

Donner

om de beginselen die aan het strafrecht ten grondslag liggen ook te hanteren bij nieuwe verschijnselen, moet ik proberen om binnen het strafrecht antwoorden te vinden.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik hoor de minister met sympathie aan, maar denk ook aan het beroep dat de heer Kox op hem heeft gedaan. Als de maatregel inderdaad op de toekomst is gericht, is het dan wel onredelijk om eerst meer zekerheid te krijgen over de werking ervan? Daar zijn wij nu twee jaar mee bezig. Wij stellen voor om ervoor te zorgen dat deze maatregel behoorlijk wordt toegepast, zodat je echt een proef hebt. Ik noem geen percentages, maar wellicht draagt het middel dat wij nu hebben gevonden, significant bij aan een oplossing van het probleem. Wat is er nou tegen om dat even af te wachten? Waarom moet het erdoorheen gejaagd worden? Dat is toch het gevoel dat ik heb.

Minister **Donner**: Ik weet nu al dat de huidige SOV-maatregel, althans naar de huidige termen, niet bruikbaar is voor grote delen van de groepen waar ik nu over spreek. Ik kan wel bekijken of de SOV-maatregel geschikt is voor de groep waarvoor zij bestemd is, maar dan weet ik nog niet of ook dit geschikt is.

De heer **Jurgens** (PvdA): We houden wel een proef met 80% van de populatie. Het is toch minstens de moeite waard om te bekijken of het slaagt voor die 80%.

Minister **Donner**: Ik heb het over een populatie waar ik de proef mee houd, maar ik moet ook kijken naar de groepen die nu binnen de veelpleger-programma's worden binnengehaald. De becijfering van de verhouding van plaatsen berust op een inschatting die samen met het openbaar ministerie, de gemeenten die nu de programma's hebben en het gevangeniswezen is gemaakt. Dat zal gecontroleerd moeten worden aan de hand van de ervaring met de maatregel. Maar ik ben hier bezig met een ex-ante-evaluatie van de bruikbaarheid van de maatregel.

Ik denk dat ik hiermee het beste kan afronden. Het principiële punt blijft dat de wetgever wordt geconfronteerd met een probleem waarvan je niet kunt zeggen dat het

al een aantal jaar bestaat, dus dat wij er nog een paar jaar mee moeten blijven zitten. De constatering is dat het probleem zich niet laat aanpakken met de middelen die er zijn. Ik kan geen garantie geven dat het afdoende wordt aangepakt met het voorgelegde middel, maar ik weet wel dat dit middel is ontwikkeld en bedacht in het licht van de ervaring die er nu is, en dat dit wordt beschouwd als een bijdrage die geleverd kan worden.

Moet de samenleving dan eerst gaan wachten en de lasten verdragen van de tekortkomingen in de bestaande wetgeving, om te constateren of het binnen die wetgeving op sommige punten beter kan? Of moet je zeggen dat wij nu moeten beslissen tot nog een stap, waarbij ik nooit kan garanderen dat dit de laatste stap zal zijn om het probleem op te lossen? Derhalve vraag ik de Kamer om ook dit wetsvoorstel te aanvaarden.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van de PvdA, GroenLinks en de SP wordt conform artikel 112 van het Reglement van orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden, zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Penitentiaire beginselenwet in verband met verruiming van de mogelijkheden van meerpersoonscelgebruik (28979).**

De beraadslaging wordt hervat.

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik bedank de leden voor de opmerkingen die zij vanmorgen hebben gemaakt. Heel in het bijzonder bedank ik de heer Holdijk die mij een gedegen historische inleiding tot dit onderwerp heeft bespaard. Ik ben bovendien blij dat mij uit de jaartallen die hij mij heeft voorgedra-

gen, is gebleken dat de eerdere noodwet waarop hij doelde, indertijd door mijn grootvader moet zijn ingetrokken. Ik ben blij dat ik eindelijk eens iets gevonden heb wat ik anders doe dan hij! Het is wel eens goed om hier eens niet te staan met een voorstel dat hij ook al heeft gedaan.

De problemen waarmee de sanctietoepassing wordt geconfronteerd, vormen op dit moment een uitdaging voor het gevangeniswezen en nopen tot maatregelen die tot op heden niet worden toegepast. Vergis u niet: de voorliggende maatregel die op dit moment ter tafel ligt, is er één uit een breed pakket maatregelen en slechts een onderdeel van een grote reorganisatie van het gevangeniswezen. Dit doen wij teneinde de opvang van een groter aantal gedetineerden mogelijk te maken dan tot dusver gebruikelijk was. Dat zal gepaard gaan met een groot aantal veranderingen dat ten dele hier nog aan de orde zal komen. Dit voorstel is daar slechts een onderdeel van.

Voor de verruiming is op zichzelf alleen maar een kleine wijziging van de Penitentiaire beginselenwet nodig. Dat neemt niet weg dat ik mij zeer wel realiseer dat wij voor de Nederlandse praktijk van het gevangeniswezen een belangrijke stap zetten. Tegelijkertijd teken ik daarbij aan dat het geen stap in het duister is. Met meerpersoonscelgebruik is in de afgelopen jaren de nodige ervaring opgedaan. Ik denk aan de noodvoorziening voor drugskoeriers, de vreemdelingenbewaring en het regiem voor algehele gemeenschap. Meerpersoonscellen zijn dus niet nieuw.

Wat nieuw is, is dat bestaande cellen die thans door één gedetineerde worden bezet, geschikt zullen worden gemaakt voor twee gedetineerden. Voor zowel gedetineerden als het personeel van penitentiaire inrichtingen, zal dat wennen zijn. Gedetineerden die een cel delen, zullen met elkaar rekening moeten houden en zijn minder vrij in doen en laten dan in het geval van een eigen cel. Naar mijn gevoel is daar niets mis mee. Ook in een vrije maatschappij zul je rekening met elkaar moeten houden.

Bij de invoering van het meerpersoonscelgebruik staat de beheersbaarheid en de veiligheid van personeel én gedetineerden voorop. Met de vertegenwoordiging van het

Donner

personeel is steeds over de veiligheid gesproken. Dat heeft geleid tot de overeenkomst van 3 juli 2003 met de vakorganisaties. Ook in de plannen van aanpak is de veiligheid steeds een belangrijk aandachtspunt geweest. Het evaluatieonderzoek beziet overigens ook de veiligheid.

Mij is gezegd dat ik de vakbeweging op dit punt serieus moet nemen. Ik wijs dan wel op het volgende. De vrijwillige proef is aanzienlijk vertraagd teneinde overeenstemming te bereiken met de vakbeweging. Verder zijn er gedetailleerde afspraken gemaakt in de overeenkomst van 3 juli. Deze feiten bewijzen dat ik bij iedere stap de vakbeweging serieus heb geprobeerd te nemen. In dat licht reageerde ik vorige week, toen mij bleek dat het rapport in wezen niet meer was dan een samengebalde lijst van negen regels met een aantal klachten. Er waren heel duidelijke afspraken over een klachtenprocedure. De vakbeweging zat in die toetsingscommissie en heeft daarover afspraken gemaakt en beslissingen genomen. Ik ben gaarne bereid om de vakbeweging serieus te nemen, maar dan moet men ook de minister serieus nemen.

De gefaseerde invoering, de constante aandacht voor de veiligheid van het personeel en de evaluatie maken dat ik ervan overtuigd ben dat de toepassing van het meerpersoonscelgebruik op een verantwoorde en zorgvuldige wijze geschiedt. Wij hoeven niet bang te zijn dat wij met deze maatregel een verkeerde weg inslaan. Het zal onvermijdelijk gepaard gaan met vallen en opstaan. Dat is al gebleken in de voorbereidende fase en ik sluit niet uit dat dit ook in het vervolg het geval is. Tegelijkertijd leid ik uit het rapport af dat er weliswaar moet worden gesproken over "hoe doen wij het", maar dat er geen structurele belemmeringen zijn om het te doen. Dan moeten wij deze stap ook nemen.

De heer Kox vraagt: waarom pakt u het probleem niet aan door meer cellen te bouwen of, nog beter, door de daden te voorkomen? Ik erken zonder meer het belang van preventie. Op 25 mei heb ik de Tweede Kamer een brief gestuurd over criminaliteitspreventie. Het afgelopen week opgerichte Centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid is een andere stap,

waarmee ik probeer de preventie te bevorderen. Op tal van punten wordt er vanuit het ministerie van Justitie met andere departementen en lagere overheden getracht om die te versterken. Dit neemt niet weg dat preventie pas kan werken als verzekerd is dat er wordt opgetreden waar die preventie faalt. Anders kunnen wij blijven voorkomen tot wij een ons wegen. Dit vergt extra cellen, tijd en geld. Die zijn er echter niet op basis van de inzet van het veiligheidsprogramma. Bovendien is het voor bepaalde categorieën, bijvoorbeeld kortgestraften, ook helemaal niet vreemd om hun straf met zijn tweeën op een cel uit te zitten. Zelfs als het geld er was, zou de aanbouw van nieuwe cellen nog de nodige tijd vergen.

De heer Van de Beeten wijst op een ander probleem, de oneigenlijke doelgroepen binnen het gevangeniswezen, met name de gestoorden en verslaafden. Ik zie zijn opmerkingen als ondersteuning van de beleidsvisie van het kabinet. Ik ben mij ervan bewust dat van de gevangenispopulatie een hoog percentage een psychisch probleem heeft. Dat is niet zonder meer reden om te zeggen: die horen niet in de gevangenis maar in de GGZ. Er is echter wel degelijk een probleem met de behandeling. Dit is voor mij al aanleiding geweest om in contact te treden met de GGZ en het ministerie van VWS, om te bezien of er kan worden gekomen tot een effectievere verdeling en aanpak van de probleemgevallen. Een onderdeel daarvan is de jeugd, waarvoor vorige week een plan van aanpak naar de Tweede Kamer is gestuurd. Daarbij gaat het om de OTS en de crisisopvang binnen de justitiële jeugdinrichtingen. Ook dit onderwerp is voorwerp van bespreking. In die zin ben ik het roerend met de heer Van de Beeten eens dat dit probleem breder aangepakt moet worden, en ook wordt.

Ik kom bij de vragen over de Europese gevangenisregels, die zich zouden verzetten tegen het meerpersoonscelgebruik. Dat zou vreemd zijn, omdat Nederland op dat punt de uitzondering is binnen Europa. In de norm die het comité tegen foltering stelt, wordt inderdaad een minimumgrens gesteld van 7 m², zonder dat die op enigerlei wijze verbindend is. De huidige Nederlandse cellen voldoen daar ruimschoots aan en liggen op 10 à 12 m². Het is niet zo dat deze norm bij gebruik van een

cel door twee personen eenvoudig verdubbeld moet worden. De maatstaf is niet dat er voor iedere gevangene 7 m² moet zijn; de regels laten dat volledig open. Tegelijkertijd benadrukt ook het comité dat het niet gaat om een minimumnorm, maar om een wenselijk aantal vierkante meters.

Dan kom ik toe aan de vraag over de wantoestanden in het buitenland bij meerpersoonscelgebruik. Voor de relatie naar overbevolking en meerpersoonscelgebruik verwijst ik naar het onderzoeksrapport, dat in paragraaf 2.5 aangeeft dat de Nederlandse situatie op het gebied van meerpersoonscelgebruik zich moeilijk laat vergelijken met die in andere West-Europese landen, omdat die landen zich geconfronteerd zien met overbevolking. Daar is eenvoudig het beleid gevolgd om er een aantal mensen bij te zetten. Dat is een totaal andere aanpak dan die waarmee op dit moment in Nederland wordt begonnen. Ik wijs ook nog op de Roundtable for Correctional Excellence. Dat is een internationaal overlegorgaan van de hoofden van de diensten justitiële inrichtingen van de West-Europese landen, Canada en Nieuw-Zeeland. De meeste van die landen kennen meerpersoonscelgebruik.

De heer Kohnstamm vroeg of het klopt dat in de ons omringende landen ook de huizen van bewaring een regime van algehele gemeenschap kennen. Dit veronderstelt een vergelijkbaarheid van huizen van bewaring in dat systeem. Daarmee moeten wij oppassen, maar de algemene indruk is wel dat in het buitenland in huizen van bewaring de situatie met meerpersoonscelgebruik veel soberder is. Het komt dus meer voor.

Bijna iedereen is ingegaan op het onderzoeksrapport. Het onderzoeksrapport betreft de wijze waarop en de voorwaarden waaronder een en ander zich laat toepassen. Het wetsvoorstel bevat de principiële keuze of het moet worden toegepast. Het evaluatieonderzoek was niet bedoeld ± en dat was ook niet de opdracht ± om te onderzoeken of meerpersoonscelgebruik in Nederland kan worden toegepast, maar om te onderzoeken met welke factoren rekening moet worden gehouden en welke knelpunten zich daarbij voordoen. Daarop biedt het een antwoord en daarom was er naar mijn mening geen reden om met de

Donner

behandeling van dit wetsontwerp te wachten totdat het rapport beschikbaar zou zijn. Dat het beschikbaar kwam, ongeveer in de tijd dat dit wetsvoorstel aanvankelijk volgens planning hier zou worden behandeld, berustte puur op toeval. De invoering van dit wetsvoorstel brengt een fundamenteel andere situatie met zich. Niet langer wordt een en ander toegepast op basis van vrijwilligheid, maar zal er een wettelijke verplichting aan ten grondslag liggen. Grote delen van wat in het evaluatierapport aan de orde komt onder het hoofd van de toepassing op basis van vrijwilligheid, zijn daarmee niet relevant op het moment dat dit wetsvoorstel wordt ingevoerd.

De heer Rosenthal vroeg wie bepaalt wanneer er wordt samen geplaatst. Welnu, de directeur zal dat bepalen. Er ontstaat niet meer een situatie waarin gedetineerden zullen onderhandelen. Uit het onderzoeksrapport komt naar voren dat het personeel wel betrokken wil zijn bij, maar niet de verantwoordelijkheid wil dragen voor de keuze. De directeur zal per definitie moeten kiezen.

Dan maak ik nog een andere preliminaire opmerking over het rapport. De heer Kox wees erop dat het beeld is opgeroepen van een negatief klimaat in de inrichtingen. Ook vertegenwoordigers van ABVAKABO wijzen daarop. Ik stoort mij daar des te meer aan, omdat er al in het voorwoord van het rapport ± als u het leest ± uitdrukkelijk dank wordt gezegd aan het personeel voor de gastvrijheid en de openheid waarmee men geholpen is aan informatie. Als ik verder kijk naar de wijze waarop het is ingevoerd ± er was overleg in iedere inrichting, er zijn plannen van aanpak, er is overlegd met het georganiseerd overleg en de vakbonden, er is een zeer gedetailleerd contract gemaakt en daarmee is de proef eindeloos uitgesteld ± dan zou ik wel eens willen weten hoe deze maatregelen in grotere openheid en met meer overleg ingevoerd had kunnen worden.

In de overeenkomst van 3 juni 2003 zijn voorts duidelijke afspraken gemaakt over de wijze waarop klachten behandeld zullen worden. In dat kader is één klacht binnengekomen. Dan vind ik het geen manier van de betrokkenen die zelf in de toetsingscommissie zitten om te zeggen: ik heb nog 59 andere

klachten kunnen opduiken, op een totaal van 4000 gedetineerden en 4000 personeelsleden die erbij betrokken zijn geweest. Er is verder gewezen op het aantal van 307 klachten. Dat zijn klachten van gedetineerden. Als u kijkt naar het normale percentage klachten van gedetineerden, is dit geen opvallend hoog percentage. Nogmaals, gedetineerden zijn niet in gevangnissen omdat het daar CenterParcs is, maar omdat zij daar gedetineerd zijn. Zij klagen doorgaans over de situatie die zij daar aantreffen. In die zin is een hoeveelheid van 300 klachten niet bovenmatig hoog.

Mevrouw Tan heeft aangegeven dat er enige onduidelijkheid was omtrent de toezending van het rapport, ook omdat het rapport pas begin vorige week beschikbaar kwam. Het was ook bij het departement niet eerder beschikbaar. Ik moet u eerlijk zeggen dat de discussie sindsdien, maar ook de wijze waarop hier eenieder met het rapport in de hand met citaten en bladzijdenverwijzing probeert erover te discussiëren, mij bevestigt in de huiver die ik toen al had om het rapport zonder duidelijk standpunt aan de Kamer toe te zenden. Nu doet mij de discussie soms denken aan gelovigen die elkaar met de heilige schrift bestoken. Als het inderdaad de intentie van het departement was geweest om de proef koste wat kost te laten slagen, dan zouden wij wel tien keer hebben nagedacht bij de keuze van de onderzoekers. Dus het enkele rapport bewijst al dat dit niet de vooropgezette bedoeling was. Tegelijkertijd moet ik vaststellen dat, als u het rapport juist leest, er geen andere conclusie mogelijk is dan dat er weliswaar een aantal knelpunten zijn, maar dat er geen enkele reden is om niet tot invoering van meerpersoonscelgebruik over te gaan.

De heer **Kox** (SP): Ik doe het uit mijn hoofd, mijnheer de minister, maar volgens mij staat er in dat er onvoldoende redenen zijn om niet over te gaan tot invoering. Er staat dus niet in dat er geen redenen zijn, maar dat er onvoldoende redenen zijn om het niet te doen. U kunt wel zeggen dat wij zijn als gelovigen die elkaar met de heilige schrift bestoken, maar u, die u zo deskundig bent in taal, zult toch ook gedacht hebben: wat hier staat, is wel erg mager. Het is toch echt geen

applaudiserende conclusie in de trant van: het gaat geweldig. Dat vond zelfs de heer Rosenthal en dat wil nogal wat zeggen.

Minister **Donner**: Dat klopt. Ik kan het ook anders uitleggen. Ik kan ook zeggen: zelfs als men vooringemen kijkt naar meerpersoonscelgebruik zijn er geen argumenten te vinden om het niet te doen. De vraag is gewoon hoe je de tekst leest en hoe je de tekst bekijkt. Was is indertijd gevreesd en wat waren de criteria om te zeggen: wij moeten het niet doen? Dat was de vrees dat er majeure incidenten zouden komen tussen personeel en gedetineerden. U kijkt op bladzijde 35, daar wordt geconstateerd dat dit niet het geval is. Het tweede punt betrof de onveiligheid onder het personeel. Het personeel voelt zich niet zo veilig als bij het gebruik van éénpersoonscellen. Toch is geconstateerd dat 75% zich niet onveilig voelt in die situatie, zie bladzijde 83. Waar voorts afgeweken is van de gemaakte afspraken, was de veiligheid niet in het geding, zie bladzijde 33. Het andere beeld dat de veiligheid van personeel en gedetineerden in gevaar zou komen, wordt dus niet onderbouwd door het rapport. Het verloop van het personeel in de betrokken inrichtingen is ook niet toegenomen. In de inrichtingen die deelgenomen hebben aan de proef, is het ziekteverzuim in die periode zelfs gedaald.

Ik wees eerder al op de gastvrijheid en openheid waarmee men tegemoet is getreden in die inrichtingen. De detentiebeleving van de gedetineerden in meerpersoonscellen was niet anders dan die van gedetineerden in eenpersoonscellen, zie bladzijde 72. Los van de klachten over het samen op een cel geplaatst worden, hadden de gedetineerden in meerpersoonscellen in de zelfde periode minder klachten dan de gedetineerden in eenpersoonscellen. Ten aanzien van alle criteria die doorslaggevend waren voor mijn keuze om het al dan niet te doen, komt het rapport tot de conclusie dat er geen enkele aanleiding is om het niet te doen. Natuurlijk worden er aandachtspunten in geformuleerd. Het evaluatierapport was ook bedoeld om na te gaan welke conclusies eraan moesten worden verbonden en om na te gaan waarop moest worden gelet. Dit rapport is dus niet voor niets gemaakt. Er zal

Donner

rekening worden gehouden met de bevindingen. De formulering van de punten die bepalend waren voor de vraag, laat ik over aan de onderzoeker. Ik lees in ieder geval niet dat er redenen zijn om het niet te doen.

Gelet op het uur, doe ik een voorstel over de wijze waarop met de aanbevelingen rekening wordt gehouden. Ik heb al gezegd dat de criteria en de regeling naar de Tweede Kamer worden gezonden voordat de wet in werking treedt. Ik heb daaraan toegevoegd dat ik niet ging wachten op een discussie met de Tweede Kamer alvorens de wet in werking te laten treden. Dat zou namelijk betekenen dat ik met de knelpunten van de capaciteit blijf. Voordat de wet in werking treedt, zal de Kamer worden ingelicht over mijn conclusies naar aanleiding van het rapport, over de plaatsingscriteria en de manier waarop de contra-indicaties moeten worden behandeld.

Een aantal van uw vragen hebben betrekking op de vrijwilligheid. Hierover is uitvoerig van gedachten gewisseld met de Tweede Kamer. Gebleken is dat twee inrichtingen de aanwijzingen van het departement zo interpreteerden dat er vormen van dwang mochten worden toegepast. Dat hebben zij ook gedaan, maar daar is onmiddellijk tegen gezegd dat dit niet was toegestaan. In het debat met de Tweede Kamer heb ik opgemerkt dat de deur niet is opengezet. Het is niet zo dat degenen die dat wensten met zijn tweeën op een cel mochten zitten en dat degenen die dat niet wilden, dat ook niet hoefden. Nee, op een goed moment is uitgegaan van het nieuwe systeem. Toen is men begonnen met het plaatsen van meerdere personen op een cel. Als mensen dat niet langer wilden, werd het ongedaan gemaakt. Gedetineerden moeten ook eerst over een drempel heen worden geholpen. De ervaring leert dat dit niet leidt tot een massaal verzoek om afzonderlijk in cellen te worden geplaatst. Nadat het ingevoerd was en men bij een geringer aantal cellen een grotere capaciteit had, kwam het inderdaad gedurende een overgangsperiode onder omstandigheden voor dat personen tijdelijk in een isoleercel werden ondergebracht in afwachting van het vrijkomen van een eenpersoonscel. Dat is in die zin niet anders geweest. Met uw toestemming, mevrouw de voorzitter, zou ik de uiteenzetting ter zake van

de verschillende vragen over hoe wordt omgegaan met de contra-indicaties en hoe dit verder zal worden gedaan, willen overlaten aan de brief die op dit punt nog naar de Kamer moet.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): In het evaluatierapport worden diverse aanbevelingen gedaan en één ervan heeft betrekking op de contra-indicaties. Gaat deze brief aan de Tweede Kamer, waar wij waarschijnlijk een afschrift van zullen krijgen, alleen over de contra-indicaties of neemt u daarin alle aanbevelingen mee van de evaluatiecommissie?

Minister **Donner**: De brief die naar de Kamer gaat, bevat mijn standpunt met betrekking tot het rapport en aangegeven zal worden welke conclusies ik eraan verbind voor de verdere toepassing van het meerpersoonscelgebruik na inwerkingtreding van de wet. De brief zal per definitie op alle verschillende aanbevelingen ingaan.

Ik kom bij het punt waar de heer Rosenthal op wees, het element van de etnische en culturele achtergrond bij de samenplaatsing van personen. Dat kan tot aanbeveling strekken, maar het kan ook tot verhoging strekken. Het is niet zo dat het op deze wijze een scheidslijn is tussen de gedetineerden. Tegelijkertijd blijft het de inzet \pm de heer Kox heeft daar ook op gewezen \pm dat daar waar ik personen samen plaats, ik niet de brandstof ongeveer mee in de cel moet geven. Derhalve kan dit een factor zijn, maar ik wijs er nogmaals op dat het in de tekst enerzijds ging om contra-indicaties en dat anderzijds de formulering is dat er rekening mee kan worden gehouden. Ik heb aangegeven dat er argumenten kunnen zijn om het wel te doen en dat er argumenten kunnen zijn om het niet te doen.

Mevrouw Tan vraagt waarom de ministeriële regelingen niet aan de Tweede Kamer zijn verzonden. Nu, dat is eenvoudig niet gebeurd omdat zij er niet waren. De ministeriële regelingen moeten nog opgesteld worden. Er was de afspraak over de verschillende regels en criteria met de vakbonden en die afspraak is naar de Kamer gegaan. De ministeriële regelingen zullen wat dat betreft nog gevonden moeten worden.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Het ging mij om de conceptrichtlijnen die wij

hebben ontvangen als bijlage bij de memorie van antwoord. De eerste keer dat de memorie van antwoord naar deze Kamer ging, hebben wij conceptrichtlijnen gekregen en deze zijn niet naar de Tweede Kamer gegaan. Zij waren er dus wel in concept en het verbaasde mij dat zij niet ter kennis waren gebracht van de Tweede Kamer, zeker na de discussie die er in de Tweede Kamer is geweest over de hele procedure rond de voortgang. Het is echter een detail.

Minister **Donner**: Het gaat om conceptregelingen die juist ook nog nader bezien moeten worden. Zij zijn opgesteld in de afgelopen tijd mede aan de hand van de ervaring. Zij zijn niet naar de Tweede Kamer gestuurd op het moment dat deze wet behandeld werd in de Tweede Kamer, omdat zij er toen nog niet waren. Als deze regelingen definitief worden, gaan zij naar de Tweede Kamer in het kader van de invoering, zoals ik dit heb aangegeven, namelijk voordat de inwerkingtreding plaatsvindt.

De heer Van de Beeten stelde een specifieke vraag met betrekking tot particulier personeel en bewakingspersoneel in het kader van de privatisering van het gevangeniswezen. Ik heb dit punt ook al gewisseld met de Tweede Kamer: het privatiseren van een hele gevangenis is op dit moment niet aan de orde. Wel is in de huidige wetgeving, de Penitentiaire beginselenwet, de principiële keuze gemaakt dat personen die niet in dienst zijn van een penitentiaire inrichting maar van een particulier beveiligingsbedrijf, een taak kunnen uitoefenen in het kader van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf. Die keuze is gemaakt in de wet. Op die basis is ook opgetreden in Zeist, in het kader van de noodwetgeving. Ik denk ook niet dat daar waar het gaat om personen die in het kader van een arbeidsrelatie werken onder een directeur die ambtenaar is, deze verhouding in de aanwijzings sfeer een probleem oplevert. Er ontstaat een andere situatie als inderdaad de hele inrichting op basis van contract en niet op basis van publieke regeling wordt gevoerd. Ik erken uw punt dat voor de ambtenaar geweldgebruik een verzwarende omstandigheid kan zijn. Op dat punt is er inderdaad geen vergelijkbare

Donner

regeling als het gaat om een arbeidscontractant.

Mevrouw Tan heeft gevraagd of ik kan aangeven welke instructies het personeel heeft over communicatie met de media en met Kamerleden. In een ander verband heb ik in de Tweede Kamer al eerder aangegeven dat ambtenaren van mijn ministerie vrij zijn hun mening te uiten. Zij zijn ook welkom om kritiek te leveren op het voorgenomen beleid. Daarvoor is alle ruimte. Ik geloof dat daarvan hedenavond ook weer een voorbeeld was. In de voorbereidende fase is er alle mogelijkheid geweest voor bespreking. Tegelijkertijd ligt de grens van deze vrijheid besloten in de Ambtenarenwet en in de aanwijzing van de ministerraad voor externe contacten van rijksambtenaren. Deze houden onder meer in dat contact met leden van het parlement niet is toegestaan en rechtstreekse contacten met de media instemming vooraf vereisen. Die algemene regels worden toegepast. Ik dacht niet dat het op dit moment een probleem is.

De heer Van de Beeten vroeg naar de toezegging dat bij wijziging van het regime in justitiële jeugd-inrichtingen niet geëxperimenteerd zal worden. Hij vraagt mijn toezegging dat eventuele experimenten met het plaatsen van twee of meer jeugdigen op één kamer in een justitiële inrichting niet zullen geschieden zonder wettelijke grondslag. Dat behoeft geen wetswijziging want de grondslag om het in te voeren is er al. Volgens de Penitentiaire beginselenwet is het alleen voor het regime van algehele gemeenschap. Voor het regime van beperkte gemeenschap is er geen mogelijkheid om twee of meer personen in één verblijfsruimte op te nemen. Bij de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen is bepaald dat de directeur van de inrichting iedere jeugdige een kamer toewijst. In die wet is niet bepaald dat deze kamer voor de jeugdige persoonlijk bestemd is, zij het dat dit in de praktijk vaak wel het geval is. In beginsel is de basis er nu al. De door de heer Van de Beeten genoemde situatie doet zich dus niet voor.

Ik begrijp zijn zorgen ten aanzien van het bij wijze van experiment invoeren van een bepaald regime, zoals hier het geval is geweest. Er kan eindeloos gediscussieerd worden over de vrijwilligheid. Ik meen dat er op dit punt geen onvrijwilligheid is geweest. Het blijft een feit dat

wanneer wij het niet gedaan hadden, wij nu geen evaluatierapport gehad hadden waarmee wij bij de invoering rekening kunnen houden. Ik denk dat het onder die omstandigheden wel degelijk gerechtvaardigd is. Ik ben het echter ook met u eens dat met personen die aan het gevangeniswezen zijn toevertrouwd niet los geëxperimenteerd kan worden. De hele voorgeschiedenis in beschouwing nemend, meen ik dat daarvoor in dit geval geen aanleiding is geweest.

Mevrouw Tan vroeg of het waar is dat niet meer de norm van 13% wordt gehanteerd voor het meerpersoonscelgebruik en dat men puur vanwege de kwantiteit is opgeschoven naar 20%. In de voorbereidende fase van de invoering van het meerpersoonscelgebruik is uitgegaan van 13% meerpersoonscellen. Tot op heden is daarvan niet afgeweken. Uiteraard zal dat percentage in het kader van de landelijke invoering van meerpersoonscelgebruik opnieuw tegen het licht moeten worden gehouden. Het capaciteitstekort speelt daarbij wel degelijk een rol. Om te komen tot landelijke invoering van het nieuwe systeem zonder de bestaande inrichtingen helemaal te hoeven verbouwen, moet ik dat systeem als het ware inweven in de bestaande voorziening. Dat stelt van nature een beperking aan de mogelijkheden bij een bestaande inrichting. Als wij geen rekening houden met die beperkingen kunnen de voorzieningen en de fysieke infrastructuur de verandering niet aan. In die zin is gesproken van het percentage van 20. Gedetailleerde gegevens hierover heb ik niet, maar dat is in wezen de discussie.

Met het creëren van tweepersoonscellen gaan wij dus uit van de bestaande voorzieningen, zeg ik tegen de heer Kohnstamm. In de bestaande cellen, die voor één persoon zijn gebouwd, kan ik niet meer dan twee personen plaatsen. Ik kan dus niet beginnen met daarin drie of vier personen te huisvesten. Recent is echter een inrichting gebouwd waarbij is voorzien in de mogelijkheid om door het eventueel wegnemen van tussenmuren de cellen geschikt te maken voor het huisvesten van drie of vier personen. Dan hebben wij het echter over nieuwbouw. Nu hebben wij het over het inweven of het invlechten van de figuur van twee personen op een cel in de bestaande voorzieningen.

Daarbij moet men niet de illusie hebben dat men meer dan twee personen op één cel kan plaatsen. Ik erken evenwel dat er argumenten kunnen zijn om meer dan twee mensen op een cel te plaatsen als er eenmaal meerpersoonscellen in gebruik zijn.

Mevrouw de voorzitter. U had mij voor mijn beantwoording drie kwartier gegeven. Ik meen dat ik binnen die tijd ben gebleven.

De **voorzitter**: Gelet op de gebruikte tijd dank ik de minister buitengewoon hartelijk voor zijn efficiënte en adequate beantwoording. Ik geef vervolgens het woord aan mevrouw Tan voor haar reactie in tweede termijn.

□

Mevrouw **Tan** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Wederom dank ik de minister voor zijn nauwgezette beantwoording. Hij heeft zijn tijd efficiënt gebruikt.

Ik kom weer terug op de kwestie van de relevantie van de evaluatie. De minister heeft nog eens uitgelegd waarom het gaat. Ik stel die uitleg op prijs, want ik realiseer mij dat ons verhaal in eerste termijn niet uitblonk in vriendelijkheid. Laten wij nu, zij het met een andere toonzetting, wel opnieuw constateren dat wij van mening verschillen. De minister zegt: de relevantie van het evaluatierapport is niet zo groot, omdat bij de proef sprake was van vrijwilligheid en die vrijwilligheid er straks niet meer is. Dat neemt niet weg dat buitengewoon veel essentiële elementen in het rapport aan de orde komen die zeer relevant zijn voor de toekomst en voor het bespreken van de uitvoerbaarheid van deze principiële, wettelijke maatregel.

In de discussie met de collega's kwam even de vraag aan de orde hoe je moet omgaan met zo'n rapport en de situatie die wij kennen. Er is daarop gezegd dat wij niet moeten gaan millimeteren en niet te veel op de stoel van het management moeten gaan zitten. Het toeval wil dat wij worden geholpen door het rapport vandaag is verschenen en waarmee de discussie na het reces met de Algemene Rekenkamer over de kloof tussen beleid en uitvoering wordt voorbereid. In dat rapport worden behartigenswaardige opmerkingen gemaakt over onder andere veiligheid, ondercapaciteit,

Tan

cellentekort en gebrek aan afstemming in de keten. Er wordt verder nogmaals gewezen op het belang om bij alle wetsvoorstellen de financiële en personele consequenties in aanmerking te nemen. Daarvoor vinden wij het evaluatierapport van groot belang. Wij willen niet op de stoel van het management gaan zitten, zeg ik tegen de heer Rosenthal. Het gaat mij slechts om de punten van het evaluatierapport. Ik zal niet opnieuw de discussie voeren die de interventie van de heer Kox met zich bracht. Hij vroeg: hoe formuleer je de conclusies? Andere leden hebben gesproken over de zuinige bewoordingen van de minister. Ik wil nog wel spreken over de knelpunten die in het rapport worden gesignaleerd. Die betreffen de toenemende problemen bij het wegvallen van vrijwilligheid en het geven van incentives en positieve prikkels. Ik noem verder de samenloop met de bezuinigingen, de werklastproblematiek en het onwerkbaar contra-indicatiesysteem. De minister heeft ook iets gezegd over de zeven vierkante meter die er wat hem betreft niet bij opgeteld dienen te worden. Ik kan er echter niet zo wijs uit worden; in het rapport staat dat het aantal beschikbare vierkante meters per persoon niet strookt met EU-normen en internationale normen. Dat zijn geen pietluttige managementzaken; dat zijn wel degelijk hoofdzaken die wij ter harte moeten nemen maar die vooralsnog levensgroot overeind blijven staan.

Ik begrijp heel goed dat de minister nu niet kan ingaan op de vraag hoe hij binnen acht zomereken een en ander denkt op te lossen. Daar behoeven wij nu ook geen gedetailleerd antwoord op. Alleen, onze zorg blijft wel of die termijn überhaupt realistisch is. De minister heeft een- en andermaal gezegd dat per 1 september de maatregel ingaat. Als je ervan uitgaat dat het humaan, veilig en zorgvuldig moet gebeuren, dan hebben wij daarover onze zorgen. Dan blijft de vraag waarom de minister niet een maand of twee maanden langer wil wachten om meer duidelijkheid en waarborgen te krijgen dat aan de randvoorwaarden wordt voldaan. Ook de Partij van de Arbeid vindt dat het meerpersoonscelgebruik nodig is. Wij hebben er geen principiële bezwaren tegen, maar wij zijn hier wel om de wet toetsen, onder andere

op de uitvoerbaarheid en op de randvoorwaarden humaan, zorgvuldig en veilig.

De minister heeft gezegd niet te willen wachten op de Tweede Kamer voor overleg, maar dat hij wel de Tweede Kamer en hopelijk ook de Eerste Kamer zal informeren. Is het dan zo'n halszaak om die periode wat langer uit te strekken, opdat wij wellicht straks ook akkoord kunnen gaan met dit wetsvoorstel?

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Allereerst spreek ik mijn welgemeende dank uit richting de minister voor zijn beantwoording. Er zijn nog vier punten die ik namens mijn fractie aan de orde wil stellen.

Dat betreft in de eerste plaats de contra-indicatie en de culturele of etnische achtergronden. Ondanks het plaagstootje van de heer Kox in eerste termijn, wil ik nog even helder maken dat het gaat om een contra-indicatie die in de context geplaatst kan worden van de vraagstelling over gelijkheid van mensen van diverse etnische en culturele achtergronden voor de wet en dus ook in zekere zin in relatie tot het penitentiaire beleid in algemene zin. Ik ben overigens volledig content met de toezegging dat de minister op dit punt verder terugkomt in de brief die hij zal sturen aan beide Kamers.

Ten tweede ben ik dankbaar voor de verhelderende opmerking van de minister dat het bij de plaatsing op één cel, de directie zal zijn die de bevoegdheid in dezen in handen heeft.

Dan mijn derde punt. De heer Van de Beeten heeft in eerste termijn aan de orde gesteld de noodzaak van een wat bredere aanpak van het soort zaken dat wij hier voor hebben liggen. Wat betreft de VVD-fractie kan dat ook geplaatst worden in het kader van de capaciteitsproblematiek. De minister heeft gezegd dat het bij dit beleid gaat om zowel preventie als repressie. Misschien zou wat dat betreft het gat tussen preventie en repressie wat beter gevuld kunnen worden. Door deskundigen wordt in dit verband ook wel gesproken van het stelsel van de curatieve voorzieningen. Het gaat over preventie, curatieve voorziening en repressie. Het is mij bekend dat collega Van de Beeten een motie over de samenhang

tussen de voorzieningen van curatieve en penitentiaire aard zal indienen. Hij zal haar verder duiden, maar ik zeg nu al dat die motie mede door mij is ondertekend en door mijn fractie van harte wordt gesteund.

Ik herhaal dat voor mijn fractie geldt dat de resultaten uit het onderzoeksrapport van het IVA haaks staan op de zuinige conclusies die onderzoekers zelf aan het eind van het rapport trekken en op de samenvatting aan het begin. Men leest over het algemeen alleen de samenvatting. De aanbevelingen zijn gekoppeld aan de conclusies en staan daarmee ook weer haaks op de onderzoeksresultaten. Ik zal er verder niet op ingaan, maar het moet toch gezegd worden. Ik ben tevreden dat de minister het evaluatieonderzoek van de nodige kanttekeningen voorziet.

De heer Kox heeft gesproken over de omvang van de cellen. Ik respecteer ten volle wat er over dat onderwerp in deze Kamer is gemeld. Daar was geen onvertogen woord bij. Ik ben echter erg geschrokken van het motto dat de onderzoekers op pagina 65 aan deze thematiek geven. Zij citeren de beroemde eerste regel van het gedicht over de dodencel van Jan Campert: een cel is maar twee meter lang en nauw twee meter breed. Een dergelijk motto past niet bij de bespreking van dit onderwerp in een vrije democratie. Onze cellen zijn in elk geval geen dodencellen. Ik vraag van de minister de expliciete toezegging dat hij de onderzoekers op dit punt zal kapittelen. Wil hij ervoor zorgen dat dit motto zowel in de inhoudsopgave als op pagina 65 wordt teruggenomen?

□

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Of Jan Campert zo blij zou zijn geweest met de verdediging van de heer Rosenthal weet ik niet. Mensen die in een gevangenis hebben gezeten, hebben een bredere kijk op de problematiek. Om de onderzoekers daarvoor te kapittelen, gaat mij wel erg ver, niet alleen omdat zij uit Tilburg komen, waar doorgaans goede onderzoekers vandaan komen.

De minister heeft gezegd dat dit een kleine wijziging is maar toch een grote stap betekent. Daarover zijn wij het eens. Technisch stelt het wetsvoorstel niet zoveel voor, maar materieel is het een ingrijpende

Kox

wijziging van de manier waarop gevangenen worden opgesloten. Het is inderdaad geen stap in het duister, want er zijn ervaringen mee opgedaan. Ik wijs er echter op dat er toch wel knelpunten gesignaleerd worden. De minister heeft gelijk dat dit rapport in eerste instantie door de Tweede Kamer besproken moet worden. Wij hebben het echter wel, dus kunnen wij niet doen alsof het nooit verschenen is.

De minister heeft gezegd dat de discussie niet ging over de vraag of het meerpersoonsgebruik van cellen ingevoerd zou moeten worden maar wanneer dit zou gebeuren. De onderzoekers nemen de vrijheid om te constateren dat zij, alles afwegende, onvoldoende aanleiding zien om af te zien van landelijke invoering. Ik denk dat wij rekening met dit antwoord moeten houden. In het rapport wordt vervolgens geconstateerd dat er een aantal bezwaren zijn. Als wij daar iets aan willen doen, zijn er twaalf aandachtspunten c.q. voorwaarden waar terdege rekening mee moet worden gehouden. De minister heeft daar wat te luchtig over gesproken. De onderzoekers zeggen volgens mij dat, als je deze twaalf punten niet op kunt lossen, bij de formulering onder het eerste punt het voorvoegsel "on" geschrapt moet worden, waardoor er staat dat er voldoende redenen zijn om af te zien van landelijke invoering. Wil de minister hier nog kort op reageren? Ik ben het met hem eens dat de verdere inhoudelijke discussie in de Tweede Kamer plaats moet vinden.

De minister zegt dat gevangenen altijd klagen en dat dit ook logisch is, want zij gaan er doorgaans niet op vooruit als zij in de cel terecht komen en dat is ook niet de bedoeling. Dat klopt, maar ik heb hem vandaag een petitie overhandigd die door 769 gevangenen is ondertekend. Nogal wat gevangenen maken zich zorgen. Je kunt zeggen dat je daar geen boodschap aan hebt, omdat boeven zich eerder zorgen hadden moeten maken. Dat is allemaal waar, maar als je in de gevangenis zit, verlies je wel je vrijheid, maar nog niet je waardigheid. Als gevangenen zich met een petitie tot ons wenden, dienen wij daarop serieus in te gaan. Ik weet dat er meer gevangenen zijn die zich zorgen maken dan uit het verhaal van de minister naar voren komt.

Daarbij komt dat ook het personeel zich uitspreekt over de onveiligheid. De minister zegt dat 75% daarvan van mening is dat het niet onveiliger is geworden. Hij vindt dat een goede score. Als een tandarts drie van de vier tanden goed trekt, wordt hem zijn vergoeding ontnomen. Als één op de vier gevangenisbewaarders zich onveiliger voelt door invoering van meerpersoonsgebruik, is dat een kwart erbovenop, terwijl het gevangenispersoneel toch al te maken heeft met zware omstandigheden. Cijfers kunnen verschillend worden geïnterpreteerd, maar de verontrusting onder het personeel en onder de gevangenen vind ik zodanig dat ik opmerk dat mijn fractie niet principieel tegen meerpersoonsgebruik is, maar het moet wel kunnen. Onder deze omstandigheden kan het nog niet. Om die reden zullen wij tegen dit wetsvoorstel stemmen.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Allereerst ga ik in op het antwoord van de minister over de toepassing van het begrip "vrijwilligheid" bij het experiment. Ik typeer zijn uitleg als "geholpen" vrijwilligheid, bij wijze van eufemisme. Het lijkt mij niet verstandig om op die manier te werk te gaan. Die boodschap is in het debat ook al over gekomen. De minister zegt dat zonder het experiment het onderzoek niet had kunnen plaatsvinden en dan hadden wij ook de resultaten niet gekend. Als de minister aan de CDA-fractie steun had gevraagd voor een experimentele wet met betrekking tot meerpersoonsgebruik, had hij die zonder meer gekregen, ook zonder experiment. Dat zou verstandiger zijn geweest.

Ik heb ten aanzien van de jeugdinrichtingen gesproken over een wijziging in het regime. Ik realiseer mij dat de wet zo kan worden uitgelegd dat meer jeugdigen op één kamer kunnen worden ondergebracht. Ik vraag de minister nadrukkelijk, dat niet te doen. Als het al tot een experiment moet komen, dan wel met een wettelijke grondslag.

Ik kom op de arbeidscontractanten die eventueel bevoegd zijn om geweld te gebruiken. Ik lees de wet, maar met name de parlementaire geschiedenis van de beginselenwet

niet zo dat dit mogelijk is. Wil de minister in een brief uiteenzetten op grond waarvan hij meent dat arbeidscontractanten in het gevangeniswezen kunnen worden ingezet op een functie waarbij inherent geweldsgebruik aan de orde is en tot de bevoegdheden behoort? Vandaag en al eerder is gebleken dat ik dat een belangrijk punt vind.

Ten slotte nog het volgende. In januari kwam een cliënt bij mij op bezoek die ik al heel lang ken en waarvan ik wist dat zijn twee zonen, op dat moment 33 en 35 jaar, al vanaf hun 17de heroïneverslaafd zijn. Deze cliënt kwam mij vertellen dat zijn vrouw een paar maanden geleden overleden was. Hij vertelde mij welke zorgen hij had over zijn kinderen en de toekomst. Hij heeft mij in een drie uur durend betoog een summier overzicht gegeven van zijn ervaringen met de hulpverlening, met justitie, met de kinderen zelf en met alles wat daar zoal bij komt kijken. Je kent deze verhalen wel uit de krant, maar als je ze hoort van iemand die daar al zo lang mee worstelt, is dat toch anders.

Wat hij mij tot slot vertelde, vond ik heel frappant. Ik wil dat de Kamer vandaag niet onthouden. Een van de jongens is ook psychiatrisch patiënt. Een van de grote problemen waar hij en zijn vrouw al jaren mee kampten, was dat er geen mogelijkheid was om verslaafden met een psychiatrische problematiek op een goede plek onder te brengen. Dubbeldiagnoseklinieken waren er niet. Zij beginnen er nu te komen, maar het was voortdurend een probleem om die jongen ergens op een goede plek te krijgen. Inmiddels was er een plek, maar het zou nog zeker vijf of zes maanden duren voordat hij daar kon worden ondergebracht. Hem vijf of zes maanden op straat laten, was geen alternatief. Er is contact opgenomen met de officier van justitie. Hij had namelijk nog een voorwaardelijke straf openstaan. Er was geen proces-verbaal. De officier van justitie heeft onmiddellijk een vordering ingesteld om de voorwaardelijke straf ten uitvoer te leggen, met medewerking van ouders en deze jongen. De rechter heeft uitgesproken dat de voorwaardelijke straf alsnog ten uitvoer moest worden gelegd en dus is deze jongen gedurende de tijd dat hij moest wachten voor een plaats in de dubbeldiagnosekliniek van de straat gehaald en in een gevangeniscel

Van de Beeten

gezet om daar te wachten tot hij in de kliniek terecht kon.

Dat zijn de problemen waarin wij langzamerhand terecht zijn gekomen. De minister zei straks al dat de samenleving het zelf uit de hand heeft laten lopen; we moeten deze spiraal echt doorbreken. Wij moeten dat doen door een aanpak die wij niet alleen aan de minister van Justitie overlaten. Wij moeten het niet aan de minister overlaten om te moeten onderhandelen met individuele ambtgenoten om te komen tot een doorbreking van die spiraal. Wij moeten van het kabinet een brede aanpak verlangen die deze spiraal doorbreekt.

Voorzitter. De motie die ik u kan overhandigen, vindt de steun van een brede meerderheid in deze Kamer. Ik weet dat mevrouw De Wolf haar zal ondersteunen, ook al heeft zij de motie niet medeondertekend. Namens de woordvoerders kan ik u vragen om haar vanavond nog af te doen.

Motie

De voorzitter: Door de leden Van de Beeten, Rosenthal, Dölle, Kox, Kohnstamm, Tan en Holdijk wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging over de wetsvoorstellen "veelplegers" en "meerpersoonscelgebruik",

overwegende dat de detentie van verslaafden met psychische problemen, psychiatrische patiënten en geestelijk gehandicapten in toenemende mate een probleem vormt in het gevangeniswezen;

overwegende dat een penitentiair regime voor het merendeel van deze gedetineerden ongeschikt is voor de doorgaans noodzakelijk behandeling, begeleiding en/of resocialisatie;

overwegende dat de op deze groepen gedetineerden gerichte samenwerking en afstemming tussen zorginstellingen, hulpverlening, justitie, werkvoorziening en gemeenten ernstige lacunes vertonen;

overwegende dat deze problematiek op kabinetsniveau behoort te worden aangepakt;

verzoekt de regering, in de hoofdlijnen van het regeringsbeleid voor 2005 te voorzien in de noodzakelijke samenhang tussen curatieve en penitentiaire voorzieningen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter E (28979).



De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn reactie. Ik heb eigenlijk maar één inhoudelijk punt dat ik de revue wil laten passeren. Ter voorbereiding van dit wetsontwerp heb ik met een aantal mensen uit de praktijk gesproken. Zij zeggen mij allemaal dat de meerpersoonscel als zodanig zelfs gunstige effecten kan hebben, nog even los van de financiële noodzaak om meer mensen een cel te laten delen. Het is echter riskant vanwege het gebrek aan sociale controle.

In de vertaalslag van de meerpersoonscel gebruikt men twee in een cel. De reactie van de minister op dat deel van het betoog was dat het architectonisch lastig is, maar dat het in de nieuwbouw eventueel naar drie of vier mensen omgezet kan worden. In de oudbouw is dat ingewikkelder. Als ik het goed hoor, zitten wij ondertussen wel met het probleem dat wij door het gebrek aan sociale controle bij twee op een cel in een gevaarlijke positie kunnen komen te verkeren: recht van de sterkste, waar ik in eerste termijn over heb gesproken, onderdrukking, seksueel geweld en uitbuiting. Als meerpersoonscelgebruik in huizen van bewaring, dus in een regime met een beperkte gemeenschap, wordt ingevoerd, denk ik dat het misschien nuttig is om ten minste serieus na te denken over de vraag hoe je in de tussenliggende periode kunt voorkomen dat dit angstbeeld werkelijkheid wordt. Ik zou het plezierig vinden als de minister daar in tweede termijn nog iets over wil zeggen.

Voorzitter. Ik hecht eraan om ter afronding van mijn inbreng heel even, gegeven de tijd, stil te staan bij een meer persoonlijk feit dat met dit wetsvoorstel helemaal niets uitstaande heeft. Zoals ik al eerder

informeel liet weten, zal ik het aanstaande reces ten dele gebruiken om per brief de formele aankondiging te doen over het feit dat ik als lid van de Kamer terugtreed met ingang van het volgende parlementaire seizoen. Als gevolg daarvan zijn deze woorden mijn laatste ± never ever say never, waarschijnlijk mijn laatste ± in mijn hoedanigheid als lid van een van de Kamers der Staten-Generaal. Er zijn afspraken in de maak om daar op 7 september nog even bij stil te kunnen staan.

Mijn maidenspeech als lid van de Staten-Generaal dateert van bijna 23 jaar geleden. Het kabinet-Van Agt-Den Uyl-Terlouw was, nog voordat het debat naar aanleiding van de regeringsverklaring had kunnen plaatsvinden, alweer ter ziele. De kersverse, maar als gevolg van die kabinetscrisis reeds demissionaire minister van Defensie, Van Mierlo, was niettemin naar Glen Eagles afgereisd, alwaar een NATO-bijeenkomst plaatsvond. In een indringend middernachtelijk gesprek met de Amerikaanse minister van Defensie heeft Van Mierlo, gezeten op het voeteneinde van het hotelbed van zijn Amerikaanse collega, begrip gevraagd, en naar zijn oordeel gekregen, voor het Nederlands verzet tegen eventuele plaatsing van 48 kruisraketten op Nederlandse bodem. Over dat nachtelijke gesprek en de politieke gevolgen daarvan hield ik mijn maidenspeech in de Tweede Kamer.

Mijn maidenspeech in dit huis, nu vijf jaar geleden, ging over het opheffen van het bordeelverbod. Als je die combinatie letterlijk neemt, kan dat tot rare speculaties leiden. Tussen de debatten over de mogelijke plaatsing van 48 kruisraketten op Nederlands grondgebied, over de opheffing van het bordeelverbod en die van vandaag over stelselmatige daders en de mogelijke plaatsing, eveneens op Nederlands grondgebied, van twee gedetineerden op een cel, speelt zich mijn politieke loopbaan af. Hoezeer ik mijn hersens ook gepijnigd heb over de vraag of die debatten in een logisch verband met elkaar te brengen zouden zijn, mij is dat niet gelukt, althans niet overtuigend, tenzij met deze opsomming de essentie is weergegeven van een beetje politieke loopbaan: er is geen touw aan vast te knopen.

Ik heb ervan genoten en wens u allen het komende reces en daarna

Kohnstamm

in uw verdere politieke loopbaan toe dat u er ook volledig van zult genieten.



Minister **Donner**: Voorzitter. Na deze discussie, als de wet wordt aanvaard en ingevoerd, rest nog veel meer werk dan er eigenlijk tot nu toe is gedaan, met het invoeren van het regime binnen het gevangeniswezen. Met het oog hierop is de slotconclusie van de heer Kox bevreemdend. Hij zegt namelijk dat er op zichzelf geen bezwaar is tegen dit wetsvoorstel, maar dat hij er toch tegen is omdat er aan een aantal voorwaarden niet is voldaan. Als het wetsvoorstel echter niet wordt aangenomen, kan er nooit en te nimmer aan die voorwaarden worden voldaan! Op dit moment kennen wij het vrijwillige regime. Die vrijwilligheid moet verdwijnen, want die vrijwilligheid is een van de factoren die op dit moment veel spanning veroorzaken. Daarvoor is dit wetsvoorstel nodig.

Over de voorwaarden waaronder de wet moet worden ingevoerd, zegt mevrouw Tan dat zij zich graag achter het wetsvoorstel zou kunnen scharen. Dat zou ik ook graag willen. Ik denk echter dat er een misverstand is gerezen over mijn opmerking dat de wet op z'n vroegst pas op 1 september kan worden ingevoerd in verband met de door de referendum wettelijke invoeringstermijn. Dat biedt de Tweede Kamer de gelegenheid om de brief te bespreken en dat biedt deze Kamer de gelegenheid om de invoering te bespreken.

Het enige wat ik niet ga doen, is de invoering afhankelijk maken van een discussie met de Kamer. Als ik dat zou doen, zou het wetsvoorstel, gelet op de agenda's pas in oktober of november kunnen worden besproken. Ik benadruk nog maar eens dat het in het belang van het personeel is om de wet zo snel mogelijk in te voeren. Het gevangeniswezen staat voor een grote operatie. Er zal personeel moeten uitvloeien. De invoering van twee gedetineerden op één cel betekent echter dat er meer personeel nodig zal zijn.

De meerpersoonscel wordt namelijk niet ingevoerd bij dezelfde personeelsomvang. Dat gebeurt nu juist niet en daarom zal er meer personeel nodig zijn. Om de periode

te overbruggen tussen het uitvloeien van personeel als gevolg van de reorganisatie en het uitbreiden van het personeelsbestand als gevolg van de meerpersoonscel moet ik ervoor zorgen dat de wet zo spoedig mogelijk in werking treedt. Een en ander betekent overigens niet dat vanaf dag 1 alle cellen in Nederland in één klap bezet zullen worden door twee gedetineerden. Er is dus eigenlijk sprake van een natuurlijke overgangperiode die ten volle de gelegenheid biedt, over de verschillende maatregelen die getroffen zullen worden.

De heer Kox verwees in zijn speech naar de twaalf punten die door de onderzoekers worden genoemd. Dat horende moet mij van het hart dat ook ik niet gek ben. Er staat bijvoorbeeld dat er iets gedaan moet worden aan de gevoelens van onrust bij personeel en gedetineerden. Uiteraard moeten wij dat doen! Er moet inspraak en betrokkenheid van het personeel zijn bij de wijze van samenplaatsing. Natuurlijk zal dat gebeuren. Ik heb tegen de heer Rosenthal overigens gewisseld dat de samenplaatsing daarvan is uitgezonderd. Uit het rapport blijkt trouwens dat men dat ook zelf niet wil.

Er moet iets worden gedaan aan de verzwaarde werklast van het personeel. Natuurlijk, maar daarom wil ik nu juist dat de wet per 1 september in werking treedt. Als het wetsvoorstel nu niet wordt aangenomen, zal er immers eerst personeel moeten afvloeien. Vervolgens zal ik als de wet wel is ingevoerd, personeel moeten aantrekken. Er wordt wel degelijk wat gedaan aan de werklast. Kortom, er wordt wat gedaan met de punten voor zover ze naar mijn mening terecht opgeworpen zijn.

Dat geldt niet voor het punt dat het aantal beschikbare vierkante meters strijdig zou zijn met internationale en Europese normen. Ik heb u de normen genoemd die wij hebben kunnen vinden. Andere normen zijn er echt niet. Er wordt dus met al die punten rekening gehouden. Het is verder ook absoluut mijn bedoeling om daar zo goed mogelijk rekening mee te houden. Uit de brief zal ook blijken dat daarmee rekening gehouden wordt, voordat het wetsvoorstel van kracht wordt.

Eén ding is echt onmogelijk. En dat is dat ik de wet nog weer verder

ophoudt voor een discussie waarvan ik niet weet wanneer ze gehouden zal worden. Juist door te zeggen dat ik het niet ophoud, is het voor de Kamer duidelijk en kan men voor die tijd spreken. Wij kunnen het daarover helemaal eens zijn, maar het gaat erom of de Kamer inschikkelijk moet zijn of de minister. Als de minister inschikkelijk zou zijn, betekent dit dat er meer dan nodig mensen moeten worden heengezonden met een IVO en dat er meer dan nodig ruimte moet worden gezocht. Zonet hebben wij gesproken over de veelplegers; ook dat betekent een belasting van de capaciteit. Kortom, als wij iets doen, moet het zo snel mogelijk gebeuren. De Kamers hebben alle gelegenheid om daarover met de minister te spreken.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik constateer dat de minister om hem moverende redenen gewoon zo snel mogelijk doorgaat als het wetsvoorstel vandaag wordt aangenomen. De wet kan dan per september worden ingevoerd, en dat gaat hij doen. Vervolgens gaat hij op enig moment overleggen met de Tweede Kamer, en wellicht ook nog met ons, over hoe het verder gaat. Daar zitten voor ons de crux. Gezien hoe het allemaal is gegaan en wat er wordt geconstateerd in het evaluatierapport, gaat het ons te ver om te zeggen: wij vertrouwen het wel, u gaat uw gang maar, wij zien het wel achteraf. Het is volstrekt onduidelijk wat wij dan nog kunnen, want wij hebben het dan al goedgekeurd. Wij hebben een uiterste poging gedaan om de minister toch nog tegemoet te komen, door hem te vragen nog even te wachten en zo de vereiste zorgvuldigheid in acht te nemen. Op die manier kan hij de conclusies van het evaluatierapport bespreken met de Tweede Kamer en met ons. Als dat niet mogelijk is, dan zul wij tegen deze wet stemmen.

Minister **Donner**: Dan luistert mevrouw Tan niet naar mij. Ik heb aangegeven dat er voor de Kamers de gelegenheid zal zijn om met mij te overleggen. De enige conditie is dat de Kamer de ruimte zal moeten vinden, en dat deze wet niet afhankelijk wordt van of er een gat in de agenda gevonden wordt. Dat is dus niet om mij moverende redenen, maar vanwege de algemene belangen die hiermee gemoeid zijn, namelijk van de toenemende

Donner

capaciteit en de voortdurend oplopende tekorten, waarvoor een oplossing moet worden gevonden. Dan kunnen wij niet wachten. De brief met het standpunt over het rapport en de wijze waarop het zal worden ingevuld, zal bij de Kamer liggen voordat de wet in werking treedt. Ik kan echter niet afhankelijk zijn van de vraag of de Kamer de tijd kan vinden.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voor alle helderheid: wij gaan een reces tegemoet. De Tweede Kamer is nu op reces. Ik was toevallig als toehoorder aanwezig bij het AO. Daar zijn geen afspraken gemaakt. De minister heeft dit standpunt inderdaad zo neergelegd. Ik kan mij goed voorstellen dat de minister niet wil wachten tot de Tweede Kamer een gat vindt in de agenda tot december, maar het kan niet zo zijn dat er tussen nu en september een brief zal komen, terwijl volstrekt onduidelijk is wanneer daarover zal worden gesproken en de wet wel per 1 september zal worden ingevoerd als wij het wetsvoorstel vandaag accorderen. Onder die omstandigheden kan de PvdA-fractie niet voor stemmen.

Minister **Donner**: Dan zoekt de PvdA-fractie een excuus, want dit punt is aan de orde geweest in de Tweede Kamer, en die heeft dit afgewezen.

De heer **Rosenthal** (VVD): De VVD-fractie heeft helemaal geen behoefte aan overleg met de minister over deze zaak in het invoeringstraject dat nu wacht. Het is eigenlijk hetzelfde als bij het vorige wetsvoorstel. Op een gegeven moment moeten wij gewoon zeggen of wij voor of tegen een bepaald wetsvoorstel zijn, en dat geldt nu ook. Ik steun de minister dan ook in zijn formulering dat de PvdA-fractie kennelijk een uitvlucht zoekt om met ere de aftocht te blazen; dat is de PvdA-fractie toevertrouwd. Die wet moet nu gewoon worden aangenomen; mijn fractie heeft daarvoor geen invoeringsregime of overleg in deze Kamer nodig. Wij praten in de Eerste Kamer over wetsvoorstellen. Het gaat echter over een wetsvoorstel dat nog moet worden ingediend.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Het is laat en niemand zit te wachten op eindeloos politiek gepalaver, maar ik kan dit

soort aantijgingen natuurlijke niet onweersproken laten. Daarom zeg ik nog even duidelijk wat onze inzet is: wij zouden graag met dit wetsvoorstel willen instemmen, maar dat kunnen wij alleen doen als wij voldoende vertrouwen kunnen hebben in de zorgvuldigheid, de humaniteit en de veiligheid, omdat anders ons oordeel luidt dat het wetsvoorstel nu in deze vorm niet voldoende uitvoerbaar is.

Minister **Donner**: Ik kan niet anders dan herhalen dat de wet zal worden ingevoerd met de vereiste zorgvuldigheid, rekening houdend met de conclusies van het rapport. De Kamer zal daarover worden ingelicht en zij zal de gelegenheid krijgen om daarover met mij te spreken voor de inwerkingtreding van de wet. Ik zie niet in wat er anders is en het enige verschil zit daarin, dat ik niet afhankelijk kan zijn van de vraag of er een gat voor gevonden is. De wet moet inderdaad worden ingevoerd, vanwege het algemeen belang en vanwege de oplopende tekorten.

De verschillende punten die de heer Rosenthal naar voren bracht, zijn duidelijk gewisseld. Ik ben het met hem eens dat het niet passend is om in de discussie in dit onderzoeksrapport over de omvang van de cellen het desbetreffende motto te plaatsen. Ik zal de gevoelens van de Kamer overbrengen.

Ik ben al ingegaan op de vragen van de heer Kox. Het rapport is eenduidig over de vraag of het kan worden ingevoerd, hoe de onderzoekers het ook formuleren. Het is een stap met knelpunten. In de huidige situatie zijn de knelpunten groter, in de vorm van capaciteitstekorten. Daarvoor moet een oplossing worden gevonden. Eerst moet het wetsvoorstel worden aanvaard en dan kunnen de problemen worden opgelost. Wij kunnen niet eerst de problemen oplossen en dan pas het wetsvoorstel aanvaarden. Dat is de vreemde lijn in de redenering van de heer Kox. Ik heb toegezegd dat ik op dat punt rekening houd met het rapport zoals het er ligt.

De heer **Kox** (SP): Het klopt dat dit de lijn in mijn redenering is, maar dat het een vreemde lijn is, betreft een constatering van de minister. Ik constateer dat er staat dat er onvoldoende aanleiding is om niet tot invoering over te gaan, maar er zijn bezwarende constateringen.

Willen wij dan toch tot invoering overgaan, dan moeten er twaalf voorwaarden worden vervuld. Volgens mij is het dan redelijk dat de Kamer de minister vraagt of hij die twaalf voorwaarden gaat invullen. Zo ja, wanneer en op welke wijze gaat hij dit dan doen? Dit moet worden toegezegd, maar de minister zegt dat een aantal voorwaarden wordt ingevuld, maar een aantal niet. Als daarover geen duidelijke toezeggingen worden gedaan, blijft mijn constatering dat er in het rapport staat dat er wel voldoende aanleiding is om de wet niet in te voeren. Die discussie moet u verder maar met de Tweede Kamer voeren, maar volgens mij staat dit er echt zo.

Minister **Donner**: Met een aantal zaken ben ik het niet eens. Ik heb u de eis op het gebied van de ruimte in vierkante meters voor de cellen aangegeven. Ik kan ook zeggen dat ik eraan voldoe, want er zijn geen minimumnormen. Ik vraag onderzoekers op een gegeven moment om te evalueren, maar niet om een aantal voorwaarden te stellen betreffende de wijze waarop een wet moet worden ingevoerd, want onderzoekers hebben niet de verantwoordelijkheid die met de invoering samenhangt. Het evaluatierapport noemt een aantal knelpunten. Ik zeg u toe dat daaraan aandacht zal worden besteed, maar ik zeg niet dat ik het ermee eens ben zoals het er staat. Dat kan ik van het hele rapport nog niet zeggen. Mijn bedoeling met het rapport was wel dat er aandacht aan zou worden besteed. Als ik het lijstje doorneem, levert dat, behoudens een aantal zaken waarvan ik zeg dat daarover moet worden gesproken, in beginsel weinig problemen op. Het gebruik moet systematisch worden geëvalueerd en er moet meer leidinggevende capaciteit bij de instellingen komen. Bij een aantal kan dat zo zijn, maar ik zie niet in dat er geen leidinggevende capaciteiten bij de inrichtingen nodig zijn als wij de wet niet invoeren.

De heer Van de Beeten wees op het punt van de vrijwilligheid. Ik zeg hem gaarne toe dat ik naar de arbeidscontractanten in het gevangeniswezen zal kijken. Als daar reden toe is, kan ik hem ook gaarne toezeggen om daar een brief over te schrijven. Het specifieke punt dat hij noemde, de vraag van de arbeidscontractant in een situatie waarin

Donner

mogelijk geweld gebruikt moet worden, levert het probleem op dat het niet een ambtenaar is die de bescherming heeft van een ambtenaar in de uitoefening van zijn functie. Voor wat de controle en de aansprakelijkheid betreft van de overheid denk ik dat er op dat punt geen verschil is. Uit dat oogpunt is er geen bijzondere zorg voor. Ik zeg u echter toe dat ik dat punt zal nagaan.

Wat betreft de motie-Van de Beeten c.s. ben ik mij bewust van de geschetste problematiek. Ik heb dat ook al eerder in stukken aan de Kamer aangegeven. Ik zie de motie als ondersteuning van mijn inzet, maar dat wil zeker niet zeggen dat zij daarom niet aanvaard zou behoeven te worden. Het is een duidelijk signaal dat te allen tijde nodig is en gebruikt kan worden.

Dan kom ik bij de heer Kohnstamm. De situaties die hij vreest, zijn inderdaad mogelijk. Dat is echter een van de redenen waarom wij onder andere contra-indicaties hanteren, om nou juist op voorhand dat soort situaties te voorkomen. Waar zij zich toch voordoen, zal ingegrepen moeten worden. Er wordt daar rekening mee gehouden, maar dan op de wijze waarop wij dat met zoveel situaties moeten doen en met het ontwikkelen van de ervaring op dit punt. Hiermee rond ik mijn verdediging van dit wetsontwerp af. Nogmaals, ik denk dat dit wetsontwerp steun verdient. Ik zie de stap, maar ik zie ook dat wij die stap moeten nemen. Dat zeg ik ook gelet op de uitdaging die er is. Het alternatief, namelijk dat er te grote tekorten ontstaan en wij derhalve op tal van punten zoals preventie niet meer effectief kunnen optreden, zou de samenleving meer schade berokkenen.

Ik sluit af met de afscheidswaarden van de heer Kohnstamm en het genot dat hij u toezegde. Als dat maar niet is, omdat u mij ter verantwoording roept voor zijn optreden hierna.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De voorzitter: De aanwezige leden van de fracties van de PvdA, GroenLinks en de SP wordt conform artikel 112 van het Reglement van orde aantekening verleend, dat zij

geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

In stemming komt de motie-Van de Beeten c.s. (28979, E).

De voorzitter: Ik constateer dat de motie met algemene stemmen is aangenomen.

Geachte leden. De heer Kohnstamm heeft mij formeel helemaal niets doen geworden. Formeel kan ik hier dus niets zeggen, terwijl hij hier de facto wel voor het laatst plenair het woord heeft gevoerd. Hij heeft mij vandaag bekend \pm en ik hoop dat hij het mij niet euvel zal duiden dat ik dit nu openbaar maak \pm dat hij iemand is die op de dag van zijn verjaardag het liefst een groot bord op de deur van zijn huis timmert met daarop in grote letters: ik ben vandaag niet jarig. Om die reden wenst hij ook om begin september op informele wijze buiten de vergadering afscheid te nemen van ons als zijn collega's. Die wens respecteren wij uiteraard, maar niet helemaal. Ik wil nu in ieder geval uitspreken dat wij zijn deskundigheid, inzet en vooral wijze waarop hij zich als persoon en als collega heeft gemanifesteerd, meer dan bijzonder hebben gewaardeerd en dat wij hem dus in al die opzichten zullen missen. Ik wens hem veel succes toe in de toekomst.

Voorts wens ik iedereen een buitengewoon goed reces toe.

Sluiting 00.00 uur