverlener wordt uitgeoefend, is inherent aan de geconstateerde verhoogde risico's die aan de plaatsing ten grondslag liggen en aan de relatieve isolatie die van een plaatsing in deze regimes het gevolg is. Om die reden meen ik dat het treffen van deze toezichthoudende maatregelen noodzakelijk is. Deze maatregelen zijn ook proportioneel nu zij op zichzelf slechts gevolgen hebben voor de kring van personen met wie de gedetineerde contact kan onderhouden. Ook de aard van het contact met de rechtsbijstandverlener wordt met de maatregel van visueel toezicht niet wezenlijk beïnvloed. De rechtspraak van het EHRM staat aan dergelijke generieke maatregelen voor een bepaalde groep gedetineerden of een bepaalde plek ook niet in de weg.

Ik meen dat het wetsvoorstel een gebalanceerd antwoord formuleert op de dreiging die vanuit de georganiseerde criminaliteit uitgaat vanuit het gevangeniswezen en dat de maatregelen die worden genomen, de toets van de noodzakelijkheid en proportionaliteit goed kunnen doorstaan. Ook in rechtsbescherming voor de gedetineerde is bij de voorgestelde maatregelen voorzien.

Het Ministerie van Justitie en Veiligheid werkt verder samen met de NOvA en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) aan het vergroten van de veiligheid en weerbaarheid van de advocatuur. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft in haar advies ook op deze aanvullende initiatieven gewezen om de weerbaarheid en veiligheid van advocaten en andere geheimhouders te versterken. De NOvA heeft mede met subsidie van het departement diverse preventieve maatregelen genomen, waaronder het organiseren van weerbaarheidstrainingen. De weerbaarheidstrainingen zijn beschikbaar voor alle advocaten. Daarnaast zijn er ook speciale weerbaarheidstrainingen gericht op advocaten die cliënten in de EBI en AIT bijstaan. Eind 2021 heeft de NOvA een eigen Taskforce bescherming tegen ondermijning ingesteld. 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 vergroten. Mijn ministerie heeft ten behoeve van deze Taskforce in de zomer van 2022 een subsidie verstrekt. Verder worden objectscans voor advocatenkantoren aangeboden, bestaat de mogelijkheid van een noodknop voor direct contact met politie en kan een noodtelefoon worden gebeld indien advocaten zich bedreigd voelen. Mede door de samenwerking tussen de verschillende partijen, waaronder ook de opsporingsinstanties, en de getroffen maatregelen, komen signalen sneller op de juiste plek terecht. Hierdoor kan er adequaat worden gehandeld en indien nodig kunnen ook direct maatregelen worden genomen, waarnaar de leden van de CDA-fractie vragen. Naast het voorgaande, wordt ook het toezicht op de advocatuur versterkt.

De leden van de CDA-fractie lezen dat uit jurisprudentie van het EHRM volgt dat vertrouwelijk contact tussen een gedetineerde en diens advocaat alleen in uitzonderlijke omstandigheden en op basis van een op het individuele geval toegespitste beoordeling mag worden beperkt. Deze leden vragen aan de regering wat de reden is dat geconcludeerd wordt dat auditieve en audiovisuele opnamen in geen geval gerechtvaardigd zijn en dus de beide amendementen hierover niet opgenomen worden in de wet, nu het EHRM heeft bepaald dat het wel degelijk in uitzonderlijke gevallen mogelijk is. Wat is volgens de regering dan een uitzonderlijk geval, als dit niet eens betrekking heeft of de meest gevaarlijke gedetineerden in de meest beveiligde inrichtingen van ons land? Deze leden vragen of de regering hier enkele voorbeelden van kan noemen.

Zoals ik ook in de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie heb aangegeven vormen het opnemen en het af luisteren van gesprekken tussen gedetineerden in de EBI of op de AIT en hun advocaat een verregaande inmenging in het recht op vertrouwelijke communicatie tussen een verdachte en diens raadsman, dat tot de kern behoort van het recht op een eerlijk proces. Het EHRM heeft inderdaad bepaald dat dergelijk vertrouwelijk contact in detentie alleen in uitzonderlijke omstandigheden en op basis van een individueel geval mag worden beperkt.

Een dergelijke bepaling voor uitzonderlijke gevallen bestaat al in het Wetboek van Strafvordering. Het Wetboek van Strafvordering bevat bevoegdheden waarmee vertrouwelijke gesprekken tussen twee of meer personen kunnen worden opgenomen in het kader van een opsporingsonderzoek op grond van het Wetboek van Strafvordering (de artikelen 126l, 126s en 126zf). Deze bevoegdheid kan ook worden ingezet met betrekking tot een advocaat, indien die als verdachte is aangemerkt. Dat opnemen kan plaatsvinden door gebruik te maken van bijvoorbeeld richtmicrofoons of camera's. Hieraan zijn strenge criteria verbonden: (i) de inzet van deze bevoegdheden is alleen mogelijk op basis van een bevel van een officier van justitie, (ii) daarvoor is vereist dat voor het strafrechtelijk onderzoek

de inzet van deze bevoegdheid dringend nodig is, (iii) het bevel kan telkens gelden voor een periode van ten hoogste vier weken, (iv) het bevel moet vooraf worden gegaan door een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris en (v) voor iedere verlenging is een machtiging van de rechter-commissaris vereist.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering heeft overwogen om een bepaling te ontwerpen dat ziet op de mogelijkheid tot audiovisuele opnamen tussen de gedetineerde en diens advocaat in de EBI en AIT, dat berust op een individuele beoordeling.

De regering is van oordeel dat een wettelijke bepaling die ziet op de mogelijkheid van het audiovisueel opnemen van overleg tussen een gedetineerde en diens advocaat en die berust op een individuele beoordeling, al bestaat. Het Wetboek van Strafvordering voorziet namelijk in een dergelijke bevoegdheid. Op grond van het wetboek mogen in het kader van een opsporingsonderzoek vertrouwelijke gesprekken tussen twee of meer personen worden afgeluisterd en opgenomen. Deze bevoegdheid kan ook worden ingezet met betrekking tot een advocaat, indien die als verdachte is aangemerkt. Dan kunnen ook door de advocaat met een client gevoerde gesprekken worden afgeluisterd. De verdenking van een ernstig strafbaar feit maakt dat sprake kan zijn van dwingende redenen die een inmenging in het recht op vertrouwelijke communicatie rechtvaardigen. Het wetboek kent daarbij de noodzakelijke procedurele waarborgen voor de toepassing van deze bevoegdheid, zoals bij de beantwoording van de hieraan voorafgaande vraag aangegeven.

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering aan de Raad van State heeft gevraagd of een vorm van extra auditief toezicht nog wel mogelijk zou zijn zonder in strijd te zijn met het hoger recht. De Raad van State geeft aan dat deze randen al zijn opgezocht. Ditzelfde geldt in feite voor het amendement-Ellian waarin een strenger regime is voorgesteld. Toch worden nu wijzigingen voorgesteld. Het is deze leden nog niet geheel helder wat dit nu concreet gaat betekenen voor het dagprogramma en de rechten van gedetineerden en de beperkingen die daarop mogelijk zijn. Welke (maximale) beperkingen zijn dan mogelijk en op welke gronden? Kan dit worden verduidelijkt aan de hand van voorbeelden, wat er mogelijk was op grond van het vorige wetsvoorstel, het amendement-Ellian, en het thans voorliggende wetsvoorstel daar weer op wijzigt?

Op grond van de Pbw heeft elke gedetineerde het recht om gedurende ten minste één uur per week op in de huisregels vastgestelde tijden en plaatsen bezoek te ontvangen, én het recht ten minste eenmaal per week gedurende tien minuten op in de huisregels vastgestelde tijden en plaatsen een of meer telefoongesprekken te voeren. In de huisregels van de EBI is, afhankelijk van de plaatsingsgrond, één of twee keer per week tien minuten telefoneren toegestaan en één keer per week bezoek. Voor de AIT is beleidsmatig het aantal telefoongesprekken vastgesteld op maximaal 10 minuten per dag en één keer per week bezoek.

In het amendement-Ellian kwam het minimumrecht uit de Pbw te vervallen en had een gedetineerde in de EBI recht op maximaal één keer per week een telefoongesprek te voeren en maximaal één keer per week bezoek te ontvangen. Voor een gedetineerde in de AIT gold een maximum van twee telefoongesprekken en twee bezoeken per week.

Overeenkomstig de bedoeling van het amendement Ellian wordt in het geamendeerde wetsvoorstel voorzien in een aanscherping van het regime in de EBI en AIT ten aanzien van het aantal contactmomenten en het toezicht daarop.

Voor de EBI geldt dat de gedetineerde één uur per week bezoek mag ontvangen en éénmaal per week tien minuten één telefoongesprek mag voeren. Per bezoekmoment mag de gedetineerde één meerderjarige bezoeker ontvangen of één minderjarige bezoeker vergezeld door één meerderjarige bezoeker. Voor de AIT houdt het regime in dat de gedetineerde één uur per week bezoek mag ontvangen en driemaal per week tien minuten één telefoongesprek mag voeren. Per bezoekmoment mag de gedetineerde twee meerderjarige bezoekers ontvangen, maar niet tegelijkertijd. Of één minderjarige bezoeker vergezeld door één meerderjarige bezoeker. Deze wijzigingen hebben geen substantiële gevolgen voor het dagprogramma. Het aantal uren luchten, sporten en recreatie verandert bijvoorbeeld niet.

Voor zowel de EBI als de AIT geldt dat op het bezoek en het telefoongesprek toezicht wordt uitgeoefend. Dit vormde geen onderdeel van het vorige wetsvoorstel.

Ten opzichte van het amendement zijn de woorden «ten hoogste» geschrapt en is voorzien in een mogelijkheid voor de Staatssecretaris Justitie en Veiligheid om een tijdelijke verruiming van het aangescherpte regime toe te staan indien sprake is van bijzondere omstandigheden die een dergelijke verruiming rechtvaardigen. Zo wordt voorkomen dat dit er feitelijk toe leidt dat er geen recht op contact met de buitenwereld meer is voor onbepaalde tijd en er geen mogelijkheid is tot maatwerk in uitzonderlijke situaties. Het past bij een humaan detentieregime dat gedetineerden in uitzonderlijke situaties (tijdelijk) meer contact met hun naasten kunnen onderhouden, mits de veiligheid dit toelaat. Om het wetsvoorstel in overeenstemming te brengen met hoger recht is dit toegevoegd aan het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie lezen dat gelet op de onverenigbaarheid van de amendementen met de Grondwet, het EVRM en het Unierecht de aangenomen amendementen Helder en Ellian komen te vervallen in het onderhavige wijzigingsvoorstel. Deze leden constateren dat op grond van het Wetboek van Strafvordering de bevoegdheid bestaat om in het kader van het opsporingsonderzoek vertrouwelijke gesprekken tussen twee of meer personen af te luisteren en op te nemen. Deze bevoegdheid kan ook worden ingezet met betrekking tot een advocaat. Deze leden vragen de regering of zij voornemens is het wetsvoorstel inclusief de amendementen Ellian en Helder uit te voeren indien deze opnieuw door de Tweede Kamer aangenomen worden.

De regering kan geen wetten uitvoeren die in strijd zijn met hoger recht. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, kan de regering dit niet voor haar rekening nemen. De ervaring heeft ook geleerd dat wetgeving die strijdig is met hoger recht door de rechter buiten werking wordt gesteld. Dat is in voorkomend geval gebeurd met betrekking tot wetgeving waarvan de strijdigheid met hoger recht niet op voorhand was voorzien. Met het indienen van het onderhavige wetsvoorstel is evenwel de strijdigheid van het geamendeerde wetsvoorstel met het hogere recht onderkend.

Het amendement over het aanscherpen van het regime in EBI en AIT

De leden van de VVD-fractie hebben ook enkele vragen wat betreft het amendement van het lid Ellian over bezoek- en telefoonrechten van gedetineerden in de EBI en AIT met niet-geprivilegieerde contacten. Het bevreemdt deze leden dat ook door de Raad van State en in de memorie van toelichting geen enkele zaak wordt genoemd, waarbij het EHRM overwoog dat het loslaten van een wettelijke ondergrens in een concrete

zaak onaanvaardbaar zou zijn. Ook hier vragen deze leden naar een nadere bevestiging dat een exact precedent niet te vinden is. Sterker nog, zij wijzen de regering erop dat er diverse arresten gewezen zijn door het EHRM waaruit blijkt dat zelfs isolatie een te rechtvaardigen maatregel kan zijn.¹

Voor zover mij bekend is er geen uitspraak van het EHRM te Straatsburg geweest die op precies deze casuïstiek ziet. Overigens stelt het amendement een generieke maatregel voor in de EBI en AIT. Het amendement over het aanscherpen van het regime in de EBI en AIT stelt een bovengrens aan hoeveel bezoek en telefonisch contact is toegestaan aan gedetineerden in de EBI en AIT. Dit kan er feitelijk toe leiden dat er geen recht op contact met de buitenwereld meer is voor onbepaalde tijd. Bovendien biedt het amendement geen mogelijkheid tot maatwerk in uitzonderlijke situaties. Het past bij een humaan detentieregime dat gedetineerden in die situaties (tijdelijk) meer contact met hun naasten kunnen onderhouden, mits de veiligheid dit toelaat. Het amendement levert daarmee strijd op met het recht op privé en familielevens in de zin van artikel 8 EVRM en artikel 7 van het Handvest. Dit is bevestigd door de Afdeling advisering van de Raad van State. De Afdeling heeft in haar spoedadvies geconcludeerd dat het loslaten van een ondergrens voor deze vormen van contact in strijd is met het recht op privé en familielevens in de zin van artikel 8 EVRM. De voorgestelde bovengrens laat bovendien weinig ruimte om maatwerk te leveren. Voldoende ruimte voor maatwerk is niet alleen van belang vanuit een grondrechtelijk perspectief, maar ook met het oog op een veilige tenuitvoerlegging van de detentie en verantwoordde resocialisatie.

Isolatie kan, zo beantwoord ik de vraag van de aan het woord zijnde leden, inderdaad een te rechtvaardigen maatregel zijn in bepaalde omstandigheden, gelet op de aard van de zaak, de fysieke detentieomstandigheden, de aard van isolatie en de duur ervan. Soms is het noodzakelijk alle contacten die een gedetineerde heeft te verstoren om het plegen van ernstige misdrijven te voorkomen. In het wetsvoorstel tot wijziging tot wijziging van de Pbw is voorgesteld de gedetineerde relatief te kunnen isoleren als gevolg van een individueel gegeven bevel tot beperkingen van de communicatiemogelijkheden als bedoeld in het voorgestelde artikel 40b Pbw. Deze vorm van isolatie kan de toets van artikel 3 EVRM, waarin is bepaald dat niemand mag worden onderworpen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen, doorstaan.

In het wijzigingswetsvoorstel is overeenkomstig de bedoeling van het amendement voorzien in een aanscherping van het regime in de EBI en AIT. Ten opzichte van het amendement zijn de woorden «ten hoogste» geschrapt en is voorzien in een mogelijkheid voor de Staatssecretaris Justitie en Veiligheid om een tijdelijke verruiming van het aangescherpte regime toe te staan indien sprake is van bijzondere omstandigheden die een dergelijke verruiming rechtvaardigen. Het in de artikelen 38 en 39 van de Penitentiaire beginselenwet bepaalde minimum voor bezoek en het voeren van telefonisch contact blijft ook voor gedetineerden in de EBI en de AIT gelden. De verruimingsbevoegdheid laat de bevelsbevoegdheid van de Staatssecretaris Justitie en Veiligheid op grond van artikel 40d onverlet.

Voor beide regimes geldt zoals hierboven aangegeven dat de Staatssecretaris Justitie en Veiligheid bij uitzondering een tijdelijke verruiming van het aantal bezoekenmomenten en telefoongesprekken en het aantal

¹ Zie bijvoorbeeld EHRM 17 april 2012, nr. 20071/01 (Piechowicz/Polen).

bezoekers kan toestaan indien sprake is van bijzondere omstandigheden die een tijdelijke verruiming rechtvaardigen. Bij dergelijk bijzondere omstandigheden moet met name worden gedacht aan gebeurtenissen in de privésfeer van de gedetineerde. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van de geboorte van een kind of een overlijden waarmee een tijdelijke intensivering van het contact kan worden toegestaan. De Staatssecretaris Justitie en Veiligheid bepaalt de mate van verruiming die wordt toegestaan en ook hoe lang die duurt. De verruiming wordt onmiddellijk beëindigd indien nieuwe feiten of omstandigheden daartoe aanleiding geven, zoals bijvoorbeeld signalen dat de gedetineerde de verruiming misbruikt voor voortgezet crimineel handelen of ander gedrag dat onverenigbaar is met de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel met de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming. De gedetineerde kan een verzoek doen aan de Staatssecretaris Justitie en Veiligheid om een tijdelijke verruiming toe te staan. Hierbij geldt wel dat het verzoek rauwelijks kan worden afgewezen indien de gedetineerde bij herhaling kennelijk ongegronde verzoeken doet. Tegen een afwijzing van een verzoek staat beroep open bij de RSJ op grond van artikel 72 van de Pbw.

De leden van de VVD-fractie vragen ook naar de verhouding tussen het recht op privéleven van criminele kopstukken enerzijds, en de plicht die de overheid heeft om met alle juridisch houdbare en beschikbare middelen te zoeken naar maatregelen om voortgezet crimineel handelen in detentie tegen te gaan. Deze kleine groep deinst er immers niet voor terug om moordopdrachten te geven, waardoor onschuldige mensen om het leven worden gebracht. Kan de regering nader toelichten hoe zij de rechten van slachtoffers en de plicht die de overheid heeft burgers veilig te houden ziet in relatie tot het recht op privéleven van criminele kopstukken?

De regering onderkent dat bij de strijd tegen zeer ernstige, ondermijnende criminaliteit sprake is van een botsing van grondrechten. Aan de ene kant de rechten van burgers om in vrijheid en veiligheid te leven. Die rechten worden door zware criminelen ernstig bedreigd. Aan de andere kant de rechten van verdachten en veroordeelden wegens ernstige misdrijven, waaronder het recht op respect voor het privéleven en het familie- en gezinsleven. Deze laatste rechten worden door de detentie op zich al in vergaande mate beperkt. Onder omstandigheden kan een nog verdergaande inperking plaatsvinden. Dat is met de aanvullende wettelijke maatregelen tegen georganiseerde criminaliteit tijdens detentie ook beoogd. De eisen van noodzakelijkheid en proportionaliteit blijven hierbij wel de toetssteen. Dit betekent dat beperkende maatregelen moeten worden gerechtvaardigd door feiten en omstandigheden en dat die maatregelen ook van beperkte duur zijn of periodiek worden geëvalueerd. Door de toepassing van deze maatregelen moet worden voorkomen dat verdachten en veroordeelden vanuit detentie hun funeste invloed blijven uitoefenen.

De leden van de VVD-fractie hebben niet de indruk dat de op zichzelf lovenswaardige initiatieven die de Nederlandse orde van advocaten heeft ondernomen (een taskforce bescherming tegen ondermijning, weerbaarheidstrainingen en het aanstellen van een vertrouwensadvocaat) voldoende zijn om te voorkomen dat hun cliënten advocaten onder druk zetten en uiteindelijk bezwijken onder de gigantische druk die een kleine groep criminele kopstukken uitoefent. Deze leden illustreren dit aan de hand van een concrete casus. Stel dat in de EBI of een AIT een advocaat, op een bepaalde dag in de ochtend gedetineerde A bezoekt, en in diezelfde middag onafhankelijk van elkaar gedetineerde B, C en D. Het is bekend bij de opsporing dat al deze gedetineerden criminele kopstukken zijn die deel uitmaken van hetzelfde criminele netwerk. De advocaat legt per week meerdere keren bezoeken af, waarbij telkens gedetineerde A

wordt bezocht en later op dezelfde dag en onafhankelijk van elkaar, gedetineerde B, C en D. Pas maanden later zijn er aanvullende omstandigheden die er uiteindelijk toe leiden dat de advocaat wordt aangemerkt als verdachte. Op dat moment kan nimmer meer worden vastgesteld wat de inhoud was van de gesprekken die eerder zijn gevoerd, ook niet door een onafhankelijke commissie van advocaten die op verzoek van de Minister inzage zou mogen krijgen. Welke aanvullende maatregelen treft de regering om dit probleem op te lossen?

Graag stel ik voorop dat wordt uitgegaan van de integere werkwijze van de advocaat. Het voorgestelde visuele toezicht moet bijdragen aan het beschermen van de rechtsbijstandverlener tegen druk, dwang of dreiging die van de gedetineerde uit kan gaan, eveneens aan het voorkomen van misbruik van het vrijelijk contact dat de gedetineerde met zijn rechtsbijstandverlener heeft. Ik verwacht dat van deze maatregel een preventief effect uit zal gaan. Gedragingen van de gedetineerde of van diens rechtsbijstandverlener die op het eerste gezicht niet passen bij het doel van de conversatie vormen mogelijk aanleiding het gesprek met de rechtsbijstandverlener te onderbreken en de betreffende rechtsbijstandverlener de toegang tot de gedetineerde (tijdelijk) te ontfemen. In gevallen waarin sprake is van een ernstig vermoeden van een strafbaar feit is voorzien in de rol voor de rechter-commissaris.

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering zich heeft voorgenomen het aantal AIT's uit te breiden. Is de regering van oordeel dat dat, in combinatie met dit wetsvoorstel, het risico vergroot dat ingrijpende maatregelen worden opgelegd in gevallen waarin dat niet noodzakelijk is?

Dat oordeel deel ik niet. De uitbreiding van de AIT's is het gevolg van een toename van het aantal hoogrisicogedetineerden. Een gedetineerde kan alleen geplaatst worden in de EBI of de AIT als van hem of haar een bijzonder gevaar uitgaat. Plaatsing in de EBI of de AIT is de uitkomst van een zorgvuldige procedure en rechtvaardigt de daar geldende maatregelen.

Deze leden vragen of de regering heeft overwogen de toets voor een EBI en/of AIT-regime te wijzigen nu zij ervoor kiest de zwaarte daarvan te wijzigen? Tot slot begrijpen deze leden dat een selectiefunctaris na twaalf maanden een besluit neemt over verlenging van een maatregel. Zij vragen of bij deze toets ook zou kunnen worden gekeken naar de noodzakelijkheid en mogelijk afzien van visueel toezicht en maximering rechtsbijstand in het individuele geval.

Als ik de vraag zo mag begrijpen dat wordt bedoeld of de plaatsingscriteria voor plaatsingen in de EBI en/of AIT wijzigen, merk ik daarover op dat de plaatsingscriteria voor de EBI niet wijzigen. Deze zijn recent gewijzigd. De plaatsingscriteria voor de AIT zullen worden opgenomen in de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden (Rspog). Deze criteria verschillen van de huidige criteria om ervoor te zorgen dat de maatregelen die gelden in de AIT aansluiten bij de doelgroep die daar verblijft. Ik verwijs naar de Kamerbrief van 19 maart jongstleden (Kamerstukken II 2024/24, 24 587 nr. 938) waar ik een uitgebreide toelichting geef op de plaatsingscriteria. De generieke maatregelen omtrent het beperken van het aantal rechtsbijstandverleners en het houden van visueel toezicht is noodzakelijk met het oog op de beëindiging van criminele activiteiten en de doorbreking van criminele banden. Daarbij moet het voorgestelde visuele toezicht ook bijdragen aan het beschermen van de rechtsbijstandverlener tegen druk, dwang of dreiging die van de gedetineerde uit kan gaan. Dit wordt enkel toegepast

in het verkeer tussen de rechtsbijstandsverlener en gedetineerden die zijn geplaatst in de EBI of een AIT. Hierbij merk ik op dat, zoals hierboven al aangegeven, de beoordeling van noodzaak en proportionaliteit van maatregelen in de richting van een individuele gedetineerde nadrukkelijk een plaats krijgt. Deze beoordeling komt terug in de plaatsingsbeslissing en de criteria die ten behoeve van die beslissing zijn opgesteld. Uit de plaatsing vloeit immers de beperking voort, waarvan noodzaak en proportionaliteit dienen te worden beoordeeld. In de plaatsingscriteria van zowel de EBI als de AIT ligt besloten dat van de gedetineerde die hier verblijft een bijzonder gevaar uitgaat voor de samenleving. De Rspog kent niet de mogelijkheid om bij de (her)plaatsing van een gedetineerde in de EBI of AIT de aldaar geldende (regimaire) maatregelen buiten toepassing te verklaren.

De leden van de D66-fractie vragen hoe het staat met de uitvoering van de motie van 6 maart 2024 van de leden Sneller, Lahlah en Van Nispen, die verzocht om de plaatsingscriteria voor de AIT te verduidelijken in de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden, daarbij te expliciteren bij welke risico's plaatsing op een AIT geboden is, en die op het moment van inwerkingtreding van de Wijziging van de Penitentiaire beginselenwet gepubliceerd te hebben in het Staatsblad (Kamerstuk 36 372, nr. 17). Deze leden vragen de regering toe te lichten hoe zij uitvoering geeft aan deze motie.

De RSJ heeft zijn advies ten aanzien van de wijziging van de Rspog op 28 februari 2024 openbaar gemaakt. Daarin stelt de RSJ dat de plaatsingscriteria van de EBI en die van de AIT niet voldoende onderscheidend zijn. De RSJ verwacht dat in concrete gevallen niet altijd duidelijk zal zijn wanneer er sprake is van een extreem hoog risico (EBI) of een hoog risico (AIT). De strekking van het advies van de RSJ kan ik volgen, zoals reeds aangegeven in de brief aan uw Kamer van 19 maart 2024. De toelichting op de Rspog zal daarom worden aangepast met als doel het verschil tussen hoog en extreem hoog risico – dat graduueel is – beter te duiden. Omdat de mate van beperking verschilt tussen een AIT en EBI dient er ook een verschil te zijn tussen de criteria op basis waarvan een gedetineerde in een van beide regimes geplaatst kan worden. Voor plaatsing in de EBI moet sprake zijn van een «extreem hoog risico» of een «maatschappelijk onaanvaardbaar risico». Voor plaatsing in een AIT geldt dat er sprake dient te zijn van een «hoog risico». Dit onderscheid is afhankelijk van de dreiging die uitgaat van de gedetineerde, de impact van deze dreiging en de veiligheidsmaatregelen die zijn vereist om die dreiging tegen te gaan. Dit wordt getoetst aan de hand van de macht die de gedetineerde heeft, de (financiële) middelen en mogelijkheden waarover de gedetineerde beschikt evenals de persoonlijke omstandigheden, zoals het profiel van de gedetineerde, het strafrestant en eventuele vervolgstaffen. Het gaat derhalve om een optelsom van verschillende factoren. Op het moment van inwerkingtreding van de Wijziging van de Pbw zal de wijziging van de Rspog waarin de plaatsingscriteria zijn vastgesteld tevens in werking treden. Ik streef ernaar deze wijziging ruim voor die tijd te publiceren.

De leden van de D66-fractie hebben enkele specifieke vragen over het visueel toezicht. Is de regering van oordeel dat het filmen van een vertrouwelijk gesprek tussen advocaat en cliënt een inbreuk vormt op artikel 6 en/of artikel 8 EVRM? Zo nee, waarom niet? Zo ja, kan de regering dragend toelichten waarom een dergelijke inbreuk geen schending oplevert? Deze leden verzoeken de regering bij haar beantwoording te betrekken dat de aanwezigheid van een camera ertoe kan leiden dat een gedetineerde zich minder vrij kan voelen in diens onderhoud met diens raadspersoon (het «chilling effect»).

Ik ben van oordeel dat het filmen van een gesprek tussen een advocaat en een client, waarin besloten ligt dat dit een vertrouwelijk gesprek is, geen inbreuk oplevert met artikel 6 of artikel 8 EVRM.

Visueel toezicht wordt uitgeoefend met een camera. Op deze camera-beelden kan het gesprek tussen de gedetineerde en zijn rechtsbijstandverlener niet worden gehoord. Geluid wordt niet opgenomen en de camera is zo opgesteld dat ook het dossier en eventuele aantekeningen niet kunnen worden gelezen. Op deze wijze wordt de vertrouwelijkheid van de communicatie tussen de gedetineerde en de rechtsbijstandverlener maximaal gewaarborgd. Na het gesprek worden de camerabeelden terstond verwijderd. Enige uitzondering op het terstond verwijderen van de camerabeelden is de situatie waarin door een ambtenaar of medewerker bij de EBI/AIT het gesprek tussen de gedetineerde en de rechtsbijstandverlener onderbreekt. In dat geval worden de camera-beelden tijdelijk bewaard, juist ook in het kader van de rechtsbescherming van de gedetineerde om beklag in te dienen tegen het onderbreken door een ambtenaar of medewerker bij de EBI of AIT van het gesprek met zijn rechtsbijstandverlener. De camerabeelden worden niet langer bewaard dan strikt noodzakelijk.

Het is essentieel dat de gedetineerde met zijn rechtsbijstandverlener kan communiceren buiten het gehoor van anderen. Artikel 6 EVRM en het daarin vervatte recht op vrij verkeer tussen de raadsman en een verdachte wordt met onderhavig wetsvoorstel geeërbiedigd. Op grond van artikel 6, derde lid, onderdeel c, EVRM vormt het vrij verkeer tussen raadsman en verdachte een vereiste voor een eerlijk proces in een democratische samenleving. Ook in artikel 4 van richtlijn 2013/48/EU is verankerd dat een verdachte het recht heeft de advocaat die hem vertegenwoordigt onder vier ogen te ontmoeten en met hem te communiceren. Met het houden van enkel visueel toezicht op de gesprekken tussen advocaat en gedetineerde, en de waarborgen voor het opnemen zoals die zijn vervat in dit wetsvoorstel, wordt daaraan geen afbreuk gedaan. Het onderhavige wijzigingsvoorstel dient er ook toe om een inbreuk op het vertrouwelijke overleg te voorkomen doordat de amendementen die het opnemen van geluid mogelijk maken, het zogenoemde auditief toezicht, komen te vervallen. De zorg over het zogenaamde «chilling effect» deel ik niet. Zoals gezegd wordt uitsluitend beeld gefilmd en worden de opnamen niet langer bewaard dan strikt noodzakelijk.

Tot slot constateren de leden van de D66-fractie dat de nieuwe versie van het wetsvoorstel ruimte geeft aan inperken van communicatiemogelijkheden voor de groep EBI- en AIT-gedetineerden. Deze wetswijziging voorziet in de mogelijkheid voor de Minister om een tijdelijke verruiming van het aangescherpte regime toe te staan indien sprake is van bijzondere omstandigheden die een dergelijke verruiming rechtvaardigen. Deze leden vragen de regering welke kaders, waarborgen en zekerheden zij inbouwt en hoe de afbouw van deze inperking vorm krijgt.

Het past bij een humaan detentieregime dat gedetineerden in bijzondere individuele situaties (tijdelijk) meer contact met hun naasten kunnen onderhouden, mits de veiligheid dit toelaat. Hierbij valt te denken aan de geboorte van een kind of het (dreigend) overlijden van een familielid. De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid bepaalt de mate van verruiming die wordt toegestaan en ook hoe lang die duurt. De verruiming wordt onmiddellijk beëindigd indien nieuwe feiten of omstandigheden daartoe aanleiding geven, zoals bijvoorbeeld signalen dat de gedetineerde de verruiming misbruikt voor voortgezet crimineel handelen of ander gedrag dat onverenigbaar is met de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel

met de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming. Bij ministeriële regeling zullen nadere regels worden gesteld over de toepassing van de verruimingsbevoegdheid. Deze regeling zal na de behandeling van en stemming over de wijziging van de Penitentiaire beginselenwet in uw Kamer ter advisering voor worden gelegd aan de RSJ.

4. Financiële gevolgen en uitvoeringsgevolgen

II. Artikelsgewijze toelichting

De leden van de NSC-fractie hebben een vraag over de artikelen 40b en 40c. Artikel 40b bepaalt dat voor de EBI het regime inhoudt dat een gedetineerde één uur per week bezoek mag ontvangen en éénmaal per week tien minuten één telefoongesprek mag voeren. Artikel 40c bepaalt dat voor de AIT het regime inhoudt dat een gedetineerde één uur per week bezoek mag ontvangen en driemaal per week tien minuten één telefoongesprek mag voeren. In de memorie van toelichting staat vervolgens dat op deze wijze een duidelijk verschil wordt behouden tussen de EBI en de AIT. Deze leden vragen de regering om duidelijker te motiveren waarom dit onderscheid wordt gemaakt. Waarom is het van belang dat er een duidelijk verschil tussen de EBI en de AIT behouden blijft? Wat is de reden dat een gedetineerde in de AIT recht heeft op driemaal per week tien minuten één telefoongesprek en een gedetineerde in de EBI recht heeft op éénmaal per week tien minuten één telefoongesprek?

Naarmate het risico dat van een gedetineerde uitgaat hoger wordt, is het ook noodzakelijker en proportioneler om de communicatie van deze gedetineerde te beperken. Dit verschil komt terug in de criteria op basis waarvan een gedetineerde geplaatst wordt. In de EBI dient sprake te zijn een «extreem hoog risico» of een «maatschappelijk onaanvaardbaar risico». Voor plaatsing in een AIT geldt dat er sprake dient te zijn van een «hoog risico». Dit onderscheid is afhankelijk van de dreiging die uitgaat van de gedetineerde, de impact van deze dreiging en de veiligheidsmaatregelen die zijn vereist om die dreiging tegen te gaan. Dit wordt getoetst aan de hand van de macht die de gedetineerde heeft, de (financiële) middelen en mogelijkheden waarover de gedetineerde beschikt evenals de persoonlijke omstandigheden, zoals het profiel van de gedetineerde, het strafrestant en eventuele vervolgstaffen. Het gaat derhalve om een optelsom van verschillende factoren. Hierin is ook het verschil tussen het aantal contactmomenten gelegen. Bij een extreem hoog risico dienen deze zo veel als mogelijk te worden beperkt. Hoe meer contact er mogelijk is met de buitenwereld hoe groter het risico dat er vanuit detentie voortgezet crimineel handelen plaatsvindt. Om deze reden kunnen de contactmomenten met de bevelsbevoegdheid individueel, voor een beperkte duur, zelfs helemaal worden beperkt tot nul. Omdat er van gedetineerden in een AIT een hoog in plaats van een extreem hoog risico uitgaat, is het minder noodzakelijk en proportioneel om de contactmomenten even vergaand te beperken. Er gaat van deze gedetineerden echter wel een hoog risico uit, waardoor de contactmomenten ten opzichte van de gedetineerde op een reguliere afdeling, wel beperkt dienen te worden.

Op de contactmomenten van de gedetineerden in de EBI en de AIT wordt, om het risico te beperken, toezicht uitgeoefend. Het terugdringen van het aantal contactmomenten zorgt ervoor dat er (beter) toezicht kan worden gehouden, wat noodzakelijk wordt geacht om vluchtgevaar te mitigeren en voortgezet crimineel handelen te voorkomen.

Elke twaalf maanden wordt de plaatsing van een gedetineerde in de EBI of de AIT opnieuw bezien, waarbij er sprake kan zijn van een minder hoog risico. DJI beoordeelt dat op basis van concrete, betrouwbare en actuele informatie. Deze informatie is in ieder geval afkomstig van de inrichting waar de betrokken gedetineerde verblijft, het GRIP en het OM. Wanneer niet wordt voldaan aan de plaatsingscriteria van de EBI of AIT zal het verblijf aldaar niet worden verlengd en vindt afschaling naar een lager beveiligingsniveau plaats. Dat wil zeggen dat een gedetineerde in de EBI, indien wordt voldaan aan de plaatsingscriteria van de AIT, zal worden overgeplaatst naar een AIT en een gedetineerde die verblijft in een AIT zal worden overgeplaatst naar een reguliere afdeling (al dan niet met individuele maatregelen). Uiteraard heeft een gedetineerde zelf een cruciale rol in de afschaling van de beperkende maatregelen.

De leden van de NSC-fractie hebben ook vragen over de bevoegdheid van de Minister om, indien sprake is van bijzondere omstandigheden, tijdelijk het ontvangen van bezoek en het voeren van telefoongesprekken door gedetineerden te verruimen. Deze leden vinden het van belang dat bij het verlenen van een tijdelijke verruiming advies wordt gevraagd bij partijen die op de hoogte zijn van de toestand van de gedetineerde. Aangezien het niet de lichtste gedetineerden zijn die in een EBI of AIT gedetineerd zitten, vinden de leden dit van groot belang. Over de toepassing van deze bevoegdheid zal een ministeriële regeling worden opgesteld. Wordt in de ministeriële regeling voorzien in een adviesvraag bij een partij die op de hoogte is van de toestand van de gedetineerde? Deze leden vragen de regering om dit op te nemen in de memorie van toelichting. Dit geeft zekerheid over dat dit daadwerkelijk bij ministeriële regeling wordt geregeld. Zij vragen de regering of de ministeriële regeling al gemaakt is en of deze met de Kamer kan worden gedeeld.

Een gedetineerde kan een verzoek doen voor een tijdelijke verruiming van de mogelijkheden om bezoek te ontvangen en telefoongesprekken te voeren. Het is aan de gedetineerde om de bijzondere omstandigheden te schetsen die aanleiding zijn voor het verzoek. De gedetineerden wordt voorts in de gelegenheid gesteld om zijn verzoekschrift toe te lichten. Aan de hand van de over de gedetineerde beschikbare informatie (zoals informatie afkomstig van de inrichting waar de betrokken gedetineerde verblijft en informatie van het GRIP en het OM) en de mate waarin de door de gedetineerde aan zijn verzoek ten grondslag gelegde informatie controleerbaar is, zal op het verzoek worden besloten. Hoewel mij niet helemaal duidelijk is wat de leden van de NSC-fractie precies voor ogen hebben wanneer zij spreken over «de toestand van de gedetineerde», is niet voorzien in verplichte advisering door partijen die van die toestand op de hoogte zijn. Evenwel kan, als dat wenselijk is, ten behoeve van een beslissing advies worden gevraagd aan relevante personen of instanties. Indien sprake is van bijzondere omstandigheden die om een spoedige beslissing vragen, zal echter het vragen van advies aan een dergelijke spoedige beslissing in de weg staan.

De ministeriële regeling is nog niet gemaakt. Zij zal volgens de daarvoor geldende procedures tot stand worden gebracht, waarvan onderdeel is dat de conceptregeling voor advies wordt voorgelegd aan de RSJ.

III. Overig

De leden van de PVV-fractie vragen hoe de regering het mogelijk acht dat Artificiële Intelligentie over tijd een rol gaat spelen om gesprekken tussen rechtsbijstandverlener en gedetineerde te monitoren.

Het is essentieel dat de gedetineerde met zijn rechtsbijstandverlener kan communiceren buiten het gehoor van anderen. Artikel 6 EVRM en het daarin vervatte recht op vrij verkeer tussen de raadsman en een verdachte dient onverkort te worden gehandhaafd. Het monitoren met behulp van Artificiële Intelligentie (AI) zou dan ook mogelijk zijn voor zover deze waarborgen in acht worden genomen, en het dus enkel om beeldmateriaal gaat. AI inzetten op realtime beelden heeft geen toegevoegde waarde omdat degene die tijdens een gesprek meekijkt, ook zou moeten ingrijpen. Het is denkbaar dat in de toekomst een AI-model wordt ontwikkeld om bij opgenomen beelden verdachte gedragingen te detecteren. Op dit moment is deze AI-techniek erg experimenteel en nog niet zo betrouwbaar. Het blijft op dit moment dus speculeren of AI een rol kan gaan spelen in de monitoring van gesprekken tussen een rechtsbijstandverlener en een gedetineerde.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
I. Coenradie