

Regeling van de Minister voor Rechtsbescherming van XXXX, nr. XXXX houdende wijziging van de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden in verband met toevoeging van de afdeling voor intensief toezicht waaronder de plaatsingscriteria en de voorwaarden voor plaatsing

De Minister voor Rechtsbescherming,

Gelet op artikel 14, derde lid, en artikel 15, vijfde lid, van de Penitentiaire beginselenwet;

Gezien het advies van de Raad voor de strafrechtstoepassing en jeugdbescherming van XX, kenmerk XX;

Besluit:

Artikel I

De Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 12 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 13. Afdeling voor intensief toezicht (AIT)

In de afdeling voor intensief toezicht kunnen gedetineerden worden geplaatst die:

- a. een hoog vluchtrisico vormen, al dan niet met behulp van derden;
- b. een hoog risico vormen op ernstig voortgezet crimineel handelen vanuit detentie;
- c. een hoog risico vormen op aanhoudende ongeoorloofde contacten met de buitenwereld met een maatschappelijk ontwrichtend karakter.

B

Artikel 23 wordt als volgt gewijzigd:

1. "Extra Beveiligde Inrichting" wordt telkens vervangen door "extra beveiligde inrichting".
2. Na het tweede gedachtestreepje wordt, onder vervanging van de punt aan het slot door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:
 - een selectie-adviescommissie afdeling voor intensief toezicht welke adviseert over de plaatsing in een afdeling voor intensief toezicht.

C

Artikel 26 wordt als volgt gewijzigd:

1. "Extra Beveiligde Inrichting" wordt telkens vervangen door "extra beveiligde inrichting".
2. Het eerste lid, onderdeel a, komt te luiden:
 - a. Alvorens het voorgenomen besluit van de selectiefunctionaris wordt voorgelegd aan de selectie-adviescommissie extra beveiligde inrichting wordt dit voorzien van zowel interne als externe justitiële informatie, in ieder geval van een advies van de directeur en van een GRIP-rapportage, omtrent het vlucht- en maatschappelijk risico of het risico op voortgezet crimineel handelen van betrokkene.
3. In het eerste lid, onderdeel b, wordt "selectieadvies" vervangen door "verslag".
4. In het vierde lid, onderdeel a, wordt "een schriftelijke (gedrags)rapportage over de gedetineerde" vervangen door "advies".
5. Het vierde lid, onderdeel b, komt te luiden:

b. Alvorens hij het advies indient, wint de directeur beschikbare informatie over de gedetineerde in bij de secretaris van de selectie-adviescommissie extra beveiligde inrichting. De secretaris van de selectie-adviescommissie extra beveiligde inrichting wendt zich vervolgens ter verkrijging van externe justitiële informatie tot het GRIP en indien noodzakelijk tot het Openbaar Ministerie, verzamelt en analyseert de beschikbare gegevens en informeert de directeur van de extra beveiligde inrichting schriftelijk dan wel in spoedeisende gevallen telefonisch met schriftelijke bevestiging achteraf.

6. In het vierde lid, onderdeel c wordt "de rapportage" vervangen door "het advies".

7. In het vierde lid, onderdeel d wordt "Eventueel door de gedetineerde aangevoerde bezwaren worden vastgelegd" vervangen door "De eventuele door de gedetineerde aangevoerde bezwaren worden in een verslag vastgelegd".

8. In het vierde lid, onderdeel e wordt "het Penitentiair Selectie Centrum" vervangen door "een psychiater".

D

Na artikel 26b wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 26c. Plaatsing in een afdeling voor intensief toezicht (AIT)

1. In aanvulling op het gestelde in de artikelen 24 en 25 worden ten aanzien van een plaatsing in een afdeling voor intensief toezicht de volgende voorwaarden in acht genomen:

a. Alvorens het voorgenomen besluit van de selectiefunctionaris wordt voorgelegd aan de selectie-adviescommissie afdeling voor intensief toezicht wordt dit voorzien van zowel interne als externe justitiële informatie, in ieder geval van een advies van de directeur en van een GRIP-rapportage, omtrent het vlucht- en maatschappelijk risico of het risico op voortgezet crimineel handelen van betrokkene.

b. De selectiefunctionaris hoort de gedetineerde alvorens een beslissing omtrent de plaatsing te nemen. De eventueel door de gedetineerde tegen de plaatsing aangevoerde argumenten worden in een verslag vastgelegd.

c. Indien binnen de selectie-adviescommissie afdeling voor intensief toezicht geen consensus wordt bereikt over het advies tot plaatsing in een afdeling voor intensief toezicht, gaat de selectiefunctionaris enkel tot plaatsing in een afdeling voor intensief toezicht over met instemming van de divisiedirecteur IZ. In alle andere gevallen wordt de divisiedirecteur IZ door of namens de selectiefunctionaris geïnformeerd over de genomen beslissing.

2. Indien feiten of omstandigheden bekend zijn geworden die wijzen op een onmiddellijk dreigend ontvluchtingsgevaar of een ernstig gevaar voor personen of goederen, kan spoedshalve afgeweken worden van de in het eerste lid gestelde procedure. In dat geval spreekt de selectie-adviescommissie zich in de eerstvolgende vergadering alsnog uit over het plaatsingsbesluit.

3. De selectiefunctionaris neemt ambtshalve elke twaalf maanden na de plaatsing dan wel na de laatste beslissing omtrent de verlenging van het verblijf in de afdeling voor intensief toezicht een besluit omtrent de verlenging of beëindiging van het verblijf in een afdeling voor intensief toezicht.

4. Bij het nemen van de beslissing, bedoeld in het derde lid, wordt het volgende proces in acht genomen:

a. Ten behoeve van de besluitvorming stelt de directeur van de afdeling voor intensief toezicht elf maanden na de plaatsing dan wel de laatste beslissing omtrent de verlenging van het verblijf in de afdeling voor intensief toezicht, een advies op.

b. De directeur wint beschikbare informatie in over de gedetineerde bij de secretaris van de selectie-adviescommissie afdeling voor intensief toezicht. De secretaris van de selectie-adviescommissie afdeling voor intensief toezicht wendt zich vervolgens ter verkrijging van externe justitiële informatie tot het GRIP en indien noodzakelijk tot het Openbaar Ministerie, verzamelt en analyseert de beschikbare gegevens en informeert de directeur van de afdeling voor intensief toezicht schriftelijk dan wel in spoedeisende gevallen telefonisch met schriftelijke bevestiging achteraf.

- c. De directeur bespreekt het advies met de gedetineerde alvorens deze naar de selectiefunctionaris te verzenden. De eventuele opmerkingen van de gedetineerde worden in dit advies vastgelegd.
- d. Indien de selectiefunctionaris overweegt de plaatsing in de afdeling voor intensief toezicht te verlengen hoort hij de gedetineerde. De eventueel door de gedetineerde aangevoerde bezwaren worden in een verslag vastgelegd.
- e. Indien de gedragsdeskundige informatie daartoe aanleiding geeft, legt de selectiefunctionaris de beschikbare informatie ter advisering voor aan een psychiater.
- f. De selectiefunctionaris legt de onder a tot en met d bedoelde informatie, voorzien van zijn voorgenomen besluit ter advisering voor aan de selectie-adviescommissie afdeling voor intensief toezicht. Indien binnen de selectie-adviescommissie afdeling voor intensief toezicht geen consensus wordt bereikt over het advies tot verlenging of beëindiging van de plaatsing in een afdeling voor intensief toezicht, gaat de selectiefunctionaris enkel tot verlenging of beëindiging van de plaatsing in de afdeling voor intensief toezicht over met instemming van de divisiedirecteur IZ. In alle andere gevallen worden de divisiedirecteur IZ door of namens de selectiefunctionaris geïnformeerd over de genomen beslissing.
5. Een in een afdeling voor intensief toezicht verblijvende gedetineerde wiens strafrestant nog slechts anderhalf jaar of minder bedraagt wordt uit de afdeling voor intensief toezicht geplaatst, tenzij:
- er sprake is van een uitlevering of dreigende uitlevering,
 - er nog immer sprake is van een onaanvaardbaar maatschappelijk risico bij ontvluchting, voortgezet crimineel handelen of ongeoorloofd contact,
 - de gedetineerde in de voorafgaande periode van een jaar ontvlucht is, een ontvluchtingspoging heeft gedaan, zich schuldig heeft gemaakt aan voortgezet crimineel handelen of op andere wijze de orde en veiligheid in de inrichting ernstig in gevaar heeft gebracht, of
 - er nog steeds valide informatie van het GRIP dan wel het Openbaar Ministerie aanwezig is omtrent een reëel vluchtgevaar van de gedetineerde of voortgezet crimineel handelen.
6. De directeur van de afdeling voor intensief toezicht kan in verband met nieuwe feiten de selectiefunctionaris tussentijds voorstellen de gedetineerde over te plaatsen. De selectiefunctionaris kan, na instemming van de divisiedirecteur IZ, op basis van het vastgestelde feitenmateriaal tot overplaatsing van de gedetineerde besluiten. In dat geval wordt de selectie-adviescommissie afdeling voor intensief toezicht achteraf geïnformeerd.

Artikel II

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Deze regeling zal met toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister voor Rechtsbescherming,

F.M. Weerwind

TOELICHTING

ALGEMEEN

De ondermijnende gevolgen van de georganiseerde (drugs)criminaliteit zijn voelbaar in verschillende segmenten van de samenleving, waaronder ook het gevangeniswezen. In dit kader worden diverse maatregelen op korte, middellange en langere termijn genomen om de dreiging die van de georganiseerde criminaliteit vanuit detentie bestaat het hoofd te bieden.¹ De wijziging van de Penitentiaire beginselenwet (hierna: Pbw) in verband met aanvullende maatregelen tegen georganiseerde criminaliteit tijdens detentie geeft hier onder meer uitvoering aan. Deze aanvullende maatregelen kunnen betrekking hebben op gedetineerden die zijn geplaatst in de extra beveiligde inrichting (hierna: EBI) of de afdeling voor intensief toezicht (hierna: AIT). De criteria voor plaatsing in een EBI zijn reeds opgenomen in de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing gedetineerden (hierna: Rspog). Met onderhavige wijziging wordt voorzien in de criteria voor plaatsing in een AIT.

Gelet op het feit dat de AIT is aangemerkt als een inrichting of afdeling die is bestemd voor de onderbrenging van gedetineerden die een bijzondere opvang behoeven, worden de plaatsingscriteria geregeld in hoofdstuk IV van de regeling. Daarbij zal in de regeling worden opgenomen dat er een selectie-adviescommissie wordt ingesteld die tot taak heeft te adviseren over de plaatsing in de AIT. Ook worden de voorwaarden voor plaatsing uitgewerkt.

Afdeling voor intensief toezicht

De AIT is in 2020 ontstaan vanuit de behoefte om risicovolle gedetineerden op kleinschalige afdelingen te plaatsen waardoor de contacten (met de buitenwereld) beter zijn te monitoren, toezichtsmaatregelen gericht uitgevoerd kunnen worden en de voortzetting en uitbreiding van criminele netwerken binnen detentie zoveel als mogelijk tegen wordt gegaan. De AIT is een aanvulling binnen het gevangeniswezen. Deze afdelingen worden ingericht naast de extra beveiligde inrichting (hierna: EBI) of de afdelingen voor beheers problematische gedetineerden (hierna: BPG).

In eerste instantie is de AIT aangemerkt als interne differentiatie. Hiermee was de vestigingsdirecteur bevoegd tot plaatsing van een gedetineerde in de AIT. Op grond van artikel 3, derde lid, van de Pbw is de vestigingsdirecteur namelijk verantwoordelijk voor het beheer van de inrichting. Met het oog op verstandig beheersbeleid en de bevoegdheid van de directeur tot het toewijzen van een verblijfsruimte, op grond van artikel 16 van de Pbw, kon een directeur gedetineerden in de AIT plaatsen. De AIT zal vanaf heden een externe differentiatie zijn en de plaatsing geschiedt door de Minister, namens deze de selectiefunctionaris. Dit draagt bij aan de beoogde uniformiteit met betrekking tot de toezichtsmaatregelen, plaatsingscriteria en het aangeboden programma. De AIT zal ook in deze (juridisch) nieuwe vorm risicovolle gedetineerden huisvesten. De gedetineerden die kunnen worden geplaatst in de AIT betreffen namelijk gedetineerden met een hoog vlucht- en/of maatschappelijk risico. Het gaat hier met name om gedetineerden die ernstig ontwrichtend of ondermijnd gedrag vertonen of een aanzienlijke positie hebben binnen een criminele machtsstructuur en daarbij een hoog risico vormen op ongeoorloofd contact met de buitenwereld en voortgezet crimineel handelen vanuit detentie (hierna: VCHD). Hierdoor is intensief toezicht noodzakelijk en verblijf op een reguliere afdeling niet passend. Waarbij bovendien wordt opgemerkt dat het in de rede ligt een gedetineerde die voldoet aan zowel de EBI als de AIT-criteria te plaatsen in de EBI.

In het voorgaande is reeds benoemd welke gedetineerden in het algemeen kunnen worden geplaatst in de AIT. Hierna zal per criterium een uitgebreidere toelichting worden gegeven. Het eerste criterium, de a-grond, omvat het risico op een (gewelddadige) bevrijding of ontvluchting. Onder ontvluchting kan ook worden gelezen onttrekking aan toezicht. Om een gedetineerde te

¹ Kamerstukken II 2022/23, 29911, nr. 374.

kunnen plaatsen in een AIT op basis van deze eerste grond kan onder meer worden gedacht aan de volgende situaties. Herhaaldelijke MMA²-meldingen waaruit naar voren komt dat een gedetineerde zal worden bevrijd, het aantreffen van informatie over de gebouwelijke situatie van de inrichting of een ontsnappingsroute. Ook kan worden gedacht aan een combinatie van opvallend gedrag van zowel de gedetineerde als het netwerk van de gedetineerde in verband met bevrijding of ontvluchting. Het risico op een dergelijke bevrijding of ontvluchting wordt verondersteld toe te nemen indien een straf onherroepelijk wordt. Voorts wordt de oplegging van een langdurige gevangenisstraf risico verhogend geacht. Met het onherroepelijk worden van een dergelijke lange straf wordt verondersteld dat de gedetineerde "niets meer heeft te verliezen".

Plaatsing op grond van het tweede criterium zal geschieden in het geval van VCHD. Gelijk aan het criterium voor plaatsing in de EBI heeft dit een preventief karakter en hoeft VCHD niet daadwerkelijk te hebben plaatsgevonden. De gevolgen kunnen immers van dien aard zijn dat een reactief karakter onverantwoord wordt geacht. Anders dan voor plaatsing in de EBI behoeft dit niet levensbedreigend of anderszins zeer ernstige VCHD te omvatten. Een hoog risico op VCHD wordt in ieder geval verondersteld aanwezig te zijn indien de gedetineerde een aanzienlijke positie heeft binnen een criminele machtsstructuur. Dit betreft voor plaatsing in de AIT niet de positie van oprichter, leider of bestuurder van de organisatie (de eerste ring, de kopstukken), maar de laag hieronder die desalniettemin geacht wordt voldoende geld, macht en middelen tot zijn beschikking te hebben om VCHD te kunnen plegen. De ervaring leert dat dergelijke gedetineerden zich niet (willen) laten beperken door detentie, ook gelet op het feit dat de criminele machtsstructuur vaak niet (meteen) wordt onderbroken door detentie. Voorbeelden hiervan zijn indirecte verbindingen tussen verschillende gedetineerden van dezelfde machtsstructuur door middel van (ongeoorloofd) contact via telefonie of bankrekeningen. Ook kunnen dergelijke gedetineerden via andere gedetineerden proberen boodschappen naar buiten te brengen ten behoeve van de criminele machtsstructuur. Een dergelijke situatie kan er bijvoorbeeld voor zorgen dat medegedetineerden weigeren met verlof te gaan, omdat zij opdrachten hebben gekregen om buiten criminele activiteiten te verrichten of boodschappen door te geven. Dat staat de re-integratie van medegedetineerden in de weg. Met plaatsing van een gedetineerde in een AIT in geval van hoog risico op VCHD wordt eveneens bereikt dat medegedetineerden beter zijn beschermd in detentie doordat ze bijvoorbeeld niet door die gedetineerde onder druk kunnen worden gezet. De plaatsing van die gedetineerde in een AIT zorgt daarmee voor een veiligere setting op de andere afdelingen in de inrichting. Daarnaast kan VCHD zich ook richten op het personeel van de inrichting. Niet alleen kan worden gedacht aan het mogelijk inzetten van personeelsleden om contrabande binnen te brengen, maar ook aan het vergaren van informatie over de personeelsleden om deze onder druk te zetten en mogelijk onderdeel te maken van de criminele machtsstructuur.

Tot slot is plaatsing mogelijk op basis van het c-criterium. In beginsel is plaatsing op deze grond mogelijk wanneer er sprake is van aanhoudend ongeoorloofd contact met de buitenwereld met een maatschappelijk ontwrichtend karakter. Van een dergelijk karakter is sprake indien de rechtsorde is geschokt. Gedacht kan worden aan herhaaldelijk ongeoorloofd contact met (sociale) media, slachtoffers, nabestaanden of medewerkers in de strafrecht- of de executieketen. Ook het ernstig hinderen of digitaal frustreren van overheidsinstanties valt hieronder. Van aanhoudend ongeoorloofd contact is in ieder geval sprake wanneer een gedetineerde al meerdere rapporten heeft gekregen in dit verband, maar zich hierdoor niet laat afremmen. Dit leidt tot onveilige situaties voor anderen en/of maatschappelijke risico's. In uitzonderlijke gevallen kan een enkele gedraging toch een plaatsing rechtvaardigen als dit buitensporige gevolgen heeft of het risico op herhaling hoog is.

De plaatsing van een gedetineerde in een AIT geschiedt voor een periode van 12 maanden. Niet alleen wordt hiermee aansluiting gezocht bij de plaatsingstermijn van de EBI, ook is een dergelijke termijn van belang gelet op de dossiervorming en monitoring van de gedetineerde. In het kader

² MMA-melding: meld misdaad anoniem melding.

van de herbeoordeling zal de selectieadviescommissie AIT een advies uitbrengen aan de selectiefunctionaris.

Artikelsgewijze toelichting

Onderdeel A

Met de wijziging van de AIT van interne differentiatie naar externe differentiatie zal de bevoegdheid tot plaatsing op de afdeling verschuiven van de vestigingsdirecteur naar de Minister voor Rechtsbescherming, namens deze de selectiefunctionaris (hierna: de SF). Niet alleen dient voor de SF inzichtelijk te zijn op basis van welke criteria een gedetineerde geplaatst kan worden in een AIT, ook voor de gedetineerden dient duidelijk te zijn op welke gronden plaatsing in een dergelijke afdeling mogelijk is. Dit draagt bij aan de rechtszekerheid voor de gedetineerden. Tegen de plaatsing in een AIT kan een gedetineerde rechtsmiddelen aanwenden. Indien een gedetineerde het niet eens is met de plaatsing in een AIT kan hij in bezwaar bij de SF en hierna in beroep bij de RSJ.

Onderdeel B

Ten behoeve van de selectie van gedetineerden kan de divisiedirecteur Individuele Zaken een selectie-adviescommissie instellen. Het instellen van een dergelijke commissie is met name geïndiceerd ten aanzien van de selectie voor inrichtingen of afdelingen, waarbij de individuele omstandigheden van de gedetineerde een belangrijke rol spelen bij de selectie. De instelling van een selectie-adviescommissie, waarin alle selecties voor één bepaalde categorie inrichtingen of afdelingen worden besproken, maakt het mogelijk een uniform selectiebeleid te voeren waarbij tevens zicht wordt gehouden op de ontwikkelingen van de doelgroep al dan niet in relatie met de capaciteit van de betreffende inrichtingen. Gelet hierop wordt voor de AIT een dergelijke selectie-adviescommissie noodzakelijk geacht. De commissie zal bestaan uit een aantal deskundigen.

Onderdeel C

De selectieprocedure tot plaatsing in de EBI dient op enkele onderdelen te worden aangepast gelet op de daadwerkelijke uitvoering c.q. de praktijk. Dit betreft geen inhoudelijke wijzigingen, maar wijzigingen die bijvoorbeeld zien op het aanduiden van schriftelijke documenten of de benaming van het GRIP.

Onderdeel D

Gelet op de impact die een plaatsing in de AIT heeft voor een gedetineerde, is het van groot belang dat een beslissing tot plaatsing in de AIT met de grootste zorgvuldigheid wordt genomen. Derhalve is voor deze selectie een afzonderlijke procedure opgesteld die van extra waarborgen is voorzien. Zo is er onder meer opgenomen welke informatie beschikbaar dient te zijn alvorens de SF over kan gaan tot (verlenging van) de AIT-plaatsing. Dit betreft zowel interne informatie, denk aan het advies van de directeur waarin tevens informatie vanuit het (Landelijk) Bureau Inlichtingen en Veiligheid van DJI kan worden meegenomen, als externe informatie. Dit laatste omvat informatie vanuit ketenpartners als het OM of het GRIP. Een van de andere extra waarborgen is het horen van de gedetineerde.

De plaatsing van een gedetineerde in een AIT geschiedt voor een periode van 12 maanden. Niet alleen wordt hiermee aansluiting gezocht bij de plaatsingstermijn van de EBI, ook is deze termijn van belang gelet op de dossiervorming en monitoring van de gedetineerden. Bovendien wordt verondersteld dat een vlucht- of maatschappelijk risico niet binnen enkele maanden is verdwenen waardoor een dergelijke termijn noodzakelijk wordt geacht. Het enkele feit dat gedetineerden binnen deze setting geen ruimte meer zou krijgen om te ontsnappen of het criminele handelen voort te zetten, kan dan ook niet zonder meer tot de conclusie leiden dat het risico niet meer aanwezig is. Met de periodieke herbeoordeling wordt bezien of een gedetineerde nog aan de

criteria voldoet en of een langer verblijf in de AIT noodzakelijk is of dat de gedetineerde kan uitstromen. Naast deze herbeoordeling is het mogelijk voor de gedetineerde om een verzoek tot overplaatsing in te dienen. Indien een dergelijk verzoek is afgewezen kan een gedetineerde echter pas na zes maanden opnieuw een overplaatsingsverzoek indienen. Een voortijdige overplaatsing op voorstel van de vestigingsdirecteur is wel mogelijk. Als er ontwikkelingen zijn die ertoe leiden dat er volgens de vestigingsdirecteur aanleiding is tot eerdere overplaatsing dan vraagt de directeur advies aan het Landelijk Bureau Inlichtingen en Veiligheid en het GRIP, alvorens tussen de desbetreffende directeur en de SF overleg plaatsvindt over de mogelijke voortijdige overplaatsing. Een voortijdige overplaatsing, in afwijking van de plaatsingsperiode van twaalf maanden, kan alleen plaatsvinden met instemming van divisiedirecteur Individuele Zaken.

De Minister voor Rechtsbescherming,

F.M. Weerwind