



Mrb

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Sanctie- en  
Slachtofferbeleid

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

**Contactpersoon**

# nota

Besluit eMates n.a.v. bevindingen ADR rapport

**Datum**  
1 februari 2023

**Ons kenmerk**  
4467650

## 1. Aanleiding

Op 24 maart 2022 heeft u de Tweede Kamer geïnformeerd over het besluit van DJI om voorlopig geen gebruik meer te maken van de berichtenservice eMates. Dit besluit volgde op een brief van het Openbaar Ministerie van begin maart 2022 waarin zij haar zorgen ten aanzien van de berichtenservice onder de aandacht van DJI bracht. Deze zorgen zien, kort gezegd, op:

- de kans dat via de berichtenservice voortgezet crimineel wordt gehandeld;
- het gebrek aan contractuele afspraken tussen DJI en eMates;
- het aantal berichten, waardoor het toezicht hierop onder druk staat.

In de brief aan de Tweede Kamer is verder gemeld dat DJI heeft moeten constateren dat er geen sluitende afspraken zijn gemaakt met eMates en dat er ook anderszins vanuit DJI geen zicht is op de bescherming en beveiliging van de gegevens die eMates beheert. Dit is aanleiding geweest om een onafhankelijke partij onderzoek te laten verrichten en, hangende dat onderzoek, de medewerking van DJI aan de berichtenservice op te schorten. In de beantwoording van schriftelijke vragen heeft u aangegeven dat, na afronding van het onderzoek zal worden besloten "of en onder welke condities de berichtenservice via eMates kan worden hervat".

Het aangekondigde onderzoek is in de afgelopen maanden, in opdracht van de PSG, uitgevoerd door de Auditdienst Rijk (ADR) en onlangs afgerond.

## 2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd akkoord te gaan met het verzenden van bijgevoegde brief en het rapport van de ADR aan de Tweede Kamer.

## 3. Kernpunten

In de brief wordt een toelichting gegeven op de bevindingen van de ADR en het besluit dat DJI naar aanleiding daarvan heeft genomen om niet langer mee te werken aan de berichtenservice. DJI heeft eMates op 30 januari jl. over dit besluit geïnformeerd. Tussen DJI en eMates is afgesproken dat in de aankomende periode in goed overleg wordt gekeken hoe de samenwerking op een correcte wijze kan worden afgewikkeld.

Tevens wordt in de brief aangegeven dat DJI aan het onderzoeken is of en hoe zij een elektronische berichtenservice in eigen beheer kan organiseren. In de brief geeft u aan de Kamer hierover na het zomerreces te informeren.

#### 4. Toelichting\*

De ADR had als eerste onderzoeksdoel om de inrichting en beheersing van de informatiebeveiliging van de berichtenservice te toetsen aan de hand van de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). De BIO beschrijft het basisniveau voor informatiebeveiliging. De ADR heeft echter maar beperkt inzage kunnen krijgen in vertrouwelijke stukken en diverse door de ADR wel ontvangen bewijsstukken waren naar het oordeel van de ADR niet voorzien van aanvullende informatie die benodigd was om die stukken te kunnen duiden. De ADR heeft daardoor beperkt onderzoek kunnen uitvoeren naar de getroffen beheersmaatregelen en kon voor meerdere beheersmaatregelen geen of beperkt feitelijke bevindingen rapporteren. Dat de BIO-normen goed zijn geborgd heeft de ADR dus niet kunnen vaststellen.

In de tweede plaats komt uit het rapport (ook) naar voren dat met betrekking tot (het toestaan van) de ingebruikname en verdere uitrol van de berichtenservice – en de voorwaarden waaronder – het, in het verleden, van de zijde van DJI, ontbroken heeft aan het voeren van regie. De ADR spreekt in dat verband over het ontbreken van eigenaarschap voor het dossier eMates. DJI heeft dat eigenaarschap inmiddels aan zich getrokken.

DJI heeft zich in verband met de bevindingen van de ADR beraden. Voor DJI stond daarbij voorop het belang van de bescherming en beveiliging van gegevens. Het ADR-rapport geeft over de borging daarvan geen uitsluitel. DJI acht een berichtenservice zoals eMates bovendien inherent kwetsbaar. De daarmee samenhangende veiligheidsrisico's worden thans anders gewogen. DJI erkent de waarde van een veilige en eigentijdse berichtenservice, naast de in art. 36 van de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) genoemde mogelijkheden voor gedetineerden tot contact met de buitenwereld. Zij zal de mogelijkheden hiertoe onderzoeken waarbij de optie om het beheer ervan binnen de eigen organisatie onder te brengen, als uitgangspunt geldt.

Bovenstaande heeft DJI doen besluiten om de medewerking aan de berichtenservice te beëindigen, maar tegelijkertijd een poging te doen om tot een minnelijke afwikkeling te komen. Daarbij doet DJI onderzoek of en hoe zij een elektronische berichtenservice in eigen beheer kan organiseren.

##### 4.1 Politieke context

Naar aanleiding van het besluit van DJI in maart zijn er meerdere Kamervragen en debatten geweest waar aandacht is gevraagd voor eMates. De volgende moties zijn aangenomen tijdens het twee minutendebat 2 juni 2022:

- verzoekt de regering per direct het gebruik van eMates in de EBI te Vught definitief te stoppen (lid Ellian)<sup>1</sup>
- verzoekt de regering per direct het gebruik van eMates definitief te stoppen bij alle gedetineerden die op de GVM-lijst staan en in alle terroristenafdelingen (lid Ellian)<sup>2</sup>
- verzoekt de regering – met inachtneming van de uitkomsten van het ADR-onderzoek naar eMates – te onderzoeken in hoeverre artificial intelligence (zoals Natural Language Processing, NLP) kan worden ingezet om sneller en efficiënter de bulk aan berichtenverkeer met gedetineerden te controleren op signalen van voortgezet crimineel handelen in detentie om zo de maatschappelijke veiligheid te waarborgen zonder dat

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 24 587, nr. 835

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 24 587, nr. 836

communicatie van gedetineerden in het gedrang komt (leden Knops en Ellian)<sup>3</sup>.

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Sanctie- en  
Slachtofferbeleid

#### **4.2 Financiële en juridische overwegingen**

DJI zal verkennen of een alternatieve berichtenservice in eigen beheer een optie is. Uitgangspunten bij die oriëntatie zijn dat een berichtenservice veilig en eigentijds moet zijn en die de kans op voortgezet crimineel handelen zo klein mogelijk maakt. Bovendien moet dit inpasbaar zijn binnen de juridische, (beperkte) personele en financiële kaders die DJI heeft.

**Datum**  
1 februari 2023

**Ons kenmerk**  
4467650

Bij de afwikkeling zal ook aandacht worden besteed aan de vraag of er in het verleden een inbreuk op de integriteit van de data is geweest en hoe die integriteit naar de toekomst wordt geborgd.

#### **4.4 Krachtenveld**

DJI en eMates

#### **4.5 Strategie**

### **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.

---

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 24 587, nr. 840