

Vergaderjaar 1996–1997

24 263

Vaststelling van een Penitentiare beginselenwet en daarmee verband houdende intrekking van de Beginselenwet gevangeniswezen met uitzondering van de artikelen 2 tot en met 5 en wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering alsmede enige andere wetten (Penitentiare beginselenwet)

Nr. 11

VERSLAG VAN EEN RONDETAfelGESPREK

Vastgesteld 31 januari 1997

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 10 oktober 1996 een rondetafelgesprek gevoerd met vertegenwoordigers van Reclassering Nederland, de Vereniging van directeuren van penitentiare inrichtingen en de Nederlandse orde van advocaten over het **wetsvoorstel penitentiare beginselenwet** (Kamerstuk 24 263).

Van het gesprek brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Gesprek met Reclassering Nederland: mevrouw drs. J. Rauch (beleidsmedewerker Landelijk bureau reclassering Nederland) en mr. J.C.M. Reerink (directeur ressort Arnhem reclassering Nederland).

De heer **Zijlstra** (PvdA) stelde vast dat het bij de penitentiare beginselenwet om een zeer belangrijk wetsvoorstel gaat. Hij vroeg hoe de reclassering denkt over het wetsvoorstel zoals dat thans voorligt, dus met inbegrip van de nota van wijziging. Daarnaast vroeg hij hoe deze organisatie denkt over het actuele punt van de forse uitbreiding van taakstraffen.

De heer **Reerink** merkte eerst op dat Reclassering Nederland op 10 oktober 1995 al een eerste reactie heeft gegeven op het wetsvoorstel. Over enkele weken zal Reclassering Nederland komen met een reactie op de ontwerp-AMvB en daarbij tevens nader ingaan op de structuur van het wetsvoorstel.

Het beleid van de reclassering sluit goed aan bij de hoofdlijn van het wetsvoorstel. Doelstelling van de reclassering is resocialisatie en het voorkomen van recidive. Inmiddels wordt binnen de reclassering, meer dan in het verleden, gewerkt op basis van een plan van aanpak, dat o.a. een traject bevat dat samen met de cliënt is uitgezet. Dit traject loopt vanaf de vroeghulp op het politiebureau tot een periode na de detentie. Daarbij wordt veel aandacht besteed aan de voorbereiding van gedetineerden op de terugkeer in de samenleving, door middel van arbeid, scholing, training van sociale vaardigheden, het opdoen van werkcritme e.d. Op dat vlak is al het een en ander ontwikkeld, zoals de dagtrainingscentra, en er wordt gestreefd naar verdere uitbouw en professionalisering waar overigens nog wel enige tijd voor nodig zal zijn. Het is uitdrukkelijk de bedoeling om andere instanties hierbij te betrekken, zoals de arbeids-

¹ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), De Hoop Scheffer (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Aiking-van Wageningen (groep-Nijpels), Rabbae (GroenLinks), J.M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoel (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Van Vliet (D66).

Plv. leden: Koekkoek (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Biesheuvel (CDA), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Van Traa (PvdA), Van Heemst (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Noorman-Den Uyl (PvdA), R. A. Meijer (groep-Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), Roethof (D66), Leerkes (Unie 55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD), De Koning (D66).

bureaus, scholingsinstituten en instellingen op het vlak van volwassenen-educatie.

In dit verband is er wel het probleem dat veel sociale diensten het standpunt innemen dat degenen die meedoen aan deze trainingen, niet beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Ditzelfde standpunt nemen zij in bij dagdetentie en andere eindedetentiefaseringen. Het betekent dat dagdetentie, penitentiaire programma's e.d. alleen beschikbaar zouden zijn voor degenen die geen bijstandsuitkering ontvangen. Wellicht kan de Kamer op dit punt voor een oplossing zorgen.

Taakstraffen (zowel werk- als leerstraffen) sluiten goed aan op hetgeen is geschetst. De reclassering heeft zich ingesteld op een groei van het aantal taakstraffen van 15 000 à 16 000 op dit moment naar 25 000 in 2000, maar bedacht moet worden dat er daarmee ook nieuwe groepen werkgestraften zullen instromen waarvoor andere regels gelden, terwijl ook de duur van de werkstraf voor die groepen langer zal zijn. Op dit moment gaat het om maximaal 240 uur en voor de nieuwe groepen kan dat oplopen tot 600 à 700 uur, hetgeen een andere benadering vergt. De reclassering is voorstander van een opbouwstelsel, waarbij wordt begonnen met grootschalige projecten met een sterk strafkarakter en de cliënt daarna kan doorstromen naar projecten die meer op het vlak van resocialisatie liggen, gecombineerd met sociale vaardigheidstraining. Het traject kan dan worden besloten met echt kleinschalige projecten, bijvoorbeeld in bejaardenhuizen, waarmee betrokkene weer terugkomt in de maatschappij.

De heer **Dittrich** (D66) stelde vast dat er na invoering van de penitentiaire beginselenwet veel van de reclassering zal worden verwacht. Heeft de reclassering daarvoor voldoende mensen en middelen? Verder vroeg hij naar de ervaringen van de reclassering op het punt van resocialisatie van mensen met psychische problemen. Daarop aansluitend vroeg hij of de reclassering meent dat er nog kansen zijn op resocialisatie als mensen gedurende langere tijd een individueel programma hebben gevolgd.

De heer **Reerink** herinnerde eraan dat de reclassering enige jaren geleden is geconfronteerd met bezuinigingen. Die gelegenheid is gebruikt om de organisatie door te lichten en opnieuw uit te lijnen. Inmiddels is er weer sprake van enige groei van de financiële middelen, maar die groei is hard nodig voor het opvangen van de toeneming van taakstraffen. Die toeneming is vooral een gevolg van het convenant met het Openbaar Ministerie om gevangenisstraffen korter dan zes maanden om te zetten in werkstraffen. Verder is vanwege het ministerie enig extra geld beschikbaar gesteld voor de penitentiaire programma's, maar hij was niet in staat om te zeggen om welke bedragen het gaat en of die voldoende zouden zijn. Of financieel uitgekomen kan worden, zal vooral afhangen van het aantal penitentiaire programma's en de invulling daarvan, waarbij ook nog de nodige vragen rijzen, bijvoorbeeld de vraag of volwassenen-educatie nog steeds grotendeels met «gesloten beurzen» kan worden verkregen, dan wel of dat tegen reële prijzen moet worden ingekocht. Hij meende dat er zeker problemen zullen rijzen als direct op grote schaal met penitentiaire programma's zou moeten worden begonnen. In dit verband is ook de vraag van belang of gedetineerden recht hebben op dergelijke programma's en of zij dat recht ook massaal zullen willen uitoefenen. Al met al leek het hem verstandig om het systeem van penitentiaire programma's in een rustig tempo op en uit te bouwen. Gezien de groeiende samenwerking met het gevangeniswezen achtte hij het ook mogelijk om tot een goede afstemming te komen.

Het ministerie heeft, zo had hij begrepen, de nodige maatregelen in petto om extra capaciteit voor psychisch gestoorden in de penitentiaire inrichtingen te creëren. Daarnaast worden vanuit de reclassering allerlei

gesprekken gevoerd met forensisch-psychiatrische klinieken en TBS-instellingen om te bereiken dat veel meer wordt ondernomen in de poliklinische sfeer, waarbij de reclassering een sterk begeleidende rol zou kunnen spelen. Per 1 januari a.s. kan de reclassering bovendien medewerkers inzetten in inrichtingen, in het bijzonder op de individuele behandelafdelingen, voor de begeleiding van gedetineerden. De reclassering stelt zich voor, vooral te bevorderen dat betrokkenen zo snel mogelijk de cel verlaten en verhuizen naar klinieken of psychiatrische ziekenhuizen. Daarvoor is weer medewerking van het ministerie van VWS nodig, maar er is hoop dat die wel verkregen kan worden.

Er is in dit verband nog wel het probleem dat de reclassering alleen mensen en financiële middelen kan inzetten voor de individuele behandelafdelingen en de forensische behandelafdelingen. Ze kan dat niet doen op de bijzondere zorgafdelingen in de gevangenissen, terwijl het in feite om dezelfde soort afdelingen gaat, alleen zijn ze niet erkend. De problematiek van de psychisch gestoorden in inrichtingen is zodanig omvangrijk dat ze in alle inrichtingen zitten en alleen de ernstigste gevallen in de individuele behandelafdelingen komen. De reclassering moet dus helaas op dit punt steken laten vallen.

De vraag in hoeverre er nog kansen zijn op resocialisatie bij mensen die langere tijd het individuele programma hebben gevolgd, hangt mede af van de ernst van de individuele problematiek. De heer Reerink had niet de illusie dat de reclassering alle justitiabelen weer op het goede spoor krijgt, maar hij zag toch wel kansen op dit punt. Vooral bij een meer vloeiende overgang van gesloten settings naar open settings, naar poliklinische behandelingen, ambulante TBS e.d. zal het gemakkelijker worden om zodanige programma's te realiseren dat betrokkenen met enige begeleiding weer kunnen functioneren.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) vroeg of met dit systeem van resocialisatie het maximale resultaat wordt bereikt. Of meent de heer Reerink dat nog méér kan worden bereikt, door bijvoorbeeld alternatieve sancties toe te voegen?

Verder vroeg hij welke ervaringen de reclassering heeft met de positie van allochtone gedetineerden. Verkeren zij in een duidelijk isolement?

De heer **Reerink** had niet de indruk dat nu al maximale resultaten worden bereikt en ging er ook van uit dat het in ieder geval nog geruime tijd zal duren voordat die wellicht bereikt kunnen worden. Zaken die zijn «scheefgegroeid» bij mensen, zijn niet in korte tijd recht te zetten. Daarnaast moet de maatschappij ook de bereidheid hebben om deze mensen weer op te nemen, hetgeen in het bijzonder geldt voor arbeidsbureaus, werkgevers, woningcorporaties e.d. In de praktijk is het niet altijd even gemakkelijk om daarbij een goede entree te vinden en voor de cliënten van de reclassering wat te bereiken. Zelfs voor gemeenten geldt dat. Met een aantal gemeenten vinden nu experimenten plaats en wellicht kunnen deze als voorbeeld voor andere gemeenten dienen, maar de arbeidsmarktpositie van betrokkenen is nu eenmaal zodanig dat het altijd wel lastig zal blijven.

Ditzelfde geldt, zo meende hij, voor de allochtonen. Voor hen zijn ook nog specifieke programma's nodig, bijvoorbeeld over taal, cultuur en inzicht in de manier waarop allerlei zaken in Nederland geregeld zijn, teneinde hen een zekere bagage mee te geven om in de maatschappij te kunnen functioneren. Werkstraffen werken in dat opzicht goed, want daardoor krijgen mensen werkritme en ervaren zij dat werken niet alleen vervelend is, maar ook aardige kanten heeft, al is het maar vanwege de sociale contacten.

De jeugdige allochtonen zag hij in dit verband als de moeilijkste groep. Overigens is dit vooral een zaak van de raden voor de kinderbescherming,

niet zozeer van de reclassering. Desondanks wordt erover nagedacht hoe meer greep gekregen kan worden op dit zeer moeilijke probleem.

De heer **O. P. G. Vos** (VVD) had in de brief van 10 oktober 1995 gelezen dat bij de reclassering begrip bestaat voor «de motivatie van de beslissing om regionalisering en detentiefasering geen wettelijke basis te bieden». Hij had dat begrip nog niet zo. Waarom heeft de reclassering daar dan wél begrip voor? In dit verband vroeg hij ook welke meerwaarde de reclassering eventueel verwacht van een executierechter.

De heer **Reerink** zag het risico dat er eerder sprake is van een knellend keurslijf dan van een goede ondersteuning als nieuwe ontwikkelingen al in de wet worden vastgelegd voordat ze in de praktijk getoetst zijn. Overigens staat de gedachtevorming op dit punt niet stil en door de nota van wijziging wordt het nu ook mogelijk om al eerder in de detentieperiode, op basis van positieve signalen, een traject met de gedetineerde in te zetten. De reclassering juicht die mogelijkheid toe, maar de ideeën en ontwikkelingen op dit vlak zullen nog verder moeten groeien en dan kan het belemmerend werken als dit onderwerp al uitputtend in de wet wordt geregeld.

Aan een executierechter zitten voor- en nadelen. Het gaat in de praktijk meestal om enkele maanden gevangenisstraf voor de gedetineerde en de reclassering meent dat daarbij zorgvuldig moet worden gehandeld, met zoveel mogelijk rechtswaARBorgen. Bovendien ziet de reclassering als belangrijk voordeel dat er door een executierechter meer eenduidigheid van rechtspraak ontstaat. Al met al staat de reclassering er dan ook positief tegenover.

De heer **Dittrich** (D66) stelde zojuist een vraag over mensen die gedurende langere tijd een individueel programma hebben gevolgd, maar hij bedoelde te vragen welke kansen de reclassering ziet op resocialisatie bij mensen die gedurende langere tijd met een individueel regime te maken hebben gehad, dus mensen die gevaarlijk worden geacht voor de omgeving en daarom hun detentie in afzondering moeten doormaken.

De heer **Reerink** antwoordde dat de reclassering, door de beveiligings-eisen, op dat punt eigenlijk niets kan doen. Wel merkte hij op dat voorkomen moet worden dat mensen die langere tijd in bijvoorbeeld een EBI hebben gezeten, van de ene op de andere dag buiten de poort worden gezet, want dat is vragen om problemen. Ook hier zal zoveel mogelijk moeten worden geprobeerd om betrokkene toch een vloeiend traject te laten volgen.

De heer **Dittrich** (D66) begreep uit dit antwoord dat hier nu geen afspraken over zijn gemaakt.

De heer **Reerink** zei dat hier wel overleg over plaatsvindt, maar dat er nog geen kant-en-klare afspraken of programma's voor zijn.

Gesprek met de Vereniging van directeuren van penitentiaire inrichtingen (VDPI): de heer mr. F.J.H.E. van den Broek, bestuurslid van de vereniging.

De heer **Zijlstra** (PvdA) stelde ook aan de heer Van den Broek de vraag of de VDPI verwacht goed uit de voeten te kunnen met het wetsvoorstel zoals dat er nu ligt. Verder vroeg hij hoe de vereniging, mede op grond van de ervaringen tot nu toe, aankijkt tegen het fenomeen van de «tijdelijke extra beveiligde inrichting» (TEBI).

De heer **Van den Broek** zei dat er bij de vereniging tevredenheid leeft over de inhoud en de vormgeving van het wetsvoorstel. De vereniging ziet dit voorstel als een goed hanteerbaar instrument voor het beheer van de organisatie, dat tevens vele aanknopingspunten voor resocialisatie biedt. Bovendien is met dit wetsvoorstel aansluiting gevonden bij de huidige tijdgeest en de huidige opvattingen over detentie.

De TEBI acht de VDPI op de rand van het aanvaardbare. Zij vindt dit fenomeen nog net aanvaardbaar, omdat in de praktijk voor de betrokken categorie gedetineerden onder omstandigheden toch resocialisatie mogelijk is gebleken, door tussenkomst van een beheersafdeling met een regime voor langgestraften in algehele gemeenschap. Zo is het in de PI Leeuwarden, waar een sectie langgestraften is, gelukt om twee voormalige EBI-gedetineerden een resocialisatietraject te laten volgen, terwijl een derde inmiddels ook zo'n traject volgt. Ondanks het verleden van betrokkenen en hun langdurige verblijf in een EBI-inrichting blijkt het assimilatieproces toch goed te lopen, door tussenkomst van een beheersafdeling waar ze weer kunnen wennen aan een wat grotere gemeenschap. Verder had de heer Van den Broek van de directeur van de TEBI in Vught begrepen, dat een TEBI nog wat meer ruimte biedt dan de huidige EBI's. Op zichzelf zou er ook in een TEBI dus wel een resocialisatieperspectief kunnen zijn.

De heer **Bremmer** (CDA) vroeg hoe de hanteerbaarheid van de komende nieuwe wet wordt gezien, in vergelijking met die van de bestaande wetgeving. Vervolgens vroeg hij hoe de vereniging denkt over het punt van de rechtsbescherming in het kader van de nieuwe wet. In de jaren tachtig zijn er bijvoorbeeld beroeps- en beklagcommissies ingesteld en er komen nog wel eens geluiden dat hier wel erg veel tijd, energie en geld in gaat zitten. Ten slotte informeerde hij naar het standpunt van de vereniging over het elektronisch huisarrest, waarmee nu geëxperimenteerd wordt.

De heer **Van den Broek** vond de huidige wet- en regelgeving, inclusief allerlei circulaire's die in de loop van de tijd zijn verschenen, niet goed meer te overzien. Zo is het zeer lastig om een goed overzicht te krijgen van zaken als het klachtrecht van gedetineerden en alles dat met selectie en bejegening te maken heeft, want daarover worden op allerlei plaatsen regels gesteld: de huidige Beginselenwet, gevangensmaatregelen, circulaire's, huishoudelijke reglementen e.d. In de nieuwe wet is sprake van een logische opbouw en is de systematiek veel duidelijker, waardoor allerlei regels veel gemakkelijker terug te vinden zijn. Dat is niet alleen van belang voor gevangenisdirecteuren, maar ook voor degenen die zich bezig houden met de behartiging van de belangen van gedetineerden. De VDPI ziet de nieuwe wet dan ook als een goed voorbeeld voor de manier waarop de wetgever ervoor kan zorgen dat het penitentiair bestuur wordt vergemakkelijkt.

Ten aanzien van de rechtsbescherming herinnerde hij met instemming aan de stelling die de minister van Justitie enige tijd geleden heeft ingenomen, namelijk dat het niet wijs lijkt om het aantal beklaggronden op basis waarvan de gedetineerde door de rechter kan worden ontvangen, sterk te beperken. Dan is er immers het risico dat een uitweg wordt gezocht in bijvoorbeeld kortgedingprocedures. Inderdaad kosten beklag- en beroepsprocedures tijd, maar anderzijds geven dergelijke procedures duidelijkheid en is het ook in algemene zin goed wanneer een rechter een oordeel kan geven en twee partijen op weg kan helpen om tot een juiste interpretatie te komen. Wel betekent het in de ogen van de VDPI een belangrijke vereenvoudiging als de meer eenvoudige zaken worden behandeld door een alleensprekende rechter, alleen al omdat er dan minder vormvereisten gelden en snel een beslissing wordt verkregen. Overigens is dit nu al in de praktijk een beproefde werkwijze.

Elektronisch huisarrest wordt in het algemeen door de betrokken justitiabelen als zwaar ondervonden, in ieder geval veel zwaarder dan zij aanvankelijk dachten. In de praktijk vergt het veel uitleg in de huiselijke kring en aan kennissen en leidt dat vaak tot een zekere gêne. Wellicht kan hierin verbetering worden gebracht door van te voren uitvoeriger en diepgaander informatie te geven. De hulpverlening is in het algemeen wel zeer tevreden met elektronisch huisarrest, vooral omdat hierdoor mensen buiten de detentie worden gehouden.

De heer **Dittrich** (D66) had van advocaten nogal eens de klacht gehoord dat het vanwege de bloktijdenregeling vaak moeilijk is om hun cliënten te bezoeken. Ziet de VDPI mogelijkheden om tot een systeem te komen dat aan die klacht tegemoet komt?

Daarnaast vroeg hij of de vereniging meent dat er voldoende mogelijkheden zijn om psychisch gestoorden langdurig detentie te laten ondergaan. Of vindt zij juist dat het beter zou zijn om deze mensen elders te laten opnemen, bijvoorbeeld een psychiatrisch ziekenhuis?

De heer **Van den Broek** antwoordde dat de VDPI juist heeft ervaren dat het met de huidige bloktijdenregeling, ingevoerd rond 1984, gemakkelijker is geworden voor advocaten om hun cliënten te bezoeken. Voordat deze regeling werd ingevoerd, was de praktijk dat de advocaat aan de deur kwam en de portier vroeg om een bepaalde gedetineerde te mogen spreken, waarna het vaak geruime tijd duurde voordat deze gedetineerde was gevonden en zich kon vervoegen bij de advocaat. Met de bloktijdenregeling is nu van te voren per inrichting bekend, welke tijden voor welke categorie gedetineerden gelden, zodat advocaten daarmee in hun planning rekening kunnen houden. Het is daarbij beslist niet nodig om lang van te voren afspraken te maken. Ook als dat een enkele dag van te voren gebeurt, is het nog mogelijk om de betreffende gedetineerde zodanig in het activiteitenprogramma in te passen dat op de gewenste tijd de advocaat en de gedetineerde elkaar kunnen spreken. Een aantal inrichtingen geven ook de garantie aan de advocaat of de hulpverlener dat het, mits voldaan wordt aan de procedure, maximaal vijftien minuten duurt voordat de gedetineerde aanwezig is in de kamer waar de advocaat wacht.

Ingaande op de vraag over psychisch gestoorden merkte de heer Van den Broek eerst op dat het werken met mensen die diep psychisch gestoord zijn, een zware wissel trekt op het personeel en op de gedetineerde zelf, omdat er in detentie nu eenmaal maar weinig kan worden gedaan aan het stabiliseren of het verhelpen van de psychische stoornis. Dit geldt overigens vooral voor kortdurende detenties; bij langerdurende detenties kan het gevangeniswezen een veel professioneler instrumentarium aanbieden. Dat neemt niet weg dat het gevangeniswezen geen behandeling kan verlenen, maar alleen de begeleiding kan verzorgen en daarnaast een intermediaire functie kan vervullen. In de praktijk komt het, zeker bij kortdurende detenties of gedurende de eerste tijd van een langerdurende detentie, vooral neer op «pappen en nathouden» en hij zag dit in het algemeen niet als het «meest verheffende» dat ten aanzien van deze categorie gedetineerden kan worden gedaan.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) had uit de brief van de heer Boeij van 2 oktober jl. begrepen dat er sprake is van een hoge recidive, waarschijnlijk circa 60%. Ziet de VDPI ook concrete oorzaken voor dat hoge percentage en leidt dit percentage bij de vereniging wellicht tot twijfel over de resocialisatieprogramma's?

De heer **Van den Broek** wees erop dat het percentage voor de recidive in de praktijk niet blijkt af te hangen van de inhoud van het regime tijdens de detentie. In het begin van de jaren tachtig leefde de veronderstelling

dat het toenmalige vormingsprogramma voor kortgestraften in Doetinchem tot veel betere uitkomsten op het punt van de recidive zou leiden dan de standaardopvang in de toenmalige koepel in Breda. Dit gaf ook wel enig effect te zien, maar dat was van slechts korte duur, want zo'n zes à negen maanden na afloop van de detentie lagen de recidive-percentages alweer op ongeveer hetzelfde niveau.

Voor de oorzaken van een en ander zocht hij het niet zozeer in de eventueel ontoereikende wil van de gedetineerden of de inhoud van de resocialisatieprogramma's, maar vooral in het feit dat het gevangeniswezen zich met slechts één facet van het hele traject kan bezighouden en niet of nauwelijks invloed kan uitoefenen op het milieu waarin de gedetineerde na afloop van de detentie terecht komt. Ook wanneer het lukt om een gedetineerde op een arbeidstoeleidingsplaats of een opleidingsplaats te krijgen, wordt er weliswaar een redelijke basis voor een perspectief geboden, maar blijft gelden dat de omgeving van de gedetineerde lang niet altijd geschikt is om hem verder te begeleiden. Het gevangeniswezen heeft daar dan trouwens ook geen zicht meer op.

De vraag zou dan overigens kunnen rijzen of het nog zin heeft om allerlei inspanningen te doen. De VDPI beantwoordt die vraag toch bevestigend, want als er geen enkele inspanning meer wordt verricht en dus volstaan wordt met het detineren, komt detentie alleen nog neer op vergelding. De vereniging meent dan ook dat het altijd te verkiezen is om de gedetineerde zoveel mogelijk te stimuleren.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) vroeg of de conclusie dan toch niet moet zijn dat resocialisatieprogramma's eigenlijk geen enkele zin hebben.

De heer **Van den Broek** zou die conclusie niet willen trekken. Het staat namelijk wel vast dat de inhoud van de detentie zodanig is dat de duur van de detentie op zichzelf dragelijk is geworden en dat er ook sprake is van een uitdaging aan gedetineerden. Bovendien is er toch altijd een aantal waar geen recidive meer optreedt.

De heer **O. P. G. Vos** (VVD) stelde vast dat in de brief van de heer Boeij vrij cynisch wordt gesproken over het penitentiair programma. Volgens de heer Boeij zijn de criteria om voor dit programma in aanmerking te komen, niet duidelijk, terwijl eraan wordt toegevoegd dat het allemaal aan de directeuren kan worden overgelaten. Welke criteria zouden de directeuren dan willen hanteren?

De heer **Van den Broek** leek het niet verstandig om in de wet zelf limitatief de criteria op te sommen. In de loop van de jaren ontstaat immers vaak voortschrijdend inzicht en wordt anders tegen criteria aangekeken. Als die dan in de wet zijn vastgelegd, zou regelmatig tot wetswijziging gekomen moeten worden. Verder merkte hij op dat de kritiek van VDPI-zijde zich vooral richt op de positionering van de selectieautoriteiten die in de nieuwe wet veel macht op dit punt krijgen. Het is echter in de praktijk vooral de directeur die samen met zijn organisatie een goed zicht heeft op de slagingskansen van een gedetineerde in een penitentiair programma. Nog ernstiger vindt de vereniging het dat de directeur alleen kan adviseren om een gedetineerde weer terug te brengen in vrijheidsbeneming als hij informatie krijgt die aangeeft dat het bijzonder verstandig is om dit te doen, bijvoorbeeld ter voorkoming van ontvluchting of onttrekking aan het programma. Het is immers de selectiefunctaris die daarover de beslissing neemt. De vereniging meent dat er op dit punt een goed sluitende regeling moet worden getroffen, om te voorkomen dat twee functionarissen die steeds het beste voor zullen hebben met de detentiefasering van gedetineerden, elkaar in de «haren gaan vliegen».

Gesprek met de Nederlandse orde van advocaten: mevrouw mr. T.N.M.B. Spronken, lid adviescommissie strafrecht, en mevrouw mr. H.M.A. de Groot, lid Algemene raad.

De heer **Zijlstra** (PvdA) vroeg of de Orde op dit moment nog iets heeft toe te voegen aan het eerder (namelijk op 5 oktober 1995) uitgebrachte advies. Verder zou hij het op prijs stellen als vanwege de orde nog wordt ingegaan op de zojuist door de heer Van den Broek gemaakte opmerkingen over de bloktijdenregeling.

Mevrouw **De Groot** stelde met genoegen vast dat een aantal punten uit het advies van de orde in het verslag door de Kamer naar voren is gebracht. Helaas moest zij ook vaststellen dat de minister in de nota naar aanleiding van het verslag niet of nauwelijks aan die punten tegemoet is gekomen. Daarbij gaat het vooral om de bezoekenregelingen, zoals de inperkingen van het vrij verkeer.

Mevrouw **Spronken** ging hier vervolgens nader op in. In de eerste plaats wees zij op artikel 38, lid 7, dat de mogelijkheid biedt om beperkingen op te leggen aan het vrij verkeer tijdens het bezoek van de advocaat aan de gedetineerde. In het advies van 5 oktober 1995 is in dit verband een arrest van de Hoge Raad genoemd over de vraag of bezoek achter glas een geoorloofde inperking op het vrij verkeer is, waarin door de Hoge Raad ook is uitgesproken dat de kern van de vertrouwelijkheid van het gesprek tussen advocaat en gedetineerde niet mag worden aangetast. In de stukken van de nieuwe wet wordt echter toch gesproken over de mogelijkheid om toezicht uit te oefenen door middel van het opnemen van zo'n gesprek met een videocamera, zij het zonder tevens een geluidsopname te maken. Zij zou dat zeer verwerpelijk vinden, juist gezien de vertrouwelijkheid die het gesprek moet kenmerken. Nu het zevende lid van artikel 38 niet omschrijft welke beperkingen aangelegd zouden kunnen worden, meent de orde dat aan dit lid zou moeten worden toegevoegd dat de maatregelen die uit een oogpunt van toezicht en bescherming worden genomen, niet de kern van de vertrouwelijkheid mogen aantasten. Zij zou er bijvoorbeeld niets op tegen hebben als een bewaarder af en toe door een raampje naar binnen kijkt.

Aanvullend wees zij erop dat op dit moment in het huis van bewaring in Den Bosch in iedere spreekruimte een plexiglas zwarte bol aanwezig is. Pas na enig navragen werd duidelijk dat daar een beweegbare camera in zit en dat van buitenaf voor de advocaat niet zichtbaar is of de camera al dan niet wordt gebruikt om op te nemen.

In de tweede plaats ging zij in op het punt van de bloktijdenregeling. Zij had zelf als advocaat de tijd meegemaakt dat er nog geen bloktijden waren en zij had toen in de praktijk vrijwel nooit langer dan een kwartier hoeven te wachten. De huidige bloktijdenregeling laat wel uitzonderingen toe, maar dan moet het echt om een «noodgeval» gaan en moet er eerst ook het nodige overleg met de inrichting plaatsvinden. Een belangrijk probleem is dat nu fasegewijs de nota Werkzame detentie wordt ingevoerd, waardoor in diverse inrichtingen al 26 uur wordt gewerkt en op een aantal plaatsen nog maar op twee dagen per week kan plaatsvinden. Bovendien moeten die bezoeken gedeeld worden met ander bezoek: van familieleden, reclasseringsmedewerkers e.d.

Naar aanleiding van klachten over de bloktijdenregeling is door de orde een oproep gedaan om problemen op dit punt te melden. Daar zijn vrij veel reacties op gekomen die vooral betrekking hadden op de fase van de voorlopige hechtenis. In die fase is het immers vaak lastig om lang van te voren een bezoek af te moeten spreken, omdat zich op korte termijn getuigenverhoren kunnen voordoen, soms omvangrijke dossiers moeten worden doorgenomen e.d. Om te bezien hoe dat landelijk ligt, zijn vanwege de orde twintig inrichtingen benaderd met het verzoek om de

bezoekmogelijkheden aan te geven. Daaruit is merkwaardigerwijs gebleken dat in slechts zes van de twintig inrichtingen feitelijk bloktijden worden gehanteerd, hetgeen soms zeer rigide gebeurt. In de overige veertien inrichtingen kan de advocaat dus ook tijdens uren die voor het werk zijn bestemd, op bezoek komen. Dat heeft de vraag doen rijzen waarom het nodig zou zijn om bloktijden te hanteren, als het overgrote deel van de inrichtingen dat in de praktijk toch al niet doet.

Desgevraagd zegde mevrouw Spronken toe om de resultaten van deze enquête aan de commissie ter hand te stellen.

Vervolgens herinnerde zij aan de opmerkingen die de Orde heeft gemaakt over de beklagregeling. Deze staan nog steeds overeind, want het wetsvoorstel is op dat punt niet gewijzigd.

Hierna wees zij op de opmerking van de minister in één van de stukken dat het individuele regime niet hetzelfde is als het EBI-regime. Het individuele regime is een regime «van beperkte gemeenschap», aldus de minister. Binnen het individuele regime is het op zichzelf nog wel mogelijk om deel te nemen aan activiteiten, maar het is aan de directeur om te bepalen of die activiteiten in gemeenschap plaatsvinden. Dit betekent dat in feite een regime van isolatie mogelijk wordt, hetgeen dus nog strikter is dan in een EBI. In een EBI kunnen bepaalde activiteiten immers nog wel in gemeenschap plaatsvinden: met meerdere mensen luchten, eten of werken, al gaat het altijd om een zeer beperkt aantal en is het vaak de vraag of betrokkenen elkaar kunnen verstaan, omdat zij van huis uit verschillende talen spreken.

In reactie op de zojuist gemaakte opmerking dat er ook gedetineerden vanuit een TEBI naar gewone gevangenen met algehele gemeenschap gaan, hetgeen in het algemeen probleemloos plaatsvindt, was bij mevrouw Spronken de vraag gerezen of het TEBI-regime dan wel nodig was, als blijkt dat betrokkene toch goed functioneert in een beperkte of algehele gemeenschap.

Op het punt van de detentieschade wees zij ten slotte nog op een onderzoek uit 1994, verricht op instigatie van het ministerie van Justitie. Dit punt is in bijlage 4 van het advies van de orde vermeld. De uitkomsten van dit onderzoek vond zij nogal zorgwekkend. Zo is o.a. geconcludeerd dat een langdurig verblijf in een strikt regime ernstige psychische schade kan veroorzaken, terwijl de resocialisatiemogelijkheden in dat geval op nul gesteld moeten worden.

De heer **Bremmer** (CDA) had uit een artikel van mr. Jansen in Penitentiair bestuursrecht opgemaakt dat de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is op het penitentiair recht. Hij had hierover onlangs een gesprek met een gevangenisdirecteur en deze ging ervan uit dat de Algemene wet bestuursrecht wel degelijk van toepassing is. Hoe denkt de orde daar nu over?

Mevrouw **Spronken** kon daar nu niet op antwoorden. Zij had de indruk dat een aantal criteria van de Algemene wet bestuursrecht zijn verwerkt in de Penitentiaire beginselenwet, maar in het verband van orde is daar verder nog niet diepgaand naar gekeken. Zij zegde een nadere reactie op dit punt toe.

De heer **Dittrich** (D66) vroeg welke concrete bezwaren er bij de orde leven tegen het met een videocamera, maar zonder geluid, opnemen van het contact tussen advocaat en gedetineerde.

Mevrouw **Spronken** meende dat de kern van het vrij verkeer is, dat de gedetineerde geheel vrij en onbespied contact met zijn advocaat dient te hebben. De communicatie tussen beiden moet vertrouwelijk zijn en communicatie verloopt niet alleen via woorden, maar ook via gebaren en andere lichaamstaal. Permanent visueel toezicht, bijvoorbeeld met behulp

van een videocamera of doordat iemand voortdurend achter een raam staat te kijken, tast die vertrouwelijkheid aan en beperkt de gedetineerde in zijn uitingsmogelijkheden naar de advocaat toe.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) vroeg of mevrouw Spronken meent dat het de goede kant uitgaat met het hele systeem van het gevangeniswezen, bijvoorbeeld waar het gaat om de soorten straffen en de effecten daarvan op resocialisatie. Of zou zij liever naar een andere inrichting van het systeem gaan?

Mevrouw **Spronken** achtte het duidelijk dat een groot deel van de penitentiaire bevolking eigenlijk geen resocialisatiemogelijkheden meer heeft. Ook de regimes in de inrichtingen zijn steeds minder op resocialisatie gericht. Kennelijk is er eigenlijk geen of nauwelijks geloof meer in effecten van resocialisatiemaatregelen. Daarbij komt dan nog de verharding van de laatste jaren in de vorm van steeds zwaardere straffen, even afgezien van straffen minder dan zes maanden waar een alternatief voor is. Dit alles zag zij zelf niet als een goede ontwikkeling.

De heer **O. P. G. Vos** (VVD) ging ervan uit dat er niet of nauwelijks aanleiding zal zijn om voor het vrije verkeer tussen advocaat en gedetineerde maatregelen ter bescherming van de persoonlijke veiligheid te nemen. Toch voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid van dit soort maatregelen. Vindt de orde dat nodig?

Mevrouw **Spronken** vond dat niet nodig. Een advocaat is heel wel in staat om zelf uit te maken of eventueel maatregelen ter bescherming van zijn of haar veiligheid nodig zijn en kan ook zelf om maatregelen vragen. Het bezwaar van de orde richt zich tegen het feit dat in toenemende mate van buitenaf toezicht wordt uitgeoefend zonder dat daarvoor een noodzaak aanwezig is.

De heer **Dittrich** (D66) vond de stelling dat de advocaat altijd zelf kan bepalen of toezicht nodig is, niet houdbaar. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat er de ochtend van de dag waarop de advocaat op bezoek komt, iets in de inrichting is gebeurd waardoor agressie moet worden gevreesd. Zoiets moet dan toch beoordeeld worden vanwege de inrichting?

Mevrouw **Spronken** zou in zo'n geval graag zien dat de advocaat daar van te voren over ingelicht wordt. Deze kan dan vervolgens zelf beslissen of het misschien beter is om met de deur op een kier te praten. Zij wees er in dit verband op dat een advocaat die uit hoofde van piketdienst iemand op een politiebureau bezoekt, in de praktijk gewoon de cel in wordt geduwd, waarna de deur wordt gesloten. Kennelijk vraagt in zo'n geval niemand zich af of de advocaat niet enig risico loopt, terwijl de advocaat op dat moment de betrokkene nog niet persoonlijk kent en maar moet vertrouwen op de alarmknop. Hoe dat verder ook zij: mevrouw Spronken vond dat naar andere manieren moet worden gezocht en dat niet permanent ingegrepen dient te worden in het vrije verkeer.

De voorzitter van de commissie,
V. A. M. van der Burg

De griffier van de commissie,
Pe