



Raad voor
Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming

Aan de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
Mevrouw I. Coenradie
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum	29 oktober 2024	Uw kenmerk	5734425
E-mail	advies@rsj.nl	Ons kenmerk	5787608

Onderwerp Advies wijziging Regelingen model huisregels i.v.m. motie lid Ellian inzake verbod op De Vrije Zielen

Geachte mevrouw Coenradie,

De Afdeling advisering van de RSJ (hierna: de RSJ) heeft op 16 september 2024 uw adviesaanvraag ontvangen over de wijziging van de Regelingen model huisregels penitentiaire inrichtingen (PI's), private instellingen voor de verpleging van ter beschikking gestelden (TBS-instellingen), justitiële jeugdinrichtingen (JJI's) en de Extra Beveiligde Inrichting/Afdeling (EBI) in verband met de motie van het lid Ellian van 6 maart 2024 inzake een verbod op het tijdschrift De Vrije Zielen. Hierbij biedt de RSJ dit advies aan.

Hierna gaat de RSJ in op de aanleiding voor en de inhoud van het verbod (paragraaf 1). Vervolgens geeft de RSJ zijn zienswijze op de voorgenomen wijziging (paragraaf 2). Tot slot volgt een conclusie en aanbeveling (paragraaf 3).

1. Aanleiding voor en inhoud van het verbod

Aanleiding

Met de voorgestelde wijziging van de Regelingen model huisregels wordt uitvoering gegeven aan de motie van Tweede Kamerlid Ellian van 6 maart 2024.¹ In deze motie wordt verzocht het tijdschrift De Vrije Zielen te verbieden in PI's, TBS-instellingen, JJI's en de EBI.

¹ *Kamerstukken II 2023/24, 24587, nr. 932.*

In de motie wordt verwezen naar een rapport van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) waarin een alinea is gewijd aan het tijdschrift *De Vrije Zielen*. De NCTV meent dat dit tijdschrift weliswaar niet oproept tot haat of strijd, maar dat het aan gedetineerden op de Terroristenafdeling de mogelijkheid biedt om contacten te onderhouden of nieuwe contacten te leggen.² Daarnaast wordt in de motie gesteld dat de achtergrond en herkomst van het blad niet door DJI worden gecontroleerd en dat er sterke aanwijzingen zijn voor jihadistische en salafistische banden. De motie is op 2 april 2024 aangenomen in de Tweede Kamer.

Inhoud van het verbod

In de bijlagen bij de Regelingen model huisregels voor PI's, TBS-instellingen, JJI's en de EBI worden voorwerpen genoemd waarvan het verboden is deze in bezit te hebben in de inrichting of instelling.³ Het verbod betreft het blad *De Vrije Zielen* en opvolgers van het blad met gewijzigde titel. Met een ruime omschrijving van het verbod wordt beoogd het bezit van zowel het bestaande tijdschrift *De Vrije Zielen*, als een opvolgend blad onder een gewijzigde naam te verbieden. Om te bepalen of er sprake is van een opvolger van het tijdschrift *De Vrije Zielen*, zal naar feitelijke elementen, zoals de titel en strekking van het tijdschrift gekeken worden.

2. Advies RSJ

De RSJ merkt allereerst op dat het recht om informatie te ontvangen geen absoluut recht is. De vrijheid om denkbeelden of inlichtingen te ontvangen kan beperkt worden door een wettelijke regeling; deze beperking moet wel noodzakelijk en proportioneel zijn. Een beperking kan noodzakelijk zijn in verband met onder meer de nationale veiligheid en de bescherming van de openbare veiligheid.⁴ Gedetineerden kunnen worden beperkt in de uitoefening van hun grondrechten voor zover deze zich niet met de vrijheidsbeneming verdraagt.⁵ In detentie geldt het beginsel van minimale beperkingen. Dit beginsel omvat het idee dat gedetineerden niet aan andere beperkingen mogen worden onderworpen dan de beperkingen die nodig zijn voor het doel van de vrijheidsbeneming of voor die vrijheidsbeneming zelf, inclusief het bewaren of herstellen van de orde en veiligheid in de inrichting.⁶

Noodzaak en proportionaliteit

De vraag is of een algeheel verbod van dit tijdschrift noodzakelijk en proportioneel is als reactie op de bevindingen van de NCTV. De RSJ constateert dat de Penitentiaire beginselenwet (Pbw), de Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden (Bvt) en de

² Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 58*, Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2023, p. 11.

³ Voor de PI's is dat geregeld in paragraaf 4.5.1, voor TBS-instellingen in paragraaf 5.7, voor JJI's in paragraaf 4.2 en voor de EBI in de bijlage bij de Regeling model huisregels onder 'Voorwerpen in de inrichting'.

⁴ Artikel 11 jo. 52 Handvest Grondrechten EU; artikelen 10 EVRM en 19 IVBPR.

⁵ Artikel 15, vierde lid Gw.

⁶ Artikel 2, derde lid Penitentiaire beginselenwet (Pbw), artikel 2, tweede lid Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden (Bvt) en artikel 2, vierde lid Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj). Goed bejegenen. Beginselen voor het overheidsoptreden tegenover mensen die een justitiële straf of maatregel ondergaan, Den Haag: RSJ 2012.

Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj)⁷ nu al ruimte bieden aan de directeur van een inrichting of instelling om toezicht uit te oefenen op de inhoud van brieven en poststukken en het uitreiken van deze stukken aan de gedetineerde te weigeren. De voormalige minister voor Rechtsbescherming heeft bij de behandeling van de motie in de Tweede Kamer aangegeven dat in de praktijk alle op de terroristenafdelingen (TA's) binnenkomende post, ook tijdschriften, al wordt gelezen en beoordeeld. Hiervoor zijn duidingsfunctionarissen aangesteld die het tijdschrift grondig analyseren op veiligheidsaspecten aan de hand van een aantal criteria. Op grond van deze analyse kan de directeur ervoor kiezen geen toestemming te geven om een bepaald tijdschrift in te voeren in de inrichting. Dat is in het verleden ook al wel eens gebeurd.⁸ De huidige werkwijze van screening geldt voor de drie TA's: in Rotterdam, Vught en Zwolle. Dit beleid is afgestemd in het Landelijk overleg aanpak radicalisering.⁹

Nu de directeuren van de TA's en andere genoemde inrichtingen en instellingen al bevoegd zijn om tijdschriften te screenen op veiligheidsaspecten en uitreiking aan gedetineerden te weigeren, is de RSJ van mening dat de voorgestelde wijziging van de Regelingen model huisregels niet noodzakelijk is. Een algeheel verbod van (afleveringen van) het tijdschrift in alle inrichtingen en instellingen acht de RSJ bovendien niet proportioneel, omdat het dan ook verboden wordt wanneer er geen concrete bezwaren zijn tegen uitreiking van het tijdschrift.

Wetstechnisch aspect

Als dit tijdschrift wordt verboden is de kans groot dat er meer tijdschriften tot verboden lectuur gerekend kunnen gaan worden. Dat acht de RSJ niet wenselijk. Het zou ook betekenen dat de regeling steeds opnieuw aangepast moet worden. Vanuit wetstechnisch oogpunt is het beter om de criteria voor screening aan te passen als deze in de praktijk niet voldoen. Momenteel zijn hiervoor echter geen aanwijzingen.

Zaak in behandeling bij de Afdeling rechtspraak van de RSJ

Bij de Afdeling rechtspraak van de RSJ loopt op dit moment een beroepszaak over een beklag van een gedetineerde omtrent het niet verstrekken van afleveringen van het tijdschrift De Vrije Zielen. Aanbevolen wordt de uitspraak van de Afdeling rechtspraak in deze beklagzaak af te wachten en mee te nemen bij een eventuele wijziging van de Regelingen model huisregels.

3. Conclusie en aanbeveling

De RSJ adviseert de wijzigingen in de Regelingen model huisregels niet door te voeren, omdat deze aanpassing niet noodzakelijk en vanwege de reikwijdte ook niet proportioneel is.

⁷ Op grond van artikel 36, derde en vierde lid Pbw, artikel 35, derde en vijfde lid Bvt en artikel 41, derde en vierde lid Bjj. Zie ook de eisen aan (nieuwe) regelgeving in de Aanwijzingen voor de regelgeving 2.2 (noodzaak) en 2.11 (evenredigheid).

⁸ *Handelingen II 2023/24*, nr. 48, p. 4; de toenmalige minister voor Rechtsbescherming heeft deze motie ontraden.

⁹ Informatie verkregen van DJI, oktober 2024.



Indien er een noodzaak bestaat voor aanscherping van het beleid van screening van literatuur, adviseert de RSJ dit niet via een verbod in de huisregels te regelen maar via aanscherping van de criteria voor screening.

De RSJ is graag bereid het advies nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,
namens de Afdeling advisering van de RSJ,



Han Moraal
Algemeen voorzitter

