

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

466

Vragen van het lid **Schouw** (D66) aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over *het terugtrekken van de Nationale ombudsman uit het systeem ter preventie van de vernederende en onmenselijke behandeling van burgers die onder staatstoezicht van hun vrijheid zijn beroofd (het Nationaal Preventie Mechanisme)* (ingezonden 26 september 2014).

Antwoord van Staatssecretaris **Teeven** (Veiligheid en Justitie) (ontvangen 6 november 2014)

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het bericht «Nationale ombudsman trekt zich terug uit Nationaal Preventie Mechanisme (NPM)» d.d. 25 september?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2, 3 en 7

Bent u het met de Nationale ombudsman eens dat het NPM niet goed functioneert? Zo ja, welke problemen zijn er en hoe worden deze opgelost? Zo nee, hoe geeft het NPM voldoende invulling aan het Optional Protocol to the UN Convention against Torture (OPCAT)?

Bent u het met de Nationale ombudsman eens dat de structuur van de organisatie van het NPM niet aan de wensen voldoet? Zo ja, welke alternatieven worden aangeboden? Zo nee, hoe kan het dan voorkomen dat een van de toehoorders zich uit het NPM terugtrekt?

Waarom is er nog steeds geen visie tot stand gebracht over het Nederlandse NPM? Wanneer worden een visie en werkprogramma van toezicht verwacht?

Antwoord 2, 3 en 7

Het doel van het OPCAT is om «*een systeem in het leven te roepen van periodieke bezoeken door onafhankelijke internationale en nationale organen aan plaatsen waar personen gedetineerd worden teneinde foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing te voorkomen*». Een belangrijke rol is hierbij weggelegd voor het Subcomité van het Comité

¹ <https://www.nationaleombudsman.nl/nationale-ombudsman-trekt-zich-terug-uit-NPM-d.d.-25-9-2014>

tegen Foltering dat belast is met periodieke bezoeken aan detentieplaatsen in de staten die partij zijn bij het OPCAT. Daarnaast verplicht het OPCAT de verdragstaten om een of meer visitatieorganen ten behoeve van de voorkoming van foltering in te stellen, aan te wijzen of in stand te houden. Deze Nationale visitatieorganen hebben op grond van het OPCAT de bevoegdheid de behandeling van mensen in detentie periodiek te onderzoeken met het oog op het zo nodig versterken van de bescherming tegen foltering, aanbevelingen te doen aan de bevoegde autoriteiten teneinde de behandeling en omstandigheden van gedetineerden te verbeteren en foltering te voorkomen, en voorstellen en opmerkingen in te dienen betreffende bestaande of ontwerp-wetgeving.

Ter gelegenheid van de goedkeuring van de Nederlandse toetreding tot het OPCAT heeft de regering bij brief van 27 november 2008 uitgebreid beschreven op welke wijze in Nederland uitvoering wordt gegeven aan het OPCAT.² Toegelicht is dat Nederland over een dekkend en effectief systeem van toezicht beschikt op de behandeling van mensen die van hun vrijheid zijn beroofd en dat Nederland met het in stand houden van de destijds reeds bestaande instanties aan de verplichtingen van het OPCAT voldoet. Teneinde de toezichtlast voor de betreffende organisaties niet te vergroten is daarom destijds besloten geen nieuwe toezichthouders aan te wijzen.

Het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft vervolgens een faciliterende rol gespeeld bij het opzetten van een netwerk van Nationale visitatieorganen, waarbij een onderscheid is gemaakt tussen deelnemers en toehoorders. De Inspectie voor Veiligheid en Justitie is als coördinator van het netwerk aangewezen.

Gelet op de onafhankelijke status die de Nationale visitatieorganen op grond van het OPCAT dienen te genieten, is het gepast dat ik mij terughoudend opstel. Het is dan ook niet aan mij om voor te schrijven op welke wijze het netwerk dient samen te werken. Van de voortdurende monitoring door de verschillende deelnemende en toehorende organisaties gaat een preventieve werking uit. De meerwaarde van het netwerk, ten opzichte van de bestaande werkzaamheden van de deelnemers en toehoorders afzonderlijk, kan naar mijn idee worden gevonden in het elkaar onderling informeren, het delen van signalen over zaken die aandacht behoeven en het afstemmen over onderzoeksthema's. Uiteraard met inachtneming van de onafhankelijkheid van de leden van het netwerk. De huidige structuur biedt hiervoor voldoende ruimte. Ik ben het niet eens met de Nationale ombudsman dat het netwerk niet goed zou functioneren. Dat dit wel goed functioneert blijkt onder meer uit de activiteiten die zijn beschreven in de jaarverslagen van 2011 en 2012. Hierin worden alle gezamenlijke en individuele NPM-activiteiten van de deelnemers en toehoorders beschreven. Daarnaast verwijs ik naar de gezamenlijke onderzoeken die worden uitgevoerd, zoals het lopende onderzoek naar de arrestantenzorg door de Inspectie Veiligheid en Justitie, de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie Jeugdzorg in samenwerking met de Commissie voor Toezicht Arrestantenzorg. Bovendien voeren de betrokken Inspecties ook al geruime tijd, ook al vóór de totstandkoming van het NPM-netwerk gezamenlijk toezicht uit op de penitentiaire inrichtingen, justitiële jeugdinrichtingen en de gesloten jeugdzorg. Het voorgaande neemt niet weg dat het netwerk nog aan het begin staat van een ontwikkeling naar een maatschappelijk ingebed systeem. Zo worden dit jaar binnen het NPM-verband de verschillende werkprogramma's voor 2015 op elkaar afgestemd. De ontwikkeling van het netwerk is kortom een doorlopend proces, waarbij steeds het gesprek dient te worden gevoerd over de wijze waarop het netwerk – met respect voor de (on)mogelijkheden die er zijn in verband met de afzonderlijke taken en verantwoordelijkheden – in gezamenlijkheid invulling kan geven aan de doelstellingen van OPCAT. Ik betreur het dan ook dat de Nationale ombudsman besloten heeft zich terug te trekken uit het netwerk. Dit laat echter onverlet dat de Nationale ombudsman ook buiten het netwerk zijn functie kan vervullen in het kader van het preventief signaleren van zaken die aandacht behoeven.

² Kamerstuk 31 797 (R 1871), nr. 1/A.

Vraag 4, 5 en 6

Bent u het met de Nationale ombudsman eens dat het NPM niet onafhankelijk genoeg is ten opzichte van de inspecties die mede het NPM vormgeven? Zo ja, hoe denkt u dat het NPM wel de juiste structuur en onafhankelijkheid van de inspecties zou kunnen verwerven?

Bent u het met de Nationale ombudsman eens dat er onvoldoende garanties zijn om te voorkomen dat een Staatssecretaris of Minister invloed kan uitoefenen op de prioritering van het onderzoek van het NPM?

Deelt u de mening dat het NPM zo onafhankelijk mogelijk moet kunnen opereren en dus een Staatssecretaris of Minister geen invloed mag hebben op de prioritering van onderzoek en andere activiteiten van het NPM? Zo ja, wat gaat u doen om deze garanties in de toekomst wel te verschaffen zodat het NPM zo onafhankelijk mogelijk kan werken?

Antwoord 4, 5 en 6

Onafhankelijkheid is een van de drie kernwaarden van goed toezicht en een van de zes principes van goed toezicht volgens de Kaderstellende visie op toezicht uit 2005 «minder last, meer effect».³ De drie Rijksinspecties zijn onafhankelijk in hun oordeelsvorming en in het nemen en kiezen van maatregelen in individuele gevallen. Onafhankelijke (risicogerichte) programmering is onderdeel van die kernwaarde, zij het dat de betreffende Minister of Staatssecretaris moet kunnen aangeven waar de Inspecties in ieder geval aandacht aan moeten besteden. Inspectieonderzoeken maken immers deel uit van een systeem van checks en balances voor adequaat uitgevoerd overheidsbeleid. Binnen de grenzen van de wet maken de Inspecties hun bevindingen openbaar. Inspecties moeten tenslotte de ruimte hebben om te signaleren, ook als het signaal is dat beleid of wetgeving niet functioneert of verkeerd wordt toegepast. Rapportages worden zonder inhoudelijke tussenkomst van de betreffende Minister of Staatssecretaris, eventueel wel voorzien van een beleidsreactie, naar het parlement gestuurd.⁴ Op deze wijze functioneren de Inspecties onafhankelijk binnen de kaders van de ministeriële verantwoordelijkheid. Ik deel de zorgen van de Nationale ombudsman dan ook niet.

³ Kamerstuk 27 831, nr. 15.

⁴ Zie in dit licht ook de kabinetsreactie op de Rapporten «Toezien op publieke belangen» en «Van tweeluik naar driehoeken» van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (TK 2013–2014, 33 822, nr. 3).