

28 201

Tijdelijke wet voor de penitentiaire noodcapaciteit ten behoeve van drugskoeriers (Tijdelijke wet noodcapaciteit drugskoeriers)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 1 maart 2002

De regering is de leden van de fracties erkentelijk voor het leveren van inbreng op zulk een korte termijn. Zij vertrouwt dat het recente werkbezoek van een aantal leden van verschillende fracties aan een tweetal locaties waar thans drugskoeriers verblijven heeft bijgedragen aan inzicht in de daadwerkelijke detentieomstandigheden in de voorzieningen die als noodvoorziening kunnen worden aangewezen. De vragen van de leden van de verschillende fracties worden als volgt beantwoord. Soms zijn soortgelijke vragen van verschillende fracties gezamenlijk beantwoord.

De leden van de CDA-fractie merken op bezorgd te hebben kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij zien de wenselijkheid in van het nemen van maatregelen als deze wet ter handhaving van de rechtsorde. Anderzijds merken zij op dat het wetsvoorstel ons brengt op de grens van de rechtstaat. De leden van de fractie van GroenLinks zijn slecht te spreken over het wetsvoorstel. Zij waren niet overtuigd door de argumentatie dat de huidige problematiek alleen door de drugskoeriers wordt veroorzaakt. Ik ben verheugd dat met mij de leden van de CDA-fractie de wenselijkheid van een maatregel als deze zien. Dit wetsvoorstel is uit capaciteitsnood geboren. Die nood is zo groot dat er geen andere mogelijkheid rest dan af te doen aan het niveau van de Nederlandse gevangenisregimes, omdat door de grote toestroom van drugskoeriers dat niveau niet langer gegarandeerd kan worden. Maar dat afdoen aan het bestaande niveau mag niet langer duren dan strikt noodzakelijk en is ook beperkt tot de groep van drugskoeriers. Deze elementen bevestigen het uitzonderlijke karakter van dit wetsvoorstel. Daarnaast blijft ten minste voldaan worden aan de internationale normen voor het gevangeniswezen waaraan Nederland zich heeft gebonden. In de praktijk hoop ik meer te kunnen realiseren dan het minimum dat deze wet eist. Ik kan dat echter niet garanderen. Dit wetsvoorstel biedt daarmee flexibiliteit, en tijdelijke verlichting, die het gevangeniswezen op dit moment nodig heeft. Maar wel op een zodanige wijze dat een binnen de rechtstaat nog aanvaardbaar niveau van detentie geboden wordt. De grenzen van de rechtstaat worden goed bewaakt.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de reikwijdte van de wet niet is beperkt tot de drugskoeriers die de verboden middelen in hun lichaam

dragen. De problematiek waarmee de regering geconfronteerd is, is helaas breder dan de zogenaamde bolletjesslikkers. Zoals in het Plan van aanpak drugssmokkel Schiphol (kamerstukken II 2001/02, 28 192, nr. 1, blz. 6) uiteen is gezet betreft ongeveer 30% van de invoer van drugs op Schiphol gevallen waarin drugs inwendig worden getransporteerd. De overige 70% betreft invoer op het lichaam of via bagage.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de samenstelling en aard van de groep drugskoeriers. Op dinsdag 26 februari 2002 bedroeg het aantal gedetineerden in de voorzieningen voor drugskoeriers 81, te weten 29 vrouwen en 52 mannen. Van hen had het merendeel (ongeveer 41%) de Nederlandse nationaliteit, terwijl ongeveer 9% afkomstig was van de Nederlandse Antillen. Verder zijn circa 20 andere nationaliteiten vertegenwoordigd, zowel uit Europa als uit Afrika en Noord- en Zuid-Amerika. Wat de leeftijdscategorieën betreft: die tot en met 25 jaar en die van 31 tot en met 40 jaar, respectievelijk 39,5 % en 27,2 % van de totale bevolking van de voorzieningen, zijn het sterkst vertegenwoordigd. Er verblijven geen minderjarigen in de voorzieningen.

De leden van de CDA-fractie hebben informatie waaruit blijkt dat veel van de drugskoeriers lichamelijk en geestelijk in een slechte conditie verkeren en voorts veel overlast veroorzaken tegen elkaar en cabinepersoneel. De gedetineerden worden bij binnenkomst in een voorziening door de inrichtingsarts gezien. In de locatie te Bloemendaal is permanent medisch personeel aanwezig. Daarbij is tot nu toe niet gebleken dat de lichamelijke en geestelijke gezondheid van de bevolking van de noodvoorziening afwijkt van de conditie van de gedetineerden in andere penitentiaire inrichtingen in Nederland. Het gedrag van de gedetineerde drugskoerier in de noodvoorzieningen geeft tot op dit moment geen problemen. In deze voorzieningen zijn twee gedetineerden op één cel geplaatst, zowel bij de mannen als de vrouwen. Problemen hebben zich ook daarbij tot op heden niet voorgedaan. Zouden deze zich voor gaan doen dan is er momenteel ruimte om deze personen alleen op een cel te plaatsen.

Is het personeel wel voldoende opgeleid om gedetineerden met psychosociale of gedragsproblemen op te vangen, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Het bewakingspersoneel wordt in dezelfde mate als in het reguliere gevangeniswezen opgeleid om gedetineerden met psychosociale of gedragsproblemen op te vangen en indien nodig worden tijdig daartoe speciaal opgeleide functionarissen ingeschakeld.

Is het in verband daarmee niet beter om ervaren personeel aan de bestaande inrichtingen te onttrekken en het personeel aldaar aan te vullen met het nieuw geworven personeel, vragen de leden van de CDA-fractie. De problemen bij het reguliere gevangeniswezen bestaan uit tekorten van personeel van alle categorieën, zowel personeel met beveiligingstaken als met bejegeningstaken. Het is dus niet mogelijk om, zonder de problemen in de reguliere inrichtingen nog verder te vergroten, ervaren personeel daaraan te onttrekken. Overigens vindt ook daar ondersteuning plaats door inschakeling van particuliere beveiligingsbedrijven, teneinde het personeel dat kan worden belast met bejegeningstaken zoveel mogelijk op die taken te kunnen inzetten. Deze particuliere bedrijven leveren personeel totdat de lopende wervingsacties voldoende geschikte kandidaten hebben opgeleverd die voor een aanstelling als bewaarder of PIW'er in aanmerking kunnen komen. In de noodcapaciteit worden de personeelsleden begeleid door zeer ervaren teamleiders uit Engeland.

De leden van de CDA-fractie vragen vervolgens welke status het personeel bij de noodvoorzieningen krijgt. Het management van de voorzieningen bestaat uit ervaren directeuren uit het reguliere gevangeniswezen. Zij hebben de ambtelijke status. Al het overige personeel is tijdelijk aange trokken van particuliere beveiligingsbedrijven. Zij blijven in dienst van de particuliere werkgever.

Zijn de disciplinaire regels zoals die voor ambtenaren gelden van toepassing, vragen de leden van de CDA-fractie. Uiteraard zijn de ambtelijke regels van toepassing op het management. De disciplinaire regels zijn echter niet van toepassing op het van de particuliere bedrijven betrokken personeel, deze mensen blijven immers in dienst van hun particuliere werkgever. Omdat de disciplinaire regels, zoals die voor ambtenaren gelden, niet van toepassing zijn op het personeel van de beveiligingsbedrijven, zijn met deze bedrijven zeer stringente afspraken gemaakt over hoe te handelen in voorkomende gevallen. Zo kan de directeur van een voorziening elk personeelslid de toegang tot de inrichting of voorziening weigeren dan wel hem of haar laten vervangen indien hij zulks nodig acht. Hij voert derhalve het gezag.

Komt het vaker voor in het Nederlandse detentiesysteem dat personeelsleden van particuliere bewakingsdiensten worden ingezet en om wat voor aantallen gaat het daarbij en wat is hun precieze status, vragen de leden van de CDA-fractie. Ook in het reguliere gevangeniswezen komt het voor dat particuliere beveiligingsbedrijven worden ingehuurd om personeel te leveren voor ondersteunende diensten. Gelet op het grote tekort aan personeel worden op dit moment op deze wijze circa 160 particuliere beveiligers ingezet. Zij zijn in dienst van de particuliere werkgever.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts een nadere toelichting op de zinsnede in de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer inzake *momenten van samenzijn* van mannen en vrouwen respectievelijk minderjarigen en volwassenen. Hiermee is bedoeld aan te geven dat bij eventuele activiteiten het voor kan komen dat genoemde groepen hieraan tegelijkertijd deelnemen. Voorstelbaar is dat wanneer arbeid kan worden aangeboden genoemde groepen hieraan tezamen deelnemen. Hetzelfde geldt ten aanzien van eventuele kerkdiensten, bezoek of recreatieve momenten. Voorsnog vinden activiteiten gescheiden plaats. Voor wat betreft het luchten is bij de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer toegezegd dat dit gescheiden zal plaatsvinden. Persoonlijke zaken als het gebruik maken van douches en toiletten zullen vanzelfsprekend te allen tijd gescheiden plaatsvinden.

De leden van de CDA-fractie vragen of de minister bereid is een resultaatsverplichting aan te gaan opdat iedere mogelijkheid van fysiek contact of van ander contact waarvan enige intimidatie jegens minderjarigen uit kan gaan wordt uitgesloten. Een resultaatsverplichting in dit soort zaken is niet te geven. De regering stelt zich het navolgende voor om de door deze leden bedoelde situaties te voorkomen.

In de eerste plaats zal, zoals in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel is aangegeven, slechts van de mogelijkheid van plaatsing van jeugdigen in de noodcapaciteit gebruik worden gemaakt, wanneer zich een dusdanige verschuiving van drugskoeriers naar minderjarigen zal plaatsvinden dat een noodsituatie ontstaat vergelijkbaar aan die thans bestaat bij volwassenen. Op dit moment zijn er geen tekenen dat er een verschuiving plaatsvindt.

In de tweede plaats zullen, mocht de hiervoor bedoelde situatie zich voordoen, jeugdigen en volwassenen zoveel mogelijk van elkaar gescheiden worden. De scheiding door middel van plaatsing in verblijfsruimten is wettelijk neergelegd. De toepassing is voorts beperkt tot jeugdigen in de leeftijd tussen de 16 en 18 jaar.

In de derde plaats zal – mocht een gescheiden deelname aan activiteiten niet mogelijk blijken – de regering zich tot het uiterste inspannen om intimidatie of fysiek contact met nadelige gevolgen voor de minderjarigen tegen te gaan. De groepen zullen ook zodanig worden samengesteld dat de kans hierop minimaal is. Evenwel moet niet vergeten worden dat het gedrag van de drugskoeriers op het moment van plaatsing veelal nog onbekend is. Wie zich aanvankelijk fatsoenlijk en zonder problemen laat begeleiden kan na een paar dagen «omslaan» of kan in reactie op een

bepaald incident onverwacht reageren. Ook in het reguliere gevangeniswezen komt dit voor. Het is daarom aangewezen om in die gevallen snel en adequaat te reageren opdat verdere ordeverstoringen voorkomen worden. Voor zover uit informatie van het cabinepersoneel blijkt dat een bepaalde drugskoerier agressief gedrag vertoont zal daar bij de eerste plaatsing vanzelfsprekend rekening mee worden gehouden. Wanneer gezamenlijke activiteiten plaatsvinden zal in ieder geval een zodanige mate van toezicht aanwezig zijn dat adequaat en snel kan worden ingegrepen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering uiteen te zetten hoe de verplichtingen van het BUPO-verdrag jegens vrouwen worden beoordeeld. Artikel 3 van dit verdrag geeft aan dat de staten bij het verdrag zich verbinden het gelijke recht van mannen en vrouwen te verzekeren op het genot van de in dat verdrag genoemde burgerrechten en politieke rechten. Artikel 26 geeft een verbod op discriminatie op grond van onder andere geslacht (vergelijkbaar met artikel 1 van de Grondwet). Artikel 10 geeft voorts geen specifieke verplichtingen ten aanzien van vrouwen. Bepaald is dat allen die van hun vrijheid zijn beroofd dienen te worden behandeld met menselijkheid en met eerbied voor de waardigheid, inherent aan de menselijke persoon. In het derde lid is bepaald dat het gevangenisstelsel dient te voorzien in een behandeling van gevangenen die in de eerste plaats gericht is op heropvoeding en reclassering. In het voorstel voor de onderhavige Tijdelijke wet is ten aanzien van vrouwen aangegeven dat zij in van de mannen gescheiden verblijfsruimten worden ondergebracht. Voorts zal de bejegening van de vrouwen afgestemd zijn op de specifieke aspecten van het geslacht. In het algemeen is bekend dat vrouwen tijdens detentie meer groepsgericht zijn en minder vluchtgevaarlijk. In de wijze van onderbrenging (bijvoorbeeld al dan niet met meer personen in één verblijfsruimte) alsmede in de bejegening zal hierop worden ingespeeld. Dit is conform artikel 11, tweede lid, van de European Prison Rules.

Ten aanzien van het al dan niet gescheiden onderbrengen van verdachten en gestraften vragen de leden van de CDA-fractie of de verwijzing naar het Nederlandse voorbehoud wel staande te houden is in het licht van de formulering van het voorbehoud. Anders dan deze leden leest de regering de tekst niet als een statisch gegeven ten tijde van het vaststellen van het voorbehoud. Ook in de huidige tijd zijn de denkbeelden omtrent de behandeling van gedetineerden aan verandering onderhevig, terwijl overigens op verschillende plaatsen in de Penitentiaire beginselenwet is bepaald dat verdachten en veroordeelden (kunnen) worden samen geplaatst. Als voorbeeld van het laatste kan verwezen worden naar artikel 9, tweede lid, onderdeel b, van de Penitentiaire beginselenwet, waarin is aangegeven dat veroordeelden met een strafrestant van drie maanden of minder deze straf in een huis van bewaring ondergaan. Hetzelfde artikel, maar dan het eerste lid, biedt de mogelijkheid om een inrichting in bijzondere gevallen zowel de bestemming van huis van bewaring als van gevangenis te geven. Bij de extra beveiligde inrichting te Vught is hiervan gebruik gemaakt. Ook hier verblijven derhalve verdachten en veroordeelden bij elkaar. Bij minderjarigen worden structureel verdachten en veroordeelden samengeplaatst in de opvanginrichtingen (vgl. artikel 9 Beginselenwet justitiële jeuginrichtingen). Als voorbeeld van terreinen waar de ontwikkeling nog niet stilstaat verwijst de regering naar de penitentiaire inrichting Amerswiel voor vrouwen waar bij wijze van experiment vrouwelijke onveroordeelde en veroordeelde gedetineerden (ook met een strafrestant van meer dan 3 maanden) in groepen in op huizen gelijkende voorzieningen verblijven, alwaar een grote mate van zelfstandigheid bestaat. Uit eerdere ervaringen van een experiment in de Penitentiaire inrichting Noorderzand bleek dat de samenplaatsing van onveroordeelde en veroordeelde vrouwen een gunstige uitwerking had op

de continuïteit en rust binnen de groep. In Amerswiel wordt dit, binnen de daar beschikbare voorzieningen, nader bezien en geëvalueerd. Hoe ziet de regering het voorgaande in het licht van het feit dat bij het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind het voorbehoud niet is gemaakt? Voor wat betreft het voorbehoud bij het BUPO-verdrag over de scheiding van jeugdigen en volwassenen is er inderdaad bij gelegenheid van de inwerkingtreding van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK) een wijziging opgetreden. Alhoewel de regering in het wetsvoorstel voor de goedkeuring van het verdrag een vergelijkbaar voorbehoud had voorgesteld (kamerstukken II 1992/93, 22 855 (R1451), nrs, 1-2, artikel 2), is dit door aanvaarding van het amendement J.M. de Vries c.s. (nr. 16 van genoemde kamerstukken) thans beperkt tot kinderen die de leeftijd van zestien jaar of ouder hebben en ten aanzien van wie het volwassenenstrafrecht kan worden toegepast. Dat betekent dat jeugdigen en volwassenen gescheiden moeten worden ondergebracht, tenzij op de jeugdige het volwassenenstrafrecht wordt toegepast. In artikel 8, derde lid, van het voorstel voor de Tijdelijke wet is hieraan invulling gegeven voor wat betreft het verblijf in de verblijfsruimten. Zoals hiervoor al aangegeven zal slechts van de mogelijkheid van plaatsing van jeugdigen in de noodcapaciteit gebruik worden gemaakt, wanneer zich een dusdanige verschuiving van drugskoeriers naar minderjarigen zal plaatsvinden dat een noodsituatie ontstaat vergelijkbaar aan die thans bestaat bij volwassenen. Wanneer zulks zal geschieden en ook minderjarigen in de noodvoorzieningen zullen worden geplaatst zal de bejegening afgestemd zijn op de specifieke behoeften van de jeugdigen. In eerste instantie zullen jeugdigen geheel worden gescheiden van volwassenen. Wanneer de regering door bouwkundige of personele omstandigheden wordt gesteld voor de keuze om jeugdigen in hun verblijfruimten te laten verblijven of – met adequaat toezicht – samen deel te laten nemen met volwassenen aan bepaalde activiteiten (bijvoorbeeld een kerkdienst) dan acht zij het in het belang van de minderjarige dat hij daaraan kan deelnemen.

De leden van de CDA-fractie vragen vervolgens of uiteen gezet kan worden hoe het capaciteitsprobleem is ontstaan en welke maatregelen zijn genomen om daar verbetering in aan te brengen.

Sinds medio 2001 is er duidelijk sprake van een hoger aanbod van te detineren personen in het gevangeniswezen dan voorheen, en dan verwacht. De druk op het gevangeniswezen loopt sindsdien nog verder op.

Vooralsnog zijn de volgende oorzaken aan te wijzen:

- Een intensivering van de handhaving over de hele linie, al eerder ingezet, leidt er onder meer toe dat ook kleine delicten strikter worden gehandhaafd; er wordt minder gedoogd.
- Daarnaast is er een onmiskenbare toename van het aantal opgepakte drugskoeriers, met name op Schiphol. In grote lijnen lijkt deze toename als zodanig overigens niet af te wijken van het beeld in grote delen van de westerse wereld.
- Ten slotte is het aantal te detineren vrouwen in de loop van dit jaar fors toegenomen: dit ligt meer dan 20% hoger dan in het voorgaande jaar. Dit fenomeen wordt bijvoorbeeld ook in het Verenigd Koninkrijk gesignaleerd. In de loop van het laatste jaar zijn de volgende maatregelen getroffen om het hoofd te bieden aan de oplopende druk op de capaciteit. Incidenteel versneld ontslag (IVO) van gedetineerden met een beperkt strafrestant. Dit heeft, in geval van nood, de voorkeur boven heenzending «aan de voordeur». De maatregel wordt slechts na grondige afweging ingezet op gezag van het openbaar ministerie en in nauw overleg met het gevangeniswezen. Bij deze afweging wordt tevens gelet op de aard van de gepleegde misdrijven, overeenkomstig de richtlijn «Instructie heenzenden aan de achterdeur» van het openbaar ministerie. De IVO-criteria zijn door

de Tweede Kamer onderschreven. Om het aantal IVO's te beperken en om te voorkomen dat dit middel uitgeput zou raken is tevens overgegaan tot een aantal ambtshalve strafonderbrekingen (in totaal bijna 100 maal in 2001). Hierbij worden veroordeelden die gearresteerd zijn omdat ze zich niet gemeld hebben vrijgelaten om op een later tijdstip hun straf alsnog uit te zitten.

Het nog meer benutten van politiecellen voor arrestanten en verdachten, gemiddeld bijna 260 over het jaar 2001. Medio januari 2002 waren het er zelfs ruim 330.

Het voorstel van wet tot regeling van het verblijf op politiebureaus voor onder andere inbewaringstelling tot maximaal 10 dagen.

Het opnieuw in gebruik stellen van ruim 300 cellen, waarvan een aantal tijdelijk, die volgens eerdere plannen afgestoten of buiten gebruik gesteld zouden worden.

Verhoging van de capaciteit voor vrouwen met tussentijdse bestemmingswijzigingen met 20%. Dit is echter niet voldoende gebleken om de druk te ondervangen.

Het tijdelijk benutten van cellen voor Strafrechtelijke Opvang Verslaafden (tweede fase) voor «reguliere» gedetineerden.

Vanaf begin 2001 is in het gevangeniswezen de 103%-bezetting-regeling structureel toegepast. Deze is medio december 2001, na overleg met de personeelsvertegenwoordigingen, weer (als structurele maatregel) afgebouwd.

Het creëren van een buffercapaciteit voor het gevangeniswezen.

Het versterken van de sturing binnen de strafrechtsketen, inclusief een betere regulerende werking door het openbaar ministerie aan het begin van de executie. De centrale coördinatie tussen openbaar ministerie en gevangeniswezen zoals bij de procedures van aanmelding voor arrestantenbewaring wordt versterkt. Bezien wordt hoe het «early warning system» voor de druk op het gevangeniswezen samen met het openbaar ministerie effectiever kan worden gemaakt.

Het vergroten van de instroom in de penitentiaire programma's onder meer door verruiming van de doelgroep, vereenvoudiging van regelgeving en een minder stringente koppeling tussen penitentiair programma en elektronisch toezicht. Een wetsvoorstel tot verruiming van de criteria voor deelname aan penitentiaire programma's ligt thans voor advies bij de Raad van State. Dit wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om de doelgroep uit te breiden. Uitgegaan wordt van een toename van het aantal gestarte penitentiaire programma's van 600 in 2000 tot circa 800 personen in 2006.

Het inrichten van een experiment met elektronische detentiehuisen in de laatste fase van de detentie. Dit betreft geen detentiemodaliteit of reïntegratie-programma maar een flexibiliseringsmaatregel, inzetbaar bij piekaanbod. De criteria voor plaatsing zijn gelijk aan die voor IVO.

Het Plan van aanpak drugsmokkel Schiphol bevat onder meer forse en snelle uitbreidingen van celcapaciteit in het gevangeniswezen in de periode tot maart 2003, onder meer in de vorm van noodcapaciteit. Het plan van aanpak vermeldt honderden plaatsen bijzondere noodvoorziening en 185 cellen van politie en Koninklijke marechaussee.

De leden van de CDA-fractie vragen welke maatregelen op het punt van het creëren van voldoende bandbreedte in de celcapaciteit genomen zullen worden en of hiervoor voldoende financiële middelen beschikbaar zijn.

Bij de begrotingsvoorbereiding 2003 wordt de financiering voor de uitbreiding van de reguliere celcapaciteit in het gevangeniswezen gezien. Naast de dringende Schiphol-problematiek is sprake van een herbezinning, gelet op de ervaringen van de laatste anderhalf jaar, op de benodigde buffercapaciteit in het gevangeniswezen, en de eventuele wenselijkheid van uitbreiding van de celcapaciteit ingeval de gelden voor

de nota «Criminaliteitsbeheersing» van de ministers van Justitie en BZK (juni 2001) beschikbaar komen.

De benodigde buffercapaciteit staat tevens in verband met de onzekerheidsmarges die – zoals per definitie bij alle prognoses het geval – rond de cijfermatige uitkomsten van de jaarlijkse prognoses voor de behoefte aan sanctiecapaciteit zijn gegeven.

De prognoses blijven een van de instrumenten om het beleid voor de komende jaren op te baseren. Op dit moment wordt het systeem van de prognoses nog eens extern geïkt door prof. Bomhoff. Dit zal naar verwachting bijdragen aan meer robuuste en nog meer betrouwbare prognoses.

Voor wat betreft de financiële dekking van het plan van aanpak is een bedrag van 50 miljoen euro beschikbaar gesteld door de regering. Hieruit zullen de extra kosten voor versterking van het Schipholteam, het Openbaar Ministerie, de zittende magistratuur, de uitbreiding van de noodcapaciteit en de keteneffecten worden gefinancierd. Een nadere bepaling van de omvang en verdeling van de gelden zal bij de voorjaarsnota geschieden.

De leden van de fractie van de PvdA die zeer verontrust zijn door dit wetsvoorstel vragen of de opstelling van de Nederlands-Antilliaanse regering niet tot het risico leidt dat het onderhavige voorstel het effect zal hebben van «dweilen met de kraan open» in combinatie met een ernstige aantasting van ons rechtssysteem.

Het eerder genoemde plan van aanpak heeft een tweeledige doelstelling. Ten eerste wil de regering ontmoedigen dat mensen zich lenen voor koerierswerk door de pakkans te vergroten en hen te confronteren met de negatieve consequenties van hun koerierswerk. Daarnaast wil de regering de organisaties die hen op pad sturen treffen in hun belang door zoveel mogelijk drugs in beslag te nemen en vooral ook door verdergaand onderzoek naar de ronselaars van de koeriers en de organisatoren van de smokkelnetwerken. Daarmee moeten korte en snelle klappen worden toegebracht aan deze vorm van georganiseerde misdaad. De regeringen van de Nederlandse Antillen en Aruba werken naar vermogen mee aan de realisering van deze doelstellingen. De regering van de Nederlandse Antillen heeft het door minister Martha en de minister van Justitie ondertekende koeriersprotocol overgenomen en beleid ingezet waarbij zoveel mogelijk koeriers worden onderschept, ingesloten om hun ingeslikte drugs af te nemen en vervolgens heengezonden met een dagvaarding om op een later tijdstip te worden berecht dan wel ingesloten te blijven om aansluitend te worden berecht of te worden uitgezet. Daarnaast beziet men of er bijkomende maatregelen genomen kunnen worden zoals het in beslag nemen van het paspoort. Ook heeft minister Martha belangstelling getoond voor het instellen van zgn. pre flight control zowel aan Antilliaanse als Nederlandse kant voor alle vluchten tussen beide bestemmingen om te voorkomen dat koeriers hun smokkelplannen kunnen uitvoeren. Het gaat er hierbij om zo spoedig mogelijk zichtbare maatregelen te treffen die niet alleen snel te realiseren zijn maar ook een groot ontmoedigend effect zullen hebben op de drugskoeriers en de organisaties die achter deze transporten zitten. Het palet van maatregelen dat is afgesproken, en met de uitvoering waarvan reeds een begin gemaakt is, zal naar mijn overtuiging leiden tot een verminderd aanbod van koeriers en tot een vergrote mate van beheersbaarheid van de problematiek.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts of de door drie deskundigen in het NJB bepleitte aanpak niet tot veel effectievere oplossingen leidt met minder draconische maatregelen. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen hiernaar. Wat vindt de minister, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA voorts, van de gang van zaken op Curaçao zoals weergegeven in het NRC van 15 februari jl.

De observaties van de Antilliaanse rechters zijn ingegeven door de grote schaarste aan met name detentiecapaciteit gecombineerd met een groot tekort aan bewakend personeel op de Antillen. De Nederlandse situatie is in de huidige omstandigheden gelukkig niet zo nijpend. Door aanvullende maatregelen is de Nederlandse regering in staat een passende een brede respons te geven op deze toenemende dreiging van de georganiseerde misdaad. Het betreft hier geen symptoombestrijding maar een alomvattende aanpak die beoogt uiteindelijk de achterliggende structuren van betreffende organisaties bloot te leggen en aan te pakken. Daarbij staat de regering ook voor de taak om een beleid uit te voeren dat, binnen zekere marges, consistent is met dat van de Europese partners.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom het gebrek aan mogelijkheid voor detentie van deze groep voldoende grond kan zijn voor een zo vergaande afwijking van het penitentiaire systeem. Zoals deze leden zelf al aangeven vormt de geschoktheid van de rechtsorde reden voor de regering om ingrijpende maatregelen te treffen. In feite stonden slechts twee mogelijkheden open, namelijk ofwel drugskoeriers heenzenden wegens capaciteitstekort, ofwel het inrichten van noodcapaciteit om deze personen wel in te kunnen sluiten. Het heenzenden van voorlopig gehechten gedetineerden wordt door de regering – alsook door het parlement – als uiterst onwenselijk beschouwd en dient voorkomen te worden. Aan de samenleving valt niet uit te leggen dat op een verkeersovertreding per ommegaande met een boete wordt gereageerd, terwijl drugskoeriers, die een ernstig vergrijp plegen slechts met een dagvaarding worden heengezonden. Een dergelijk onbegrip alleen al heeft een negatieve werking op de rechtsorde. De leden aan het woord vragen vervolgens of er met de noodwet geen klassejustitie ontstaat, omdat bolletjesslikkers onder een minder dan sober regime vallen, terwijl plegers van veel zwaardere misdrijven de normale rechtsbescherming van gedetineerden genieten. De regering deelt die mening niet. In de eerste plaats zal de regering zich inspannen om bij het regime in de noodcapaciteit zoveel mogelijk de standaard van een regulier huis van bewaring te evenaren. Waar afwijkingen onontkoombaar zijn is dit het gevolg van de gemaakte keuze om de drugskoeriers niet heen te zenden doch op te pakken en aansluitend te vervolgen. Hierdoor ontstaat inderdaad een verschil ten aanzien van de overige delinquenten. Nu het verschil zoveel mogelijk beperkt wordt en de wetgeving voor een in tijd beperkte duur zal gelden acht de regering het gevaar voor klassejustitie' niet aanwezig.

De leden van de fractie van de PvdA vragen vervolgens welke garanties de minister kan bieden dat de problemen binnen dat ene jaar worden opgelost. Het Plan van aanpak drugsmokkel Schiphol geeft een breed pakket van maatregelen dat erop gericht is de toestroom van drugskoeriers terug te dringen. Onderdeel van het plan van aanpak is dat de capaciteit van het gevangeniswezen structureel wordt uitgebreid. Beide maatregelen zouden naar de verwachting van de regering ertoe moeten leiden dat de problematiek afneemt en voor zover nog aanwezig binnen het reguliere systeem kan worden opgevangen. Ook hier kan de regering geen garanties geven. Zij kan slechts inspelen op ontwikkelingen die zich voor een groot deel buiten de rechtsmacht van Nederland voordoen. De regering zal de effecten van het plan van aanpak nauwgezet volgen en eventueel wijzigingen daarin aanbrengen mocht zulks nodig zijn. Mocht zich desondanks de situatie voordoen dat verlenging van de tijdelijke wet onontkoombaar is dan zal een wetsvoorstel tot verlenging van de duur van deze wet worden voorbereid. Bij die gelegenheid kan tevens worden bezien of verruiming in het regime en de rechtspositie in dusdanige mate realiseerbaar zijn dat deze ook in de Tijdelijke wet kunnen worden opgenomen. Of dit tot geheel nieuwe wetgeving zal leiden zal alsdan

worden gezien. Wel zal de regering, indien zich tekenen voordoen dat een verlenging noodzakelijk is, zich inspannen om wetswijziging op een zodanige termijn op te stellen dat meer overleg, bijvoorbeeld met de adviesinstanties, mogelijk is.

De leden van de fractie van de PvdA hebben bijna onoverkomelijke problemen dat in de noodcapaciteit meer gedetineerden in een verblijfsruimte geplaatst kunnen worden. In het Nederlandse detentiesysteem hebben weliswaar de meeste gedetineerden een eigen cel, doch in de beperkt beveiligde inrichtingen en de zeer beperkt beveiligde inrichtingen zijn slaapzalen niet ongebruikelijk. Ook bij vreemdelingenbewaring (in Tilburg) is sprake van gemeenschappelijke slaapzalen. Mits de gedetineerden en de voorzieningen daarvoor geschikt zijn acht de regering deze wijze van detentie verantwoord. Bij de (zeer) beperkt beveiligde inrichtingen omdat het om gedetineerden gaat die beheersmatig geen problemen veroorzaken en die voorts veel buiten de verblijfsruimte of zelfs buiten de inrichting verblijven; bij vreemdelingenbewaring omdat het verblijf met meerdere personen in een ruimte beter aansluit bij de cultuur van deze personen. De gedetineerden kiezen er desgevraagd doorgaans zelf voor om met een andere persoon op één cel te verblijven. Niet uitgesloten is dat de beperkte mate waarin activiteiten geboden worden hieraan bijdraagt. Voor het reguliere gevangeniswezen is het bovenstaande wettelijk verankerd in de artikel en 20, tweede lid, en 21 van de Penitentiaire beginselenwet. In de Tijdelijke wet is dit niet opgenomen omdat het kunnen plaatsen van meer gedetineerden in één (daarvoor geschikte) ruimte een van de essentiële punten is van het wetsvoorstel.

In aanvulling hierop en in reactie op het verzoek van de leden aan het woord om op de uitlatingen over de situatie in Amerika terug te komen merkt de regering het volgende op. Het reguliere Nederlandse detentiesysteem is van hoog niveau en dat wordt ook gehandhaafd. In andere culturen gelden andere normen en waarden. Nu het Nederlandse detentiesysteem wordt bevolkt met veel gedetineerden van andere culturen meent de regering dat daar ook bij de bejegening rekening mee gehouden moet worden. Veel gedetineerden uit Zuid-Amerikaanse of Aziatische landen beschouwen het als een extra straf om alleen op een cel te verblijven. Zij zijn vaak – vanuit de perceptie van de detentiestandigheden in hun eigen land – bang om mishandeld te worden wanneer «toezicht» door de andere gedetineerde(n) afwezig is. De waarde die in Nederland aan privacy wordt gehecht, wordt niet over de gehele wereld gedeeld. De opmerking over «leuk met elkaar praten» was niet denigrerend bedoeld, maar was een illustratie van hetgeen hierboven geschetst.

Gelet op de ontwikkelingen in de populatie van het Nederlandse detentiesysteem alsmede op de huidige wettelijke regeling (Pbw) valt een garantie van wettelijke vergrendeling met betrekking tot het beginsel van één persoon op één cel niet te geven. Dat betekent voor de regering niet dat niet het uitgangspunt geldt van één persoon op één cel, maar dat betekent wel dat de ogen niet gesloten moeten worden voor ontwikkelingen die de bejegening van gedetineerden zouden kunnen bevorderen en juist niet door die gedetineerden als een zware inbreuk op de privacy ervaren zullen worden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts of kan worden toegelicht wat de volledig verkorte basisopleiding van de PIW-ers inhoudt. Deze opleiding bevat alle basiselementen van de reguliere opleiding voor PIW-ers (waaronder beveiliging, omgaan met gedetineerden, culturele verschillen, agressieve gedetineerden, etc.). In de reguliere opleidingen worden de onderdelen onderwijs uitgebreider gegeven en afgewisseld

met werken in de praktijk. Bij de verkorte opleiding is alle opleiding gegeven alvorens de mensen in de noodcapaciteit gaan werken. De leden van de fractie van de PvdA vragen of het – gezien de ervaringen in de Nederlandse Antillen – wel verstandig is om buitenlandse teamleiders in te zetten. Deze teamleiders zijn van dermate hoge kwaliteit dat zij als een aanwinst voor het systeem kunnen worden gezien. Situaties als in de Nederlandse Antillen waar de leden voor vrezen zullen zich naar de stellige mening van de regering hier niet voordoen. Bovendien staan de teamleiders onder leiding van zeer ervaren managers uit het Nederlandse gevangeniswezen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de voortgang van het overleg met de minister van Financiën over de nota «Investeren in personele zorg DJI». Inmiddels zijn de volgende middelen voor de uitvoering van de maatregelen uit genoemde nota beschikbaar. De beschikbare middelen zijn afkomstig van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de Dienst Justitiële inrichtingen (DJI) zelf.

Nader gespecificeerd gaat het om de volgende bedragen (x euro 1 mln.)

Omschrijving	2001	2002	2003	2004
– DJI: inzet exploitatiereserve en/of uit winsten	12,4	5,7	17,0	
– BZK: Toewijzing middelen voor specifieke maatregelen		2,7		
– BZK: Bestrijding arbeidsverzuim		1,0	0,7	0,4
– BZK Compensatie eenmalige uitkering 2002 (CAO-afpraak)		4,7		
– BZK/CAO-ruimte binnen Justitie		5,6		
Beschikbare middelen:	12,4	19,7	17,7	0,4

Hiermee kan voor de jaren 2002–2003 uitvoering worden gegeven aan de met het Georganiseerd Overleg van 6 december 2001 gemaakte afspraken. Voor wat betreft de gevraagde verhouding tot de totaal benodigde middelen, kan de regering op dit moment geen uitsluitel geven. Ten aanzien van de nota «Investeren in personele zorg DJI» is toegezegd dat eind maart 2002 de Tweede Kamer zal worden geïnformeerd over de uitvoering van deze nota en over de daarvoor benodigde financiën. Met de ministeries van Financiën en BZK vindt over aanvullende financiering nader overleg plaats. Afhankelijk van de uitkomsten hiervan kan worden aangegeven welke maatregelen in uitvoering kunnen worden genomen.

In aanvulling hierop vragen de leden of de bezuinigingen inmiddels ongedaan zijn gemaakt. Als de vraag betrekking heeft op de totale taakstelling uit hoofde van het Regeerakkoord 1998–2002 van f 115 mln. luidt het antwoord ontkennend. Wel is afgezien van de in het kader van de invulling van de taakstelling voorziene besparing op de arbeidsvoorwaarden.

Vervolgens vragen de leden van de fractie van de PvdA of de versterking van het management het ziekteverzuim heeft teruggedrongen zodat gedetineerden niet meer zeer vroegtijdig «achter de deur» worden gezet. De laatste periode is alle aandacht erop gericht geweest om de personele problemen binnen DJI aan te pakken, mede om het voorzieningenniveau voor gedetineerden zo aan te kunnen bieden als bedoeld.

Bij gelegenheid van een Algemeen Overleg met de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer op 9 oktober 2001 is door de regering aangegeven dat aan de stijging van het ziekteverzuim een halt is toegeroepen. Wanneer het verzuim wordt uitgesplitst naar de verschillende sectoren binnen DJI is het volgende beeld zichtbaar:

Gevangeniswezen:		
Januari 2001:	11,3%	Januari 2002: 11,2%
TBS inrichtingen:		
Januari 2001:	12,6%	Januari 2002: 12,0%
Justitiële Jeugdinrichtingen:		
Januari 2001:	13,2%	Januari 2002: 11,9%

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering of problemen met gevoelens van isolement niet veeleer langs deze weg zijn op te lossen dan te suggereren dat het doorbreken van één persoon op één cel de remedie kan zijn. De regering is niet voornemens om via het plaatsen van meerdere gedetineerden in een verblijfsruimte de problematiek in het reguliere gevangeniswezen op te lossen. In de noodsituatie die thans door de grote groep drugskoeriers wordt veroorzaakt worden meer gedetineerden in een verblijfsruimte geplaatst. In de Tweede Kamer is aangegeven dat onontkoombaar ervaringen worden opgedaan met dit fenomeen en dat daarvan geleerd kan worden, zowel in negatieve als in positieve zin. De regering zou niet goed handelen wanneer zij de ogen hiervoor zou sluiten.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of inmiddels de vergelijking met de European Prison Rules wel beschikbaar is. Ook de leden van de fractie van GroenLinks dringen erop aan dat uitvoeriger en overtuigender ingegaan wordt op de onderdelen waarop de noodvoorzieningen afwijken van de European Prison Rules. In het navolgende zal de regering ingaan op de bepalingen in de European Prison Rules die niet of niet volledig gerealiseerd kunnen worden in de noodcapaciteit. Alvorens dit te doen hecht de regering eraan te benadrukken dat bij het opstellen van het wetsvoorstel de European Prison Rules (verder: EPR) wel degelijk zijn betrokken en van invloed zijn geweest op de inhoud van de wet. Vanwege de beperkte tijd die beschikbaar was zijn overwegingen hieromtrent niet uitvoerig in de memorie van toelichting opgenomen.

Artikel 6 van de EPR geeft aan dat de EPR beschikbaar moeten zijn voor de gedetineerden. Normaal gesproken wordt hierin voorzien doordat de EPR in de bibliotheek van de inrichting liggen. Wanneer een bibliotheek in de noodcapaciteit niet realiseerbaar is zullen de EPR op verzoek aan de gedetineerden ter beschikking worden gesteld. Overigens is wel voorzien in huisregels die deels een herhaling vormen van de EPR en zal in de huisregels op de beschikbaarheid van de EPR worden gewezen.

Artikel 10 EPR geeft aanwijzingen over verslaglegging over de persoonlijke omstandigheden van de gedetineerde en het opstellen van een detentieplan. Aan deze bepaling zal op een lager niveau dan gebruikelijk invulling worden gegeven omdat rapportage uiterst arbeidsintensief is. Gegevens die van belang zijn voor de bejegening van bepaalde gedetineerden zullen vanzelfsprekend wel worden bijgehouden.

Artikel 11, derde lid, EPR geeft aan dat preventief gehechten in principe niet worden ondergebracht bij veroordeelden, tenzij zij erin toestemmen of om deel te nemen aan activiteiten. De noodcapaciteit vormt een van de eerder in deze nota genoemde uitzonderingen op deze regel. Een uitzondering die tijdelijk van aard is.

Artikel 14 EPR geeft het beginsel van één gedetineerde in één cel. Artikel 94 EPR geeft speciaal voor voorlopig gehechten een herhaling van dit uitgangspunt. Zoals eerder in deze nota aangegeven acht de regering het verantwoord om in het onderhavige situatie van deze regeling af te wijken, zoals zij dat in andere – reguliere – omstandigheden ook doet. Artikel 25 EPR geeft aan dat zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de godsdienstige en culturele verlangens als het gaat om het verstekken van voedsel. Zoals in de Tweede Kamer uitvoerig aan de orde is geweest wordt in artikel 26, tweede lid, van de Tijdelijke wet gesproken van «indien mogelijk».

Artikel 30 EPR geeft aan dat alle gedetineerden die zich ziek melden moeten worden bezocht door een arts. Zoals ook in het reguliere gevangeniswezen zullen gedetineerden die zich ziek melden in eerste instantie worden bezocht door een verpleegkundige, die zal beoordelen of de komst van de arts nodig is. Bij niet iedere ziekmelding is dat immers nodig, bijvoorbeeld als de gedetineerde griep heeft.

Artikel 39 EPR geeft aan dat bij het gebruik van middelen die de bewegingsvrijheid beperken terstond een arts moet worden betrokken. In de noodcapaciteit zijn op dit punt de reguliere bepalingen van de Regeling mechanische middelen penitentiaire inrichtingen van toepassing die aangeven dat diezelfde dag een arts de gedetineerde bezoekt.

Artikel 43, tweede lid, EPR geeft aan dat er een verlofregeling moet zijn.

Artikel 70, tweede lid, EPR herhaalt dit in andere bewoordingen. Een verlofregeling voor de noodcapaciteit is er niet. Zoals eerder opgemerkt zal bij ernstige omstandigheden in de familiesfeer in voorkomende gevallen worden bezien of de gedetineerde daarvoor de voorziening tijdelijk kan verlaten. Voorts zal getracht worden met name de gedetineerden die in Nederland mogen blijven na de detentie, zo snel mogelijk door te laten stromen naar reguliere inrichtingen alwaar zij wel voor verlof in aanmerking kunnen komen.

Artikel 47 EPR geeft aan dat bij iedere inrichting een geestelijk verzorger moet worden aangesteld. Of een ambtelijk aanstelling realiseerbaar is, is momenteel nog niet te zeggen. Wel zal voorzien worden in geestelijke verzorging conform artikel 24a van de Tijdelijke wet. Ook in het reguliere gevangeniswezen is overigens niet altijd sprake van een ambtelijke aanstelling van geestelijk verzorgers.

Artikel 54, tweede lid, en artikel 57, tweede lid, EPR betreffen de aanstelling van personeel in vaste dienst van de inrichting. Een deel van het personeel is, zoals eerder aangegeven, betrokken van particuliere beveiligingsbedrijven, zodat aan deze norm niet wordt voldaan. Wel staat het personeel onder het gezag van de directeur die een ambtelijk aanstelling heeft, zodat naar de mening van de regering aan de geest van deze bepaling is voldaan. Gegeven de tijdelijke situatie van de noodcapaciteit acht de regering dit verantwoord.

Artikel 65, onderdeel d, artikel 66, en de artikelen 77 tot en met 81 EPR bevatten regels over opleiding, onderwijs en bejegeningprogramma's. Aan deze normen kan slechts beperkte invulling worden gegeven. Wel zal een onderwijzer worden aangetrokken die in vormen van basiseducatie kan voorzien. Meer omvattende opleidingen kunnen in de noodvoorzieningen niet worden geboden. Gedetineerden die naar het reguliere gevangeniswezen worden overgeplaatst komen volgens de daar geldende regels voor de gebruikelijke programma's in aanmerking.

Artikel 67, derde lid, EPR stelt als norm dat gedetineerden zoveel mogelijk in open inrichtingen geplaatst moeten worden. De noodcapaciteit is een gesloten voorziening. Pas wanneer gedetineerden naar het reguliere circuit worden overgeplaatst kan van plaatsing in een open inrichting (mits aan de criteria terzake wordt voldaan) sprake zijn.

Artikel 71, derde lid, 71, vijfde lid, en 96 EPR geven regels over arbeid en vakopleidingen. Arbeid kan vooralsnog niet worden geboden. Vakopleidingen zullen voor de noodcapaciteit niet beschikbaar zijn, hiervoor dienen de gedetineerden te worden overgeplaatst naar de reguliere inrichtingen. Wel zal worden voorzien in zinvolle activiteiten om de gedetineerden zoveel mogelijk actief bezig te houden.

Artikel 87 EPR geeft aan dat alle gedetineerden profijt moeten kunnen trekken van regelingen die hun na ontslag helpen met de terugkeer in de maatschappij. Zoals al eerder aan de orde gesteld kent de noodcapaciteit deze regelingen niet en kunnen gedetineerden slechts van zulke regelingen gebruik maken als zij worden overgeplaatst naar het reguliere gevangeniswezen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen welke garantie de minister kan geven ten aanzien van de plaatsing van 12- tot 16-jarigen en 16- tot 18-jarigen in justitiële jeugdinrichtingen en niet in de noodvoorzieningen, mede tegen de achtergrond van het BUPO-verdrag en het IVRK. De Tijdelijk wet is slechts van toepassing op jeugdigen in de groep 16 tot 18 jaar. Minderjarigen in de groep 12 tot 16 jarigen zullen – indien dit aan de orde is – steeds in een justitiële jeugdinrichting worden geplaatst. In artikel 8, derde lid, is aangegeven dat jeugdigen en volwassenen van elkaar gescheiden in verblijfsruimten worden geplaatst. Dat kan de regering ook garanderen. In eerste instantie zullen jeugdigen geheel worden gescheiden van volwassenen. Wanneer de regering door bouwkundige of personele omstandigheden wordt gesteld voor de keuze om jeugdigen in hun verblijfsruimten te laten verblijven of – met adequaat toezicht – samen deel te laten nemen met volwassenen aan bepaalde activiteiten (bijvoorbeeld een kerkdienst) dan acht zij het in het belang van de minderjarige dat hij daaraan kan deelnemen. Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat het voorgaande eerst aan de orde is wanneer de verschuiving in drugskoeriers, zoals eerder in deze nota bij vragen van de leden van de CDA-fractie en in de memorie van toelichting is aangegeven, zich zal voordoen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering in te gaan op de vragen en opmerkingen van de capaciteitsgroep Strafrecht en Criminologie van de Universiteit van Maastricht van 24 februari 2002 aan de vaste commissie voor Justitie van de Eerste Kamer. De vragen in deze brief die het verblijf in politiecellen betreffen worden in de nota naar aanleiding van het verslag bij wetsvoorstel 28 202 beantwoord.

In het algemeen merkt de regering op dat de brief nogal is gericht op de beperkte strekking van de Tijdelijke wet. Voorbij gegaan wordt aan de wijze waarop invulling zal worden gegeven aan de wetgeving zoals dit is aangegeven in de memorie van toelichting, de overige inmiddels verschenen kamerstukken en de handelingen van het debat in de Tweede Kamer. Deze invulling is immers aanmerkelijk ruimer dan de artikelen wellicht lijken te impliceren. Voorts kan medegedeeld worden dat de leden van het CPT, die toevalligerwijs in februari een bezoek aan Nederland brachten, de voorziening in Bloemendaal hebben bezocht. Het verslag van bevindingen zal over ongeveer een half jaar worden bekendgemaakt. Ten aanzien van het beginsel van minimale beperkingen wordt terecht gesteld dat dit in artikel 7 van de Tijdelijke wet is opgenomen. Niet valt in te zien waarom deze regel in de voorzieningen anders zal worden geïnterpreteerd dan gebruikelijk het geval is. Anders dan in de brief aangegeven zijn beperkingen op het regime denkbaar, doch acht de regering deze niet verantwoord. De stelling dat de Tijdelijke wet in strijd is met artikel 1 van de Grondwet is ook in de Tweede Kamer aan de orde geweest. Ook het gevangeniswezen kent een systeem van differentiatie van inrichtingen en afdelingen en selectie van gedetineerden voor die inrichtingen of afdelingen. Tussen verschillende gedetineerden wordt met andere woorden onderscheid gemaakt. Tot op heden is het ongebruikelijk dat voor een bepaalde delictsoort speciale inrichtingen bestaan. Alleen voor zedendelinquenten bestaat een speciale afdeling. Gegeven de huidige noodsituatie die direct wordt veroorzaakt door de stroom van drugskoeriers ziet de regering dit als een onderscheid dat verschil in behandeling rechtvaardigt. Zoals opgemerkt zou het alternatief zijn om alle gedetineerden te beperken (afgezien van de vraag of dit bouwkundig mogelijk zou zijn), hetgeen de regering onwenselijk acht. Het is in feite een kwestie van kiezen tussen twee kwaden.

Voor wat betreft de vermeende schending van artikel 3 EVRM deelt de regering de mening verwoord in de brief niet. Het gevoerde regime is weliswaar beperkt doch levert naar de mening van de regering geen schending van artikel 3 EVRM op. Er is zeker geen sprake van

«wanbejegening» zoals wordt gesteld. De gedetineerden worden op een normale, humane wijze bejegend. Van foltering of onmenselijke behandeling is absoluut geen sprake.

De rapporten en bevindingen van het CPT zijn weliswaar niet genoemd in de memorie van toelichting, doch spelen ook bij de noodcapaciteit een rol. De bevindingen van het CPT zijn binnen het gevangeniswezen dermate goed bekend en in het primaire proces geïntegreerd dat hier structureel rekening mee gehouden wordt. De regering ziet niet in hoe het niet noemen van normen en waarden van het CPT in de memorie van toelichting – terwijl daar in de praktijk wel mee wordt gewerkt – het doel en de strekking van het Europees verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing negeert.

Dat het karakter van de wet «ill-treatment» voorspelt is een mening van de schrijver van de brief die door de regering niet wordt gedeeld. Zoveel mogelijk zal worden voorzien in een activiteitenprogramma. De beklag- en beroepsprocedures zijn beperkt. Dit is toegelicht door aan te geven dat deze procedures erg arbeidsintensief zijn. Gesteld voor de keuze of een personeelslid een gedetineerde bij een activiteit kan begeleiden of verweren moet schrijven op klachten kiest de regering voor het eerste, waarmee overigens niet wordt bedoeld aan te geven dat niet serieus zal worden gereageerd op klachten. In feite is het niveau van beklag- en beroepsrecht voor de noodcapaciteit tijdelijk teruggebracht naar het niveau van de Beginselenwet gevangeniswezen die tot 1999 heeft gegolden en die aan alle hogere regelgeving voldeed.

Inderdaad maakt de Tijdelijke wet onderbrenging in slaapzalen mogelijk. Uitgangspunt daarbij is niet meer dan vier gedetineerden in een slaapzaal. Naar mate de toestroom van drugskoeriers verder toeneemt en mits de ruimten daarvoor geschikt zijn zouden er meer gedetineerden in een slaapzaal geplaatst kunnen worden. De regering acht dit conform de in de brief aangehaalde passage.

In tegenstelling tot hetgeen is aangegeven in de brief is het personeel wel degelijk opgeleid en worden er derhalve geen onaanvaardbare risico's genomen.

De wet heeft door de beperkte werkingsduur automatisch een maximaal toegestane verblijfsduur. Voorts zal afhankelijk van de ruimte in het reguliere circuit daarnaar worden doorgeplaatst. Vooralsnog wordt uitgegaan van een gemiddelde verblijfsduur van zes maanden.

Voor wat betreft de opmerkingen die ten aanzien van de afzonderlijke artikelen worden gemaakt verwijst de regering korthedshalve naar de memorie van toelichting waar deze zaken aan de orde zijn gekomen. Ten aanzien van de elektronische enkelbanden voegt de regering daaraan toe dat dit geen middel beoogt te zijn bij het opsporen van ontsnapte gedetineerden. Het zou een vorm van beveiliging kunnen zijn voor complexen die minder aan de reguliere vormen van beveiliging voldoen. Vooralsnog wordt niet verwacht van deze mogelijkheid gebruik te moeten maken. In de huidige voorziening aan de Tafelbergweg in Amsterdam ZO is een kantine-voorziening.

De leden van de fractie van de PvdA vragen vervolgens of de indruk juist is dat reeds nu sprake is van een toename van hoger beroepen die door advocaten strategisch wordt ingesteld teneinde hun cliënten via de overschrijding van de redelijke termijn vrij te krijgen.

Uit rechtspraak van de Hoge Raad vloeit voort dat een overschrijding van de redelijke termijn, waarbinnen een vervolging dient te worden afgerond, kan leiden tot strafvermindering en in uitzonderlijke gevallen tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie. Ten aanzien van voorlopig gehechte verdachten die beroep hebben aangetekend tegen een veroordeling door de rechtbank geldt in de regel dat invrijheidstelling plaatsvindt indien de in voorlopige hechtenis doorgebrachte tijd gelijk is aan de door de rechtbank opgelegde straf rekening houdend met

eventuele vervroegde invrijheidstelling. Opvallend is in de praktijk dat in een aanzienlijk deel van de ingestelde beroepen het beroep wordt ingetrokken nadat de verdachte de in eerste aanleg opgelegde straf heeft uitgezeten. Voor verdachten die niet in voorlopige hechtenis verblijven kan een overschrijding van de redelijke termijn niet leiden tot een invrijheidsstelling aangezien deze verdachten niet zijn ingesloten. De vraag of advocaten om strategische redenen voor hun cliënten hoger beroep instellen kan de regering niet beantwoorden aangezien zij daar geen inzicht in heeft. Voor zover de indruk bestaat dat het aantal ingediende beroepszaken verband houdt met de omstreden juridische kwaliteit van de ter discussie staande wetgeving is de regering van mening dat het nog niet mogelijk is om gevolgtrekkingen te kunnen. De leden van de fractie van de PvdA vragen ten slotte of de minister inzicht kan geven in de feitelijke ontwikkelingen van de hoger beroepen in Amsterdam en de daardoor optredende capaciteitsproblemen. De capaciteitsproblemen van het gerechtshof Amsterdam zijn vaker aan de orde geweest. Recent hebben de korpsbeheerders van de politieregio's Kennemerland en Zaanstreek-Waterland hun zorgen geuit over de effecten van de uitvoering van het plan van aanpak op het justitiële apparaat in het arrondissement Haarlem. De regering onderkent dat het justitiële apparaat door de uitvoering van genoemd plan verder wordt belast, doch wijst er tevens op dat het plan ook maatregelen omvat die erop gericht zijn de negatieve gevolgen te ondervangen. Het gaat hier met name om de uitbreiding van het openbaar ministerie en de zittende magistratuur, het voornemen om strafzaken buiten het eigen rechtsgebied te behandelen en de voorgestelde wetswijziging ten aanzien van de bevoegdheid van de politierechter.

De leden van de fractie van GroenLinks valt het op dat ten aanzien van zowel het onderhavige wetsvoorstel als dat van het verblijf in politiecellen (28 202) geen advies is gevraagd van bijvoorbeeld de Nederlandse Orde van Advocaten of het Nederlands Juristencomité voor de mensenrechten. Het onderhavige wetsvoorstel is aangeboden aan de volgende adviesinstanties: de Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (RSJ), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) en de Raad voor de Rechtspraak (RvR). Het college van Procureurs-Generaal en de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) hebben het wetsvoorstel toegezonden gekregen toen dat bij de Tweede Kamer werd ingediend. Van de RSJ en de RvR zijn schriftelijke adviezen ontvangen naast dat daarvoor mondeling overleg met deze instanties had plaatsgevonden. De NVvR heeft bericht van advisering af te zien ten aanzien van wetsvoorstel gelet op het politieke karakter van het wetsvoorstel. De NOvA heeft niet gereageerd. Het NJCM wordt niet om advies gevraagd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe zij de opmerking in de memorie van toelichting moeten begrijpen dat het wetsvoorstel beoogt «een bijdrage te geven aan het oplossen van de bestaande problemen met betrekking tot de capaciteit en personeelstekort». Hiermee is beoogd aan te geven dat het met de bestaande problemen rondom de capaciteit en personeelsbezetting niet mogelijk is om de grote hoeveelheden drugsmokkelaars in te sluiten volgens de reguliere wetgeving en in de reguliere inrichtingen. Het voorstel voor de Tijdelijke wet stelt de gebruikelijke normen neerwaarts bij en levert op die wijze dus een bijdrage aan het niet verder toenemen van de problematiek. Het doel van de regering op langere termijn is om enerzijds de toestroom van drugskoeriers in te dammen. De acties die hiertoe zouden moeten leiden zijn opgenomen in het eerder genoemde Plan van aanpak drugsmokkel Schiphol. Anderzijds wordt de komende tijd benut om de reguliere capaciteit alsmede het daarbij behorende personeel op orde te krijgen

opdat na één jaar de alsdan nog binnenkomende drugskoeriers in het normale gevangeniswezen kunnen worden ondergebracht.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn er niet van overtuigd dat de thans ingeslagen weg van aanhouden en berechten zinvol is. Zij vragen de regering een reactie op een artikel in het NJB van drie Antilliaanse rechters die aangeven dat het consequent in beslag nemen van geïmporteerde drugs uiteindelijk effectiever zal zijn dan het vastzetten van een noodgedwongen klein deel van de kleine koeriers. Bij de beantwoording van een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van de PvdA is reeds op dit artikel ingegaan. Graag verwijst de regering daarnaar.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering meent dat de verzwaring van het strafkarakter van de vrijheidsstraf in de noodcapaciteit consequenties zou moeten hebben voor het requireerbeleid en of de regering verwacht dat de rechter zich bij de strafmaat zal laten leiden door het gegeven dat het verblijf in deze inrichtingen zwaarder zal zijn dan in een regulier huis van bewaring. Anders dan deze leden is de regering van mening dat het regime geen verzwaring van het strafkarakter betekent. Het regime dat thans in de voorziening aan de Tafelbergweg in Amsterdam ZO wordt gevoerd is dat van het sober regime (vgl. artikel 3 derde lid, onderdeel b, van de Penitentiaire maatregel). Dit regime is binnen het gevangeniswezen niet ongebruikelijk. Voorts heeft de regering aangegeven dat zij zoveel mogelijk zal proberen het reguliere regime van een huis van bewaring te benaderen. Dit heeft evenwel enige tijd nodig; naar mate die vordert kan meer geboden worden. Om te voorkomen dat het regime op zichzelf een strafkarakter heeft is ook in het wetsvoorstel (in artikel 7, eerste lid) het beginsel van minimale beperkingen opgenomen en is aangegeven dat er sprake moet zijn van een humane bejegening. Ten aanzien van veroordeelden heeft de regering aangegeven dat deze zoveel mogelijk in het reguliere gevangeniswezen zullen worden geplaatst. De regering is derhalve niet van mening dat in het requireerbeleid rekening gehouden zou moeten worden met de plaats van onderbrenging of het daarbij gevoerde regime. Of de rechter in het vonnis hier rekening mee houdt is aan hem voorbehouden; hij bepaalt de straf op basis van de ernst van het strafbare feit en de persoon van de dader. Doorgaans vormt de plaats van detentie of het gevoerde regime geen overweging om de strafmaat aan te passen, alhoewel dit bij een gedetineerde die tijdens de voorlopige hechtenis lange duur in de EBI had verbleven wel eenmaal is voorgekomen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe het mogelijk is dat de werknemers in een paar weken tijd voldoende sociale en andere vaardigheden opdoen om als het ware als penitentiaire inrichtingswerkers hun taken te verrichten. Bij de selectie van het personeel dat van de particuliere bewakingsbedrijven wordt geworven wordt hierop geselecteerd. Ook in de opleiding wordt hier de nodige aandacht aan besteed zodat het personeel in staat moet worden geacht om met deze categorie gedetineerden om te gaan. Bovendien hebben de personeelsleden van het beveiligingsbedrijf reeds de nodige opleiding ontvangen in zowel beveiliging als de omgang met (lastige) mensen. Om hen hierin te ondersteunen zijn zeer ervaren teamleiders uit het buitenland aange trokken. Voorts zal de dagelijkse omgang met de gedetineerden in ervaring moeten voorzien.

In antwoord op een vraag van de leden van de fractie van GroenLinks aan wie deze personeelsleden verantwoording afleggen voor een goede uitvoering van hun werkzaamheden kan geantwoord worden dat zij dit doen aan de directeur van de voorziening.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals