

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafrecht BES in verband met de strafbaarstelling van het binnenbrengen van in justitiële inrichtingen verboden voorwerpen

MEMORIE VAN TOELICHTING

Dit wetsvoorstel strekt tot strafbaarstelling van het binnenbrengen van voorwerpen in een justitiële inrichting of op een afdeling daarvan, waarvan het bezit verboden is op grond de Penitentiaire beginselenwet (Pbw), de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Bvt) en de Beginselenwet justitiële jeugdinstellingen (Bjj) in combinatie met de huisregels. Met dit wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de brief van 7 september 2016 (*Kamerstukken II* 2015/16, 24 587, nr. 661) waarin deze strafbaarstelling is aangekondigd. Eveneens wordt strafbaar gesteld het niet overeenkomstig de daarvoor geldende regels binnen de inrichting of een afdeling daarvan brengen van voorwerpen.

In justitiële inrichtingen (hierna: JI's of inrichtingen) zijn niet alleen voorwerpen die in de vrije maatschappij illegaal zijn, zoals wapens en drugs, verboden. Ook bepaalde voorwerpen die buiten de inrichting niet illegaal zijn, zoals mobiele telefoons en andere informatiedragers en gereedschappen, kunnen in JI's of op afdelingen daarvan verboden zijn op grond van de Pbw, de Bvt en de Bjj in combinatie met de huisregels. Het gaat om voorwerpen waarvan het bezit of gebruik de orde en de veiligheid in de inrichting in gevaar kan brengen.

Gebleken is dat er steeds nieuwe manieren worden gevonden om verboden voorwerpen de inrichting binnen te brengen. Voorbeelden zijn mini-telefoons die in tennisballen over de muur van een JI worden gegooid en drones die worden gebruikt om bijvoorbeeld mobiele telefoons of gereedschappen een JI binnen te brengen.

Personen die verboden voorwerpen een inrichting binnenbrengen die buiten de inrichting ook illegaal zijn, zoals wapens en drugs, zijn op dit moment reeds strafbaar. Ook personen die buiten de inrichting niet illegale, maar in de inrichting wel verboden voorwerpen de inrichting binnenbrengen kunnen op dit moment onder omstandigheden strafbaar zijn; dat is echter niet altijd het geval. Met dit wetsvoorstel wordt in een aanvullende strafbaarstelling voorzien waardoor ook in die gevallen een strafrechtelijke reactie mogelijk is.

Daarnaast kan het voorkomen dat voorwerpen waarvan het bezit in beginsel niet verboden is in de inrichting, binnen worden gebracht zonder dat de daarvoor geldende procedure worden gevolgd. Het kan bijvoorbeeld gaan om brieven die niet overeenkomstig artikel 36 Pbw (en de huisregels) aan het toezicht van de directeur van de inrichting worden onderworpen. Met dat toezicht kan worden gecontroleerd of geen verboden voorwerpen in de envelop zijn bijgesloten en in voorkomende gevallen of de inhoud van de brief geen betrekking heeft op bijvoorbeeld het plegen van strafbare feiten. Omdat ook dergelijke (procedure)voorschriften gelden om te voorkomen dat de orde en de veiligheid in de inrichting in gevaar komt of criminele activiteiten kunnen worden voortgezet, wordt eveneens voorgesteld te voorzien in de strafbaarstelling van het in strijd met dergelijke regels binnenbrengen van voorwerpen in de inrichting. Waar in het onderstaande over verboden voorwerpen wordt gesproken, worden daaronder tevens verstaan voorwerpen die niet overeenkomstig de daarvoor geldende bepalingen de inrichting zijn binnengebracht.

In het navolgende zullen eerst kort de huidige juridische mogelijkheden worden beschreven om personen die verboden voorwerpen een JI inbrengen aan te pakken. Vervolgens zal worden ingegaan op de nieuwe strafbaarstelling. Tot slot zal nog aandacht worden besteed aan de mogelijkheden die de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) zelf heeft om op te treden tegen personen die verboden voorwerpen een inrichting binnenbrengen.

1. Huidige juridische mogelijkheden op grond van het Wetboek van Strafrecht

Personen die verboden voorwerpen een JI inbrengen kunnen onder omstandigheden strafbaar zijn. Daarbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen ook buiten de inrichting illegale voorwerpen en buiten de inrichting legale voorwerpen.

Het spreekt vanzelf dat wanneer illegale voorwerpen, zoals wapens en drugs, een JI worden binnengebracht, sprake is van strafbaar handelen. Het binnenbrengen van wapens is strafbaar op grond van de Wet wapens en munitie, waarin onder andere het voorhanden hebben, vervoeren en overdragen van wapens strafbaar is gesteld. Het binnenbrengen van drugs in een JI is strafbaar op grond van de Opiumwet, welke wet onder andere strafbaar stelt het afleveren, verstrekken, vervoeren of aanwezig hebben van drugs.

Ook het binnenbrengen van voorwerpen die in een JI verboden zijn, maar buiten de inrichting niet illegaal zijn, kan onder omstandigheden strafbaar zijn.

Allereerst kan een persoon die dergelijke voorwerpen de inrichting binnenbrengt strafbaar zijn wegens deelneming aan strafbare feiten, waaronder medeplichtigheid (artikel 48 Wetboek van Strafrecht). Daarvoor is wel vereist dat de gedetineerde het voorwerp gebruikt om strafbare feiten te plegen (en dat bewezen kan worden dat het opzet van degene die de voorwerpen binnenbracht ook daarop gericht was).

In de tweede plaats kan een persoon die een dergelijk voorwerp binnenbrengt strafbaar zijn op grond van artikel 191 van het Wetboek van Strafrecht. Die bepaling voorziet in de strafbaarstelling van hulp bij (zelf)bevrijding. De persoon die het verboden voorwerp heeft binnengebracht is slechts strafbaar als bewezen kan worden dat zijn opzet ook was gericht op de hulp bij de (zelf)bevrijding van de gedetineerde.

Een belangrijk vereiste voor strafbaarstelling op grond van bovengenoemde bepalingen is dus dat er sprake moet zijn van, kort gezegd, (opzet op) (ondersteuning bij) het plegen van strafbare feiten. Het enkele binnenbrengen van in een JI verboden, maar buiten de inrichting niet illegale, voorwerpen - zoals gereedschap en telefoons - is op dit moment als zodanig niet strafbaar. Gelet op het belang om dergelijke voorwerpen uit een inrichting te weren in verband met de orde en de veiligheid van medegedetineerden en personeel en het voorkomen van de voortzetting van criminele activiteiten binnen en buiten de JI, wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld in een dergelijke strafbaarstelling te voorzien. Onder die strafbaarstelling zal ook de situatie vallen waarin dergelijke voorwerpen met (technische) hulpmiddelen - zoals drones of tennisballen - de JI worden binnengebracht.

2. De voorgestelde strafbaarstelling

Strafbaar worden gesteld personen die voorwerpen binnen een justitiële inrichting of afdeling daarvan brengen waarvan het bezit binnen die inrichting of afdeling verboden is.

Daarbij kan in de eerste plaats gedacht worden aan bezoekers die voorwerpen meenemen, of personen die voorwerpen met een tennisbal, drone of ander (technisch) hulpmiddel de inrichting binnenbrengen zonder dat zij zelf de inrichting betreden. Het kan ook gaan om medewerkers van DJI of (mede)gedetineerden die voorwerpen van buiten de inrichting naar binnen brengen.

In een aantal gevallen kan ook disciplinair of anderszins tegen voornoemde personen worden opgetreden. Zie daarover ook paragraaf 3. In het bijzonder ten aanzien van personen die van buiten voorwerpen binnen de inrichting brengen zonder daarbij zelf de inrichting te betreden kan veelal niet disciplinair worden opgetreden. De strafbaarstelling heeft evenwel niet alleen betekenis voor dergelijke gevallen waarin geen disciplinaire reactie mogelijk is; ook in gevallen waarin wel disciplinair kan worden opgetreden, kan een strafrechtelijke reactie aangewezen zijn, in het bijzonder bij personen die een bepaalde functie of rol hebben, die vaker of veel voorwerpen de inrichting hebben binnengebracht of die voorwerpen waarmee grote schade kan worden aangericht de inrichting binnenbrengen. Het is aan de directeur om te bepalen in welke gevallen hij aangifte zal doen.

Met 'voorwerpen waarvan het bezit binnen de inrichting of afdeling verboden is' worden in de eerste plaats voorwerpen bedoeld waarvan dat bezit op grond van de artikelen 45 en 46 Pbw, 44 Bvt en 50 en 51 Bjj in combinatie met de huisregels verboden is. Aangetekend wordt dat ten aanzien van bepaalde voorwerpen kan gelden dat het bezit daarvan door gedetineerden weliswaar verboden is, maar dat bijvoorbeeld medewerkers van DJI dergelijke voorwerpen wel in bezit mogen hebben. Te denken valt aan een telefoon of andere communicatieapparatuur die of geld dat vanuit DJI aan een medewerker ter beschikking wordt gesteld. In de gevallen waarin een medewerker een dergelijk voorwerp bij zich draagt is geen sprake van het binnenbrengen van een voorwerp waarvan het bezit verboden is.

In het tweede lid van het voorgestelde artikel wordt aangegeven dat onder 'verboden voorwerpen' tevens worden verstaan voorwerpen die niet overeenkomstig de daarvoor geldende regels de inrichting of afdeling zijn binnengebracht. Hierboven werd het voorbeeld gegeven van brieven die niet overeenkomstig de procedure van artikel 36 Pbw (in combinatie met de huisregels) aan het toezicht van de directeur zijn onderworpen.

Met 'binnenbrengen' wordt bedoeld op het binnenbrengen in de JI op de plekken waar die voorwerpen niet zijn toegestaan. Het kan ook gaan om voorwerpen die op een afdeling worden gebracht waar dat - anders dan op andere afdelingen - niet is toegestaan.

Personen die verboden voorwerpen de inrichting binnenbrengen kunnen op grond van de voorgestelde bepaling worden gestraft met hechtenis van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie.

3. Mogelijkheden DJI

Het personeel van DJI werkt er elke dag hard aan om de inrichtingen vrij te houden van verboden voorwerpen. Daarvoor worden preventieve en repressieve maatregelen getroffen, waarbij rekening wordt gehouden met het leefklimaat in de inrichtingen en de kosten van deze maatregelen. Bij aanvang van de detentie vindt een uitgebreide (toegangs)controle plaats. Onderdeel van deze controle is het onderzoeken aan het lichaam van de gedetineerde (de zogenoemde visitatie). Ook daarna worden bij het verlaten van en bij het terugkeren naar de inrichting algemene toegangs- en aanwezigheidscontroles uitgevoerd. Bezoekers kunnen bij binnenkomst worden gefouilleerd. Om te voorkomen dat tijdens de bezoeken een uitwisseling van voorwerpen plaatsvindt kan een gedetineerde worden gevisiteerd.

Naast deze (toegangs)controles worden ook (onaangekondigde) celinspecties uitgevoerd. Daarenboven vinden op iedere afdeling tweemaal per jaar integrale veiligheidsinspecties plaats. Op basis van de resultaten van het onderzoek kan de vestigingsdirecteur waar nodig overgaan tot het treffen van maatregelen. Zoals is aangegeven in de brief van 29 maart 2016 voert de Inspectie Veiligheid en Justitie een onderzoek uit naar de invoer van contrabande in PI's (*Kamerstukken II* 2015/16, 24 587, nr. 636). Naar verwachting wordt dit onderzoek in 2017 afgerond.

Wanneer wordt geconstateerd dat een gedetineerde een verboden voorwerp in zijn bezit heeft, kan aan hem een disciplinaire straf worden opgelegd. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan deze straf oplopen tot een insluiting van tien dagen op eigen cel. Voorts kan het binnenbrengen van verboden voorwerpen ook meewegen bij de beslissing over promotie en degradatie van en naar het plusprogramma en/of het toekennen van meer (externe) vrijheden of een penitentiair programma.

Gaat het om een medewerker die wordt betrapt bij het naar binnenbrengen van in de inrichting of op een afdeling verboden voorwerpen, dan wordt een onderzoek ingesteld en kan de medewerker gedurende het onderzoek op non-actief worden gesteld. Uiteindelijk kan dit leiden tot het ontslag van de medewerker of een andere disciplinaire sanctie.

Aan personen die niet een van bovengenoemde hoedanigheden hebben, en die van buiten de inrichting voorwerpen naar binnenbrengen (met een (technisch) hulpmiddel), kan de directeur van de inrichting alleen de toegang tot de inrichting ontzeggen; ander optreden achteraf is niet mogelijk. Wel worden zo veel mogelijk (preventieve) maatregelen getroffen om te voorkomen dat op deze wijze voorwerpen kunnen worden binnengebracht, bijvoorbeeld door de veiligheidsprocedures op de luchtplaats.

Voor de hier voorgestelde strafbaarstelling zal met name een rol zijn in de gevallen waarin de voorwerpen zijn binnengebracht door een bezoeker of een persoon die voorwerpen van buiten de inrichting naar binnen brengt, zonder dat hij aan de inrichting verbonden is. Tegen die personen kan immers niet of slechts beperkt disciplinair worden opgetreden. Maar de strafbaarstelling is daartoe niet beperkt. In het bijzonder bij personen die een bepaalde functie of rol hebben, die vaker of veel voorwerpen de inrichting hebben binnengebracht of die voorwerpen waarmee grote schade kan worden aangericht de inrichting binnenbrengen, kan een strafrechtelijke reactie naast een disciplinaire sanctie eveneens aangewezen zijn.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Artikel I stelt het binnen een justitiële inrichting brengen van voorwerpen waarvan het bezit binnen die inrichting of afdeling verboden is strafbaar. In het tweede lid wordt bepaald dat onder 'verboden voorwerpen' eveneens worden verstaan voorwerpen die niet overeenkomstig de daarvoor geldende procedures de inrichting of afdeling zijn binnengebracht. Zie voor een toelichting paragraaf 2 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel II

Artikel II voorziet in eenzelfde strafbaarstelling voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,