

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 1119 Brief van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 mei 2026

Op 7 april jongstleden heeft uw Kamer de motie van het lid Ellian (VVD) aangenomen die de regering verzoekt om het beoordelingskader op basis waarvan gedetineerden worden aangemerkt als (hoog)risicogedetineerden te herzien en gedetineerden op de GVM-lijst in de tussenliggende tijd niet af te schalen (Kamerstuk 24 587, nr. 1103). In deze brief beschrijf ik de wijze waarop ik uitvoering geef aan deze motie.

Beoordelingskader (hoog)risicogedetineerden

Per 1 november 2025 is de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) aangepast met aanvullende maatregelen voor het tegengaan van voortgezet crimineel handelen tijdens detentie. Gelijktijdig is de Regeling, selectie, plaatsing en overplaatsing gedetineerden (Rspog) met plaatsingscriteria voor de Afdelingen voor Intensief Toezicht (AIT) aangepast en is de nieuwe circulaire Gedetineerden met een vlucht- en/of maatschappelijk risico ingevoerd ("GVM-circulaire"). Deze regelingen vormen in samenhang het beoordelingskader. In 2027, twee jaren na inwerkingtreding van de gewijzigde Pbw, zal er een invoeringstoets worden uitgevoerd van de gewijzigde Pbw. Hierbij zullen ook de Rspog en GVM-circulaire worden meegenomen.

De GVM-circulaire beschrijft het huidige beleid ten aanzien van signalering, plaatsing en monitoring van (hoog)risicogedetineerden (zie bijlage 1). Gedetineerden worden door de selectiefunctionaris geplaatst op de GVM-lijst. Er zijn verschillende groepen gedetineerden met een GVM-status:

- Hoogrisicogedetineerden: gedetineerden die bij besluit van de selectiefunctionaris op grond van de Rspog zijn geplaatst in onder meer de terroristenafdeling (TA), een AIT of de EBI.
- Risicogedetineerden in een normaal of beperkt beveiligde inrichting, die als zodanig zijn aangemerkt door de selectiefunctionaris. Dit kunnen ook gedetineerden zijn die daar vanuit hun eigen veiligheid op worden geplaatst zoals kroongetuigen en/of gedetineerden met een risico slachtoffer te worden van liquidatie, geweld of bedreiging.

Ik zal, in lijn met het eerste deel van de motie, in kaart brengen op welke wijze een aanpassing van het beoordelingskader (rspog en/of GVM circulaire) vormgegeven kan worden zodat een deel van hoog risico gedetineerden langer in beperkingen kan worden gehouden. Ik verwacht dat het proces om tot een aangepast beoordelingskader te komen ten minste negen maanden maar mogelijk een jaar in beslag zal nemen. Ik zal uw Kamer hierover in de eerst volgende voortgangsbrief over veiligheid en ondermijning in detentie nader informeren.

Afschaling van gedetineerden op een GVM-lijst opschorten

De motie verzoekt daarbij om gedetineerden op de GVM-lijst niet af te schalen totdat het beoordelingskader op basis waarvan gedetineerden op de GVM-lijst worden geplaatst is herzien. Dit deel van de motie acht ik om juridische redenen niet uitvoerbaar. Bovendien kleven hieraan ook risico's voor de orde en veiligheid in de gevangenissen.

Bij een beslissing tot afschalen van de GVM-gedetineerden of EBI en AIT geplaatsten wordt door DJI, vanuit een oogpunt van veiligheid, grote terughoudendheid betracht en worden ook de adviezen van de politie en het Openbaar Ministerie betrokken.

Juridische bezwaren

Artikel 2, derde lid, van de Pbw bepaalt dat een gedetineerde aan geen andere beperkingen wordt onderworpen dan voor het doel van de vrijheidsbeneming, het belang van de handhaving van de orde of veiligheid noodzakelijk zijn (het beginsel van minimale beperkingen). Een gedetineerde op de GVM-lijst of een AIT of EBI geplaatste niet afschalen gedurende bovenstaand proces, zonder dat dit op basis van de thans geldende kaders (wet, regelgeving, circulaire) kan worden gemotiveerd is hiermee in strijd.

Uit art. 26, derde lid, van de Rspog volgt dat de plaatsing van een gedetineerde op de EBI en de AIT periodiek (elke twaalf maanden) opnieuw wordt gezien. Uit artikel 26, vijfde lid, van de Rspog volgt dat een gedetineerde die in de EBI verblijft en nog een strafrestant van slechts anderhalf jaar of minder heeft, uit de EBI wordt geplaatst tenzij er sprake is van contra-indicaties. Voor gedetineerden verblijvend op de AIT geldt een soortgelijke bepaling waarbij het strafrestant zes maanden of minder bedraagt om uit de

AIT te worden geplaatst. Voor de gedetineerden verblijvend op de TA is in artikel 26a van de Rspog opgenomen dat indien de gedetineerde na een derde deel van de straf een strafrestant heeft van minstens vier maanden en maximaal een jaar, uitplaatsing mogelijk is, tenzij sprake is van één van de uitsluitingsgronden. De bepalingen bieden deze gedetineerden de mogelijkheid te werken aan hun re-integratie door gecontroleerd meer vrijheden toe te kennen, mits de veiligheidsrisico's dat toelaten. Als dit deel van de motie wordt uitgevoerd, dan worden gedetineerden niet afgeschaald in gevallen waarin dat volgens geldende wet- en regelgeving wel dient te geschieden. Een ingesteld beroep en/of kort geding tegen deze beslissing zal naar verwachting geen stand houden bij de rechter.

Effect op orde en veiligheid in de inrichtingen

Het categorisch niet afschalen van hoogrisicogedetineerden levert een risico op voor de orde en veiligheid in de inrichtingen. Het juiste gedrag vertonen telt dan immers niet meer. Gedetineerden waarvan niet kan worden gemotiveerd dat zij een (hoog)risico vormen worden voor een langere periode dan noodzakelijk is, geconfronteerd met toezichtsmaatregelen die het contact met bijvoorbeeld hun sociale netwerk beperken. Dit heeft effect op het gedrag en het geestelijk welbevinden van gedetineerden en kan leiden tot onwenselijk gedrag en uitingen van frustratie. Dit schaadt het gezag van de DJI medewerkers en brengt de orde en veiligheid in de inrichting in het geding.

Kortom, als gedetineerden niet afgeschaald worden in gevallen waarin dat volgens geldende wet- en regelgeving dient te geschieden betekent dat er *in strijd met wet en regelgeving* moet worden gehandeld door DJI. Samen met de gesignaleerde veiligheidsrisico's is dit voor het kabinet een zwaarwegende reden om de motie deels uit te voeren en te onderzoeken op welke wijze een aanpassing van de RSPOG of de GVM circulaire vormgegeven kan worden

Tot slot

Zoals hierboven gemeld, wil ik benadrukken dat zo snel mogelijk in kaart wordt gebracht op welke wijze een aanpassing van de RSPOG of de GVM circulaire vormgegeven kan worden. Daarnaast zie ik deze motie als een oproep om naast de noodzakelijke zorgvuldigheid ook een grote mate van terughoudendheid te

betrachten.

De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
K.T. van Bruggen

Bijlage 1

Plaatsing in de EBI of AIT

De Rspog bepaalt welke gedetineerden die voldoen aan de in de regeling opgenomen criteria, geplaatst worden in de Extra Beveiligde Inrichting (EBI) of de Afdelingen voor Intensief Toezicht (AIT).¹

De selectiefunctionaris beoordeelt op grond van de beschikbare actuele, concrete en betrouwbare informatie van interne en externe justitiële autoriteiten² welk regime passend is om de gedetineerde te plaatsen. De procedure om tot plaatsing van een gedetineerde in de EBI of een AIT te komen is geregeld in artikel 26 Rspog:

- Het voorgenomen besluit van de selectiefunctionaris om een gedetineerde in de EBI of een AIT te plaatsen wordt ter advisering voorgelegd aan de selectieadviescommissie EBI en AIT (lid 1 onder a).
- Dit voorgenomen besluit wordt voorzien van interne en externe justitiële informatie, zoals een advies van de directeur en een GRIP-rapportage over het vlucht- en/of maatschappelijk risico of het risico op voortgezet crimineel handelen tijdens detentie.
- De selectiefunctionaris hoort de betrokken gedetineerde alvorens een beslissing omtrent de plaatsing te nemen (lid 1 onder b).
- Een besluit tot plaatsing in de EBI en AIT geldt voor de duur van twaalf maanden.
- De selectiefunctionaris neemt ambtshalve elke twaalf maanden een besluit over de verlenging van het verblijf in de EBI of AIT (lid 3).
- De vestigingsdirecteur kan in verband met nieuwe feiten de selectiefunctionaris tussentijds voorstellen een gedetineerde over of uit te plaatsen (lid 7).

Categorieën risicogedetineerden GVM-circulaire

Op basis van de volgende criteria kan een gedetineerde worden aangemerkt als risicogedetineerde:

- a) (risico op) ontvluchting en/of bevrijding van buitenaf;

¹ In artikel 6 van de Rspog staan de criteria waaraan getoetst wordt voor plaatsing in de EBI. In artikel 13 staan de plaatsingscriteria voor de AIT.

² Onder andere op basis van aangeleverde informatie van de betrokken inrichting, het Gedetineerden Recherche Informatie Punt (GRIP) van de politie, het Openbaar Ministerie en/of het Landelijk Bureau Inlichtingen en Veiligheid van de DJI.

- b) (vermoedens van) voortgezet crimineel handelen vanuit detentie;
- c) (risico op) liquidatie, geweld of bedreiging in detentie van of door de gedetineerde;
- d) (risico op) verspreiden van extremistisch gedachtegoed;
- e) ondermijning van gezag van directie en personeel in de inrichting;
- f) ongeoorloofde contacten met slachtoffers en/of nabestaanden, medewerkers in de strafrecht - of de executieketen dan wel ongeoorloofde contacten met media of zichtbaarheid op social media;
- g) de gedetineerde wordt verdacht van of is veroordeeld voor een strafbaar feit dat heeft geleid tot grote maatschappelijke verontwaardiging en onrust en een geschokte rechtsorde.

Als de selectiefunctionaris heeft besloten een gedetineerde aan te merken als risicogedetineerde op één of meer risico-categorieën zoals genoemd onder a t/m g, dan besluit de directeur van de Penitentiare inrichting (PI) zelfstandig of (en welke) toezichtsmaatregelen aan de betreffende gedetineerde wordt of worden opgelegd. Het advies van het ORG is hierin zwaarwegend.

Het ORG brengt de risico's vanuit de gedetineerde in kaart en adviseert over welke toezichtsmaatregelen³ passend zijn. Het doel is om in een vroeg/preventief stadium (mogelijke) risico's op voortgezet crimineel handelen vanuit detentie (VCHD) en/of andere veiligheidsaspecten ten aanzien van gedetineerden te bespreken, zodat vroegtijdig risico's in kaart kunnen worden gebracht en (uniforme) maatregelen kunnen worden getroffen.

Risicogedetineerden worden standaard na drie, zes of twaalf maanden opnieuw besproken en herbeoordeeld in het ORG aan de hand van actuele, concrete en betrouwbare informatie. De directeur van de inrichting neemt vervolgens het besluit over verlenging en/of verwijdering (afschalen) van een opgelegde toezichtsmaatregel en/of het opleggen van een nieuwe toezichtsmaatregel. De gedetineerde blijft echter op de GVM-lijst

³ De toezichtsmaatregelen zijn bepaald in de GVM-circulaire en ingedeeld in categorieën. Enkele voorbeelden: Toezicht op contact met buiten (telefonie, bezoek en correspondentie), bijvoorbeeld door meeluisteren met gesprekken, het screenen van contactpersonen en geen Bezoek zonder Toezicht. Toezicht op voorwerpen op cel, bijvoorbeeld door celinspecties. Toezicht op bewegingsruimte in de PI, bijvoorbeeld arbeid op cel.

staan totdat de selectiefunctionaris heeft beslist tot afschaling van de lijst.