Ministerie van Justitie en Veiligheid

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

de Minister van Justitie en Veiligheid
de Minister voor Rechtsbescherming
de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Datum
10 maart 2023

Ons kenmerk
4538724

Bijlagen
1

nota

Kabinetsreactie CPT eindrapport bezoek mei 2022

1. Aanleiding

In mei 2022 legde het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT) een inspectiebezoek af aan het Europese en het Caribisch deel van het Koninkrijk. Bij nota van 28 november 2022[1] bent u geïnformeerd over het eindrapport van het CPT naar aanleiding van het bezoek. Bijgaand treft u de gezamenlijke concept-kabinetsreactie aan van Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten (momenteel wordt de reactie vertaald/gecontroleerd in het Engels).

2. Geadviseerd besluit

- kennisnemen en instemmen met het Nederlandse deel van de concept-kabinetsreactie op het CPT-rapport (zoals bijgevoegd);
- instemmen met de reactie op de aanbeveling over de automatische publicatieprocedure;
- aangeven of u de automatische publicatieprocedure onderwerp van gesprek wilt maken met de betrokken ministers van de andere landen in
- het JVO;
- instemmen met verzending van de kabinetsreactie aan het CPT én de Tweede Kamer nadat de conceptreactie is vertaald.

3. Kernpunten

Het CPT heeft in totaal ruim 250 aanbevelingen, verzoeken om informatie, en opmerkingen gedaan aan het Koninkrijk. Met de drie andere landen is de afgelopen weken gewerkt aan een inhoudelijke reactie op het rapport. Het Nederlandse deel van de reactie is opgesteld met medewerking van DGSenB, DGPenV, DGM, DGRR, DJI, DWJZ, Politie en minVWS.

Hieronder worden enkele aan Nederland gerichte aanbevelingen extra uitgelicht. De aanbevelingen gericht aan de andere drie landen blijven in deze nota verder buiten beschouwing i.v.m. de eigen verantwoordelijkheid van de landen.

4. Toelichting

In de kabinetsreactie wordt een (verduidelijkende) toelichting gegeven op staand beleid dan wel aangegeven op welke wijze opvolging wordt gegeven aan de bevindingen van het CPT. Van de 91 aan Nederland gedane aanbevelingen vragen een aantal aanbevelingen extra aandacht. Deze zijn hierna onderverdeeld in drie categorieën: i. aandachtspunten, ii. geen opvolging en iii. lopende trajecten.

[1] Kenmerk 4349680

i. <u>Aandachtspunten</u>

Onder deze categorie worden enkele aanbevelingen beschreven die het CPT bij herhaling doet en/of nader beraad vergen.

- Het CPT merkt op ernstig te zijn gehinderd in zijn taakuitoefening door geen inzage te krijgen in de medische dossiers zonder instemming van de betrokken gedetineerde en roept wederom op onvoorwaardelijk toegang te krijgen tot de medische dossiers van alle personen die van hun vrijheid zijn beroofd.[2] Deze dringende oproep deed het CPT ook na de bezoeken in 2002, 2007, 2011 en 2016. Aan de aanbeveling wordt gehoor gegeven met een wetsvoorstel van VWS tot wijziging van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg, waarmee het CPT de inzagebevoegdheid krijgt. Het wetsvoorstel bevindt zich in de consultatiefase.

- Het CPT verzoekt de regering te overwegen zich aan te sluiten bij de procedure voor automatische openbaarmaking[3] van de CPT-rapporten, onder aanmoediging van het Comité van Ministers en de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa.[4] Dit houdt dat het CPT mandaat wordt verleend om alle toekomstige rapporten automatisch te publiceren. Tegelijkertijd zou dit mandaat nog steeds de mogelijkheid bieden om de publicatie in een bepaald geval uit te stellen of onder voorwaarden toe te staan (bijv. een aantal weken na de ontvangst van het rapport). Een dergelijk mandaat maakt de rapporten van het CPT transparant, verstevigt het werk van het CPT in de Raad van Europa en geeft een voorbeeld aan landen die de openbaarmaking van rapporten niet toestaan. Ook kan het in lijn worden gezien met het Nederlandse algemene streven naar transparantie, aldus het CPT.

  Het is van belang hierin samen op te trekken met de andere landen en gesprekken hierover zijn gaande. Vooralsnog hebben Aruba, Curaçao en Sint Maarten aangegeven niet te willen instemmen met de automatische publicatieprocedure. Nederland zou ervoor kunnen kiezen om als enige land binnen het Koninkrijk zich aan te sluiten bij de procedure.[5] Vanuit het gegeven dat het Koninkrijk als geheel partij is bij het Europees anti-folterverdrag heeft dit niet de voorkeur. Een bijkomend nadeel kan bovendien zijn dat het de onderlinge samenwerking bij toekomstige CPT-bezoeken vermindert.

  In de reactie wordt daarom weergegeven dat de aanbeveling nadere overdenking verdient tussen de vier landen en op dit moment geen positieve reactie volgt. Indien gewenst zou de aanbeveling nader kunnen worden besproken met de betrokken ministers van de andere landen in het Justitieel Vierpartijen Overleg.

---

[2] Randnummer 1 in de kabinetsreactie.

[3] Op dit moment hebben twaalf landen ingestemd met de automatische publicatie-procedure: Albanië, Bulgarije, Denemarken, Finland, Luxemburg, Moldavië, Monaco, Noorwegen, Oostenrijk, Oekraïne, Tsjechië en Zweden.

[4] Randnummer 2

[5] Ambtelijk JenV en VWS zien geen bezwaar om aan te sluiten bij de procedure voor automatische openbaarmaking van de CPT-rapporten. Daarbij heeft DGSenB de voorkeur geuit dat een dergelijk mandaat aan het CPT wordt verleend onder de voorwaarde dat de regering enkele (nader te bepalen) weken de gelegenheid heeft om kennis te nemen van het rapport.

Beslispunten:
- U wordt gevraagd in te stemmen met de voorgestelde reactie;
- aan te geven of u de automatische publicatieprocedure onderwerp van gesprek wilt maken met de betrokken ministers van de andere landen in het JVO.

- Tot drie keer toe pleit het CPT voor een herziening van de visitatie-procedure.[6] Het CPT staat kritisch tegenover de wijze waarop visitaties worden uitgevoerd (geheel ontkleed) door de politie, in vreemdelingenbewaring en in de gevangenissen. DJI heeft aangegeven te willen onderzoeken of het mogelijk is om boven- en onderkleding afwisselend uit te doen bij het uitvoeren van visitaties en hoe dit zich verhoudt tot het risico dat tijdens het omkleden contrabande wordt verborgen. Op dit moment kan daarom nog niet worden toegestaan dat visiteren moet gebeuren door boven- en onderkleding afwisselend uit te doen. Er wordt nog op gewezen dat Aruba, Curaçao en Sint Maarten vergelijkbare aanbevelingen hebben gekregen. In reactie daarop geeft Curaçao aan dat een praktijk van geheel ontkleed visiteren niet is toegestaan. Sint Maarten onderschrijft de aanbeveling dat volledige naaktheid moet worden voorkomen door de gedetineerde afwisselend boven- en onderkleding uit te laten trekken.

- Net als bij het vorig bezoek in 2016 herhaalt het CPT de aanbeveling dat de mogelijkheid tot weigering van het verzoek van de gedetineerde om een familielid te informeren over de detentie tot maximaal 48 uur moet worden beperkt.[7] DGPenV en politie hebben aangegeven dat deze aanbeveling nadere reflectie vereist en te agenderen voor verdere verkenning met DGRR en DWJZ.

ii. *Geen opvolging*

Onder deze categorie worden enkele aanbevelingen beschreven waaraan geen opvolging zal worden gegeven.

- De aanbeveling van het CPT om voorlopige hechtenis in politiebewaring af te schaffen wordt niet opgevolgd.[8] Er kunnen omstandigheden zijn waarin het in het belang van het onderzoek niet anders kan dan een verdachte in een politiecel te laten verblijven, bijvoorbeeld wanneer er geen plaatsingsmogelijkheden zijn in een huis van bewaring. De politie gaat terughoudend om met het langer dan noodzakelijk vasthouden van verdachten.

- Het CPT beveelt aan ervoor te zorgen dat in alle politiebureaus uitgebreide elektronische detentieregisters beschikbaar zijn, zodat toezichthoudende instanties nauwkeurige informatie kunnen krijgen.[9] Het wordt echter niet haalbaar geacht om het politieregistratiesysteem te wijzigen. Wel kan door slimme bevraging meer en snellere informatie gegenereerd worden.

[6] Randnummers 20, 46 en 78
[7] Randnummer 12
[8] Randnummer 7
[9] Randnummer 15 in de kabinetsreactie.

- Het CPT beveelt aan dat gedetineerde vreemdelingen worden gevraagd schriftelijk te bevestigen dat zij over hun rechten zijn geïnformeerd.[10] Dit wordt niet nodig geacht en beschouwd als een onnodige formalisatie die in de praktijk kan leiden tot ingewikkelde of onwenselijke juridische vragen.

- Het CPT beveelt aan dat wanneer het nodig wordt geacht gedetineerde personen in afzonderingsruimtes onder videobewaking te plaatsen, ervoor te zorgen dat hun privacy wordt beschermd wanneer zij gebruik maken van een toilet, bijvoorbeeld door het beeld van de toiletruimte te pixeleren.[11] Deze aanbeveling wordt niet opgevolgd. Uit veiligheidsoverwegingen blijft zicht te allen tijde noodzakelijk om het welzijn van de gedetineerde te waarborgen.

- Het CPT moedigt aan meer tijd en activiteiten buiten cel mogelijk te maken, met name in de avonduren.[12] Nederland voldoet met 43 uur per week aan activiteiten buiten cel ruimschoots aan de internationale normen en richtlijnen. Mede gelet op een verantwoorde afweging tussen beschikbaar personeel en middelen, wordt er geen reden gezien voor verruiming. Daarnaast kunnen gedetineerden op basis van goed gedrag gepromoveerd worden naar het plusprogramma. Indien aan alle gedetineerden extra uren buiten cel wordt aangeboden, doet dit afbreuk aan de waarde van het plusprogramma en de doelstellingen van de Wet Straffen en Beschermen.

- Het CPT beveelt aan af te zien van het gebruik van veiligheidsbedden in de gevangenis en deze uit alle gevangenisinrichtingen te verwijderen.[13] Afschaffing van het veiligheidsbed wordt niet wenselijk geacht. Het veiligheidsbed wordt zeer zelden ingezet en kan in uitzonderlijke situaties de enige manier zijn om een gedetineerde en anderen te beschermen. Toepassing wordt secuur afgewogen en is een met veel waarborgen omkleed proces.

- Het CPT beveelt aan om de praktijk, waar het gevangenispersoneel verantwoordelijk is voor het uitdelen van medicatie, te herzien om te voldoen aan de medische vertrouwelijkheid.[14] Dit wordt niet nodig geacht. Vertrouwelijkheid wordt namelijk in de praktijk gewaarborgd aangezien gevangenispersoneel een eigen beroepsgeheim heeft. Daarnaast geldt het uitgangspunt dat gevangenispersoneel zorgvuldig dient om te gaan met inzage in "medische" gegevens.

- Met betrekking tot het verzoek om informatie te verstrekken over de aanvullende beveiligingsmaatregelen ten aanzien van tiende persoon in de EBI, alsmede over de rechtsgrondslag daarvan[15], wordt aangegeven dat omwille van privacy- en veiligheidsprocedures geen informatie over individuele gedetineerden wordt verstrekt. Wel worden de nieuw aangepaste criteria voor plaatsing in de EBI en de huisregels verstrekt.

  DJI en DGSenB wijzen op het belang om de verzochte gevoelige informatie in een zo klein mogelijke kring te houden en op het belang om niet

[10] Randnummer 30
[11] Idem.
[12] Randnummers 53 en 54.
[13] Randnummer 79.
[14] Randnummer 67.
[15] Randnummer 56.

kenbaar te maken wie over de informatie – al dan niet vertrouwelijk – beschikt. Om die reden wordt ervoor gekozen de informatie niet direct te delen met het CPT. Gerealiseerd wordt dat het CPT op grond van het Europees anti-folterverdrag[16] wel de bevoegdheid heeft de gevoelige informatie op te vragen. Er wordt daarom rekening gehouden met de kans dat het CPT persisteert bij het informatieverzoek en de weigering omwille van privacy- en veiligheidsredenen niet accepteert.

- Het CPT verzoekt de regering nogmaals te overwegen de gezondheidszorg in gevangenissen onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Volksgezondheid te brengen.[17] Er wordt geen aanleiding gezien om bestaande structuur aan te passen. Alle zorg in detentie staat reeds onder toezicht van de Inspectie Gezondheidszorg, vallend onder het ministerie van VWS. Binnen deze huidige structuur bestaan voldoende waarborgen bestaan om de kwaliteit van de zorg te verzekeren.

iii. *Lopende trajecten*

Het CPT heeft een aantal vragen gesteld met betrekking tot lopende trajecten.

- Het CPT toont interesse in de hervorming van het Nationaal Preventie Mechanisme (NPM). Het CPT wil graag informatie ontvangen over de plannen van de regering in dit verband en specifiek met betrekking tot de uitstrekking van het mandaat van het NPM tot het Caribische deel van het Koninkrijk.[18]

- Het CPT wil op de hoogte worden gehouden van de voortgang van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering.[19]

- Het CPT wil geïnformeerd worden over de status van het wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring en een exemplaar van de Wet ontvangen, zodra deze is aangenomen.[20]

- Het CPT erkent dat adequate veiligheidsmaatregelen nodig zijn voor gedetineerden die een verhoogd veiligheidsrisico vormen, maar vindt de zeer restrictieve regimes en diverse veiligheidsmaatregelen (zoals het routinematig boeien en 23 uur per dag op cel zitten) in de EBI en in sommige delen van de BPG- en TA-eenheden, buitensporig restrictief.[21] Er moet volgens het CPT voldoende zinvol menselijk contact zijn om de facto isolatie te voorkomen. Het CPT wil graag worden geïnformeerd over de plannen van de regering om het contact van personen die in de EBI-unit zijn gedetineerd verder te beperken.[22] Hierbij beveelt het CPT aan om de vertrouwelijkheid van het overleg tussen advocaat en cliënt te waarborgen.[23]

---

[16] Op grond van artikel 8 van het Europees anti-folterverdrag is de verdragsstaat gehouden om informatie aan het CPT te verstrekken die noodzakelijk is voor de vervulling van de toezichthoudende taak. Het verdrag verplicht het CPT bovendien tot vertrouwelijkheid met betrekking tot verzamelde inlichtingen.

[17] Randnummer 70.

[18] Randnummers 3 en 4.

[19] Randnummer 6.

[20] Randnummer 23.

[21] Randnummer 57.

[22] Randnummer 84.

[23] Randnummer 85.

In de reactie op deze aanbevelingen wordt de plaatsingsprocedure in EBI beschreven (waaronder de individuele beoordeling), als ook de geboden activiteiten en bestaande contactmogelijkheden voor de EBI-gedetineerde. Verder wordt de strekking van het wetsvoorstel tot wijziging van het Pbw (bevelsbevoegdheid van de Minister tot opleggen van beperkingen aan de gedetineerde) weergegeven. Toegelicht wordt dat het contact tussen de gedetineerde en diens advocaat altijd vertrouwelijk is, maar dat het voor een zeer beperkte buitengroep gedetineerden noodzakelijk is om strengere maatregelen mogelijk te maken, die kunnen voorkomen dat misbruik gemaakt wordt van het geprivilegieerde contact tussen gedetineerden en hun advocaten.

4.1 Vervolgproces
De concept-kabinetsreactie wordt vertaald en gecontroleerd in het Engels. De reactie dient in mei van dit jaar naar het CPT te worden gestuurd. Gelijktijdig zal ook de Tweede Kamer worden geïnformeerd over het CPT-rapport en de kabinetsreactie. Vanaf dat moment zullen beide documenten openbaar zijn. Voorafgaand aan verzending aan het CPT en de Tweede Kamer zal de kabinetsreactie in de rijksministerraad worden geagendeerd.

4.2 Politiek bestuurlijke risico's
De aanbevelingen met betrekking tot de EBI kunnen extra aandacht trekken na openbaarmaking van het CPT-rapport en de kabinetsreactie.

4.3. Communicatie
Niet van toepassing. Het CPT-rapport is vertrouwelijk tot de verzending aan de Tweede Kamer.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
5.1 Toelichting
De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.