

Per e-mail via: anneke.degraag@eerstekamer.nl

Vaste Kamercommissie voor Justitie en Veiligheid
t.a.v. de griffier, mevrouw A. de Graag
Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Den Haag, 21 mei 2025

dossiernummer: 204086
uw kenmerk: n.v.t.
telefoonnummer: 06 21 55 66 58
e-mail: e.trinthamer@advocatenorde.nl

Betreft: inbreng verslag Penitentiaire beginselenwet

Geachte leden van de commissie voor Justitie en Veiligheid,

Op 27 mei 2025 vindt door uw commissie de inbreng voor het verslag plaats met betrekking tot het voorstel tot wijziging van de Penitentiaire beginselenwet (Pbw).¹ Eerder – op 15 april jl. – bent u door middel van een besloten technische briefing door het ministerie van Justitie en Veiligheid nader geïnformeerd over het wetsvoorstel. Daarnaast gaf de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) in een deskundigenbijeenkomst zijn zienswijze ten aanzien van het wetsvoorstel. De RSJ uitte zijn zorgen over het generieke/algemene karakter daarvan en de onmogelijkheden om maatwerk toe te passen.²

Middels deze brief vraagt ook de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) uw aandacht voor het principe van maatwerk en (het belang van) rechten van individuele gedetineerden; zoals het recht op vertrouwelijke communicatie met een advocaat, maar ook het recht op vrije advocaatkeuze. Beide zijn essentieel voor een eerlijk proces en verankerd in diverse (Europeesrechtelijke) wet- en regelgeving.³

Het wetsvoorstel tot wijziging van de Pbw kent twee maatregelen die het recht op rechtsbijstand raken. Geïntroduceerd worden: visueel toezicht op advocaat-cliëntgesprekken in de Extra Beveiligde Inrichting (EBI) en op de Afdelingen Intensief Toezicht (AIT) en een maximum van twee rechtsbijstandverleners voor de gedetineerden die zich in de genoemde regimes bevinden. Deze maatregelen kennen een generiek karakter, hetgeen betekent dat zij standaard zullen gelden. De NOvA meent dat de maatregelen een zeer vergaande inbreuk vormen op de vrije advocaatkeuze en het vrij en vertrouwelijk verkeer tussen advocaat en cliënt en dat generieke toepassing daarvan een onevenredig is.

¹ *Kamerstukken II* 2023/24, 36 372, nr. 1 en *Kamerstukken II* 2023/24, 36 583, nr. 1 (wijzigingswetsvoorstel).

² Later benadrukte de RSJ dit in een zorgenbrief gericht aan staatssecretaris Coenradie; [RSJ bezorgd over nie strengere maatregelen in PI: meer beveiliging leidt niet automatisch tot meer veiligheid | Nieuwsbericht | Raad \ Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming](#).

³ Bijvoorbeeld: artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en door artikel 4 van de EU-Richtlijn.

Bezoekadres

Prinses Beatrixlaan 5
2595 AK Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres

Postbus 30851
2500 GW Den Haag

Om die reden pleit de NOvA voor een individuele beoordeling hetgeen het wetsvoorstel in lijn brengt met de eisen van noodzakelijkheid en proportionaliteit.

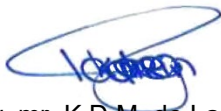
In het wetsvoorstel is de plaatsing in de EBI of op de AIT bepalend voor de toepassing van de maatregelen (zij zijn regimair van aard). Anders dan de staatssecretaris(sen) meent de NOvA – met de RSJ – dat daarmee onvoldoende sprake is van een individuele beoordeling. Door de plaatsingsbeslissing doorslaggevend te laten zijn, is niet het gedrag in detentie bepalend voor beperkende maatregelen, maar de delicten die ten grondslag liggen aan de plaatsing. Dat leidt ertoe dat de groep van gedetineerden die in aanraking komt met deze vergaande maatregelen (potentieel) groot is.⁴ Daarbij is relevant dat de plaatsingsgronden ruim geformuleerd zijn. De populatie van ‘hoogrisicogedetineerden’ bestaat uit een wisselend gezelschap, geenszins is sprake van een groep die als gemeenschappelijk kenmerk heeft dat deze zich bezighoudt met voortgezet crimineel handelen in detentie waar het wetsvoorstel in de kern op is gericht. Het toepassingsbereik van maatregelen die tornen aan het recht op rechtsbijstand is daarmee te groot en kent geen gefundeerde onderbouwing.

De NOvA kan zich voorstellen dat de wetgever de mogelijkheid van het opleggen van maatregelen aan sommige gedetineerden nodig acht. Dat zou slechts zo moeten zijn als daar voldoende concrete aanleiding voor is gelet op de omstandigheden/ het gedrag van de individuele gedetineerde. Juist door middel van individuele maatregelen kunnen individuele risico's worden geadresseerd. Ook de wetenschap benadrukte in dit verband dat het belang van maatwerk niet uit het oog mag worden verloren.⁵

De NOvA meent dat deze geluiden, evenals die van de Afdeling advisering van Raad van State⁶, niet terzijde mogen worden geschoven wanneer het gaat om het bewaken van fundamentele rechten. Voor *generieke* maatregelen die het recht op rechtsbijstand beperken is geen ruimte. Daarom adviseert de NOvA de leden van de commissie voor Justitie en Veiligheid om het wetsvoorstel in zijn *huidige* vorm niet aan te nemen en hierover het debat met de staatssecretaris te voeren. Antwoorden op activiteiten die de rechtsstaat ondermijnen dienen rechtsstatelijk te blijven en niet verder te gaan dan noodzakelijk.

In aanloop naar uw inbreng voor het verslag geef ik u graag een toelichting op onze visie. Het bureau van de NOvA neemt contact op voor een (telefonische) afspraak.

Met vriendelijke groet,
Namens de algemene raad



mw. mr. K.D.M. de Lange
lid algemene raad

⁴ Zie ook de zorgenbrief van de RSJ, maar ook recent onderzoek wees dit uit, zie: R. Roks e.a., *Grip of in de Greep. Een onderzoek naar de gevolgen van de aanpak van ondermijnende criminaliteit voor de Dienst Justitiële Inrichtingen*, Rotterdam 2024.

⁵ Zie opnieuw R. Roks e.a., *Grip of in de Greep. Een onderzoek naar de gevolgen van de aanpak van ondermijnende criminaliteit voor de Dienst Justitiële Inrichtingen*, Rotterdam 2024 en S. Struijk e.a., *Vergelijkend onderzoek Italiaans 41-bis detentieregime*, Erasmus Universiteit Rotterdam/ Vrije Universiteit 2023.

⁶ *Kamerstukken II 2022/23*, 36 372, nr. 4.