

Vergaderjaar 2013–2014

33 745

Wijziging van de Penitentiaire beginselenwet en het Wetboek van Strafrecht in verband met de herijking van de wijze van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties en de invoering van elektronische detentie

Nr. 9

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 april 2014

Bij brief van 13 maart 2014 heeft de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie van uw Kamer een aantal vragen aan mij voorgelegd met betrekking tot het bovenvermelde voorstel van wet. Hierbij treft u de antwoorden op deze vragen aan.

Vraag

In hoeverre vinden reeds per 1 maart veranderingen plaats (promoveren / degraderen, afschaffen detentiefasering) in de penitentiaire inrichtingen? Vinden die een wettelijke basis in dit wetsvoorstel, dat nog niet volledig in de Tweede Kamer is behandeld? Waarom is met die veranderingen niet gewacht?

Antwoord

Zoals ik tijdens het algemeen overleg met uw Kamer op 27 maart jl. over het gevangeniswezen heb toegelicht, is vanaf 1 maart 2014 het systeem van promoveren en degraderen van gedetineerden van een basisprogramma naar een plusprogramma ingevoerd. Doel van promoveren en degraderen is om gedetineerden scherper te stimuleren verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen gedrag in detentie en hen voor het goede gedrag te belonen met meer activiteiten en vrijheden in detentie. Promoveren en degraderen vloeit voort uit de persoonsgerichte benadering die in het kader van het Programma Modernisering Gevangeniswezen is ingevoerd in het gevangeniswezen. Gedetineerden die zes weken lang positief scoren op alle onderdelen van een lijst met gedragsregels, komen in aanmerking voor promotie naar een plusprogramma. Bij ongewenst gedrag volgt degradatie naar het basisprogramma. Het dagprogramma voldoet zowel in het basisprogramma als in het plusprogramma ruimschoots aan de wettelijk gestelde eisen.

Uw Kamer heb ik meerdere malen geïnformeerd over het voornemen om het systeem van promoveren en degraderen in te voeren (zie onder meer mijn brief van 12 november 2013, Kamerstuk 24 587, nr. 568). De invoering van promoveren en degraderen is vanaf februari 2013 zorgvuldig voorbereid in nauwe samenspraak met de inrichtingen.

De invoering van promoveren en degraderen is gerealiseerd door middel van een wijziging van de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden (RSPOG). De wijziging van de RSPOG is gepubliceerd in de Staatscourant en op 1 maart jl. in werking getreden (Stcrt. 2014, nr. 4617). De grondslag voor de wijziging van de RSPOG is gegeven in de artikelen 13, derde lid, en 15, zesde lid, van de (huidige) Penitentiaire beginselenwet. In deze artikelen is onder meer een opdracht geformuleerd om in een ministeriële regeling de criteria van (een procedure tot) plaatsing van gedetineerden nader vorm te geven.

Wachten met invoering van dit systeem achtte ik niet opportuun omdat hiermee, zoals hierboven vermeld, reeds lang is proefgedraaid in het veld. Dat de invoering van promoveren en degraderen binnen de bestaande wettelijke kaders mogelijk is, neemt niet weg dat het beleid van de regering om gedetineerden scherper te stimuleren verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen gedrag in detentie en hun voor goed gedrag te belonen met meer activiteiten en vrijheden in detentie, een vertaling moet krijgen in de Penitentiaire beginselenwet. Daarin is voorzien in het bovenvermelde voorstel van wet. In de nota naar aanleiding van het verslag van uw Kamer heb ik in dit verband verwezen naar een aantal artikelen van de Penitentiaire beginselenwet die door het wetsvoorstel worden gewijzigd.

Vraag

Zijn de voorbereidingen voor elektronische detentie reeds afgerond en kan de Kamer de algemene maatregel van bestuur al krijgen (paragraaf 5, nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel)? Welk tijdpad voor invoering van het wetsvoorstel heeft de regering nu voor ogen, gelet op berichtgeving in de Telegraaf hierover op 5 maart 2014?

Antwoord

De invoering van elektronische detentie dient een dubbel doel. Enerzijds maakt de invoering van elektronische detentie het mogelijk dat gedetineerden die hiervoor in aanmerking komen begeleid en onder toezicht kunnen terugkeren in de maatschappij. Dat is van belang voor de beperking van de recidive en voor de veiligheid van de maatschappij. Anderzijds moet elektronische detentie een bijdrage leveren aan de noodzakelijke bezuinigingen bij het gevangeniswezen. Dit betekent dat de regering zo snel mogelijk met de toepassing van elektronische detentie wil beginnen. Vanzelfsprekend zal dit pas mogelijk zijn indien het bovenvermelde wetsvoorstel, na aanvaarding door de Staten-Generaal, tot wet is verheven en in werking is getreden. Ik streef ernaar dat dit voor het einde van het jaar het geval is.

Een ontwerp van de algemene maatregel van bestuur is bij deze brief gevoegd¹. Het ontwerp zal op korte termijn ter consultatie worden aangeboden aan de gebruikelijke instanties (rechtspraak, reclassering, openbaar ministerie en politie).

Thans wordt in nauwe samenspraak met de reclassering, het openbaar ministerie, de politie en het CJIB gewerkt aan de voorbereiding van de invoering van elektronische detentie. De expertise die is opgebouwd door de DJI-medewerkers bij de Penitentiaire Trajectencentra, die thans zorg dragen voor de penitentiaire programma's, is benut bij de inrichting en

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

uitvoering van de werkprocessen voor elektronische detentie. Deze werkprocessen zijn inmiddels uitgewerkt bij de DJI en de ketenpartners en op elkaar afgestemd. De aanbesteding van de voor elektronische detentie benodigde apparatuur en software is gegund. Ik heb er alle vertrouwen in dat op het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel alle bij elektronische detentie betrokken organisaties goed zijn voorbereid, zodat elektronische detentie op een adequate wijze kan worden uitgevoerd.

Vraag

Welke afspraken zijn gemaakt over de rol- en taakverdeling van reclasseringswerkers en DJI-personeel? Is de impactanalyse inmiddels gereed (hetgeen niet het geval was ten tijde van het verschijnen van de nota naar aanleiding van het verslag)?

Antwoord

In de nota naar aanleiding van het verslag van uw Kamer heb ik aangegeven dat de reclassering zal worden belast met de begeleiding van en het toezicht op deelnemers aan elektronische detentie, zoals de reclassering dat ook doet bij justitiële voorwaarden. Daarnaast vervult de reclassering een adviserende rol bij het toepassen van elektronische detentie.

De algemene verantwoordelijkheid voor de toepassing en uitvoering van elektronische detentie ligt bij de DJI. Dit betekent dat de DJI opdrachtgever is voor het door de reclassering uit te voeren toezicht en begeleiding van de deelnemers aan elektronische detentie.

De DJI draagt, namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, de verantwoordelijkheid voor het besluit of een gedetineerde kan deelnemen aan elektronische detentie. De medewerkers van DJI zijn onder meer belast met de voorbereiding van elektronische detentie, het verzorgen van zinnige dagbesteding (in de gevallen waarin de gedetineerde noch de gemeente hierin kunnen voorzien) en de monitoring van de reclasseringsrapportage. De DJI betreft bij de voorbereiding de adviezen van de reclassering en het openbaar ministerie. Het advies van de reclassering gaat onder meer in op het recidiverisico, de geschiktheid van de huisvesting, de benodigde intensiteit van het toezicht en de voorwaarden die aan het toezicht kunnen worden verbonden. De reclassering legt altijd een huisbezoek af in het kader van de advisering over elektronische detentie.

Zodra de elektronische detentie start, sluit een medewerker van DJI de enkelband aan en installeert de apparatuur. Op dat moment begint ook het toezicht. Dit houdt in dat vanuit de meldkamer wordt gecontroleerd of betrokkene zich op de afgesproken plaats bevindt en zich houdt aan eventuele gebiedsverboden. Op termijn wil de DJI de meldkamerfunctie zelf gaan verzorgen.

Tegelijkertijd start de toezichthouder van de reclassering met de begeleiding en het controleren op naleving van de voorwaarden. Indien sprake is van een door de meldkamer geconstateerde overtreding van de voorwaarden, meldt de meldkamer dit aan de toezichthouder van de reclassering die contact opneemt met de deelnemer aan elektronische detentie. De reclassering kan bij lichte overtredingen een waarschuwing geven of het niveau van toezicht verzwaren. De reclassering meldt altijd de afdoening aan de DJI in geval van lichte overtredingen. In ernstige gevallen adviseert zij de DJI en zal de DJI een besluit nemen. Dit is ook het geval wanneer bij lichte overtredingen door de reclassering een wijziging van de voorwaarden nodig wordt geacht. In geval van een onttrekking zullen medewerkers van de DJI controleren op bekende adressen of betrokkene zich daar bevindt. Zo nodig kan daarna voor de opsporing van

betrokkene of de aanhouding en overbrenging naar de penitentiaire inrichting een beroep worden gedaan op politie en openbaar ministerie. De hierboven geschetste rolverdeling tussen DJI en reclassering sluit goed aan bij de herziening van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen die de Minister van Veiligheid en Justitie en ik beogen met de verbeteringen in het kader van het programma Uitvoeringsketen Strafrechtelijke Beslissingen (USB).

De impactanalyse waarnaar uw Kamer informeert, heeft betrekking op de werkzaamheden die door de verschillende betrokken instanties in het kader van elektronische detentie dienen te worden uitgevoerd. Deze impactanalyse is nagenoeg afgerond, maar moet nog worden vastgesteld. In het kader van de impactanalyse is onderzocht welke extra werklast de invoering van elektronische detentie en de afschaffing van de algemeen geldende detentiefasering tot gevolg heeft voor de reclassering, het openbaar ministerie, de politie en het CJIB ten opzichte van de huidige situatie. In de huidige situatie zijn deze organisaties immers betrokken bij de advisering over en/of uitvoering van penitentiaire programma's en het verlenen van verlof. Bij de inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel en de daarop gebaseerde lagere regelgeving worden zowel het penitentiaire programma als het algemeen en regimesgebonden verlof afgeschaft. De reductie van de werklast die hiervan het gevolg is, moet derhalve in mindering worden gebracht op de verhoging van de werklast die het gevolg is van de invoering van elektronische detentie.

Uit de – nagenoeg afgeronde – impactanalyse blijkt dat de gevolgen voor de werklast bij het openbaar ministerie en de politie van de invoering van elektronische detentie en de afschaffing van de algemeen geldende detentiefasering vrijwel te verwaarlozen zijn. De verhoogde werklast in verband met de advisering over de toepassing van elektronische detentie, valt weg tegen de verminderde inzet in het kader van het toekennen van verlof.

Ook voor het CJIB geldt dat de toename van de werklast naar verwachting beperkt zal zijn.

Voor de reclasseringsorganisaties lijkt er wel sprake van een stijging van de werklast als gevolg van de invoering van elektronische detentie. Deze stijging past binnen de voor de reclassering beschikbare financiële kaders.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven