

Voorzitter

Ik benoem tot stemopnemers de leden Timmerman-Buck, voorzitter, Van den Broek-Laman Trip, De Boer en Schuyer.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Mevrouw **Timmerman-Buck**, voorzitter van het stembureau: Voorzitter. Er zijn in totaal 63 stemmen uitgebracht, waarvan 58 op de heer Klaassen en 5 blanco.

De **voorzitter**: Namens de Kamer dank ik de leden van het stembureau voor de door hen verrichte werkzaamheden bij de benoeming van de griffier.

Aangezien de heer Klaassen de volstrekte meerderheid op zich heeft verenigd, is hij verkozen tot de nieuwe griffier van de Eerste Kamer der Staten-Generaal. Namens de Kamer zal ik de heer Klaassen heden onze gelukwensen doen toekomen. Het ligt in het voornemen dat hij op 15 april aanstaande in dienst treedt en op die dag bovendien beëdigd wordt.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Tijdelijke wet noodcapaciteit drugskoeriers (28627).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Nog maar kort geleden hebben wij inzake dit wetsvoorstel plenair gesproken over de vraag of hier sprake was van controversialiteit. Daarbij kwam al eerder aan de orde dat de fractie van de PvdA vorig jaar slechts met grote aarzeling in meerderheid heeft ingestemd met deze noodwet, in plaats van met haar collega's Witteveen en Jurgens tegen te stemmen. De omstandigheid dat het een tijdelijke maatregel betrof teneinde een noodsituatie het hoofd te bieden was een belangrijke, zo niet doorslaggevende factor. Dit blijkt onder meer uit de Handelingen van 5 maart 2002. Tijdens het debat heeft de toenmalige minister aangegeven dat de noodwet in beginsel in ieder geval een jaar loopt, met de mogelijkheid één keer te verlengen als gering succes daartoe noodzaakt. Aan die woorden hebben wij de verwachting ontleend dat deze

noodwet hooguit eenmaal met een jaar zou worden verlengd. Het stelt ons dan ook teleur dat de verlenging voor een periode van twee jaar geldt, te meer gelet op de kritische kanttekeningen van de Raad van State.

De minister is in de memorie van antwoord volledig en punt voor punt op al onze vragen ingegaan. Helaas heeft hij ons nog niet geheel kunnen overtuigen. Nog steeds is de PvdA-fractie terughoudend over dit voorstel door het dilemma van principiële bezwaren enerzijds en de concrete omstandigheden van dit moment anderzijds. Wat het eerste betreft overheerst bij ons nog steeds de mening dat een perverse focus op drugsdelicten onevenredige aandacht vergt, die andere kwesties ten onrechte verdringt. De ongelijke behandeling van drugsdelinquenten ten opzichte van mensen die een andere vorm van criminaliteit begaan, is daarvan het gevolg. Inmiddels is de regering wel overgegaan tot gedifferentieerde heenzending, zoals blijkt uit haar antwoord aan de Raad van State. Hoewel het erop lijkt dat de verstoppende werking op de rechtsketen hiermee enigszins wordt beperkt, vernemen wij graag van de minister hoe en wanneer de heenzendingen plaatsvinden en welke gevolgen ze hebben voor de rechtsketen.

De discussie spitst zich op dit moment toe op het penitentiaire beleid. In de memorie van antwoord staat dat het aantal klachten sterk is afgenomen en voor 95% ongegrond wordt verklaard. Nadere informatie bij de klachtencommissies van Utrecht en Roermond geven een iets genuanceerder beeld. In Utrecht lag het percentage ongegrondverklaringen in 2002 lager en is het aantal klachten in 2003 inderdaad afgenomen. Het aantal gesprekken met de commissaris van de maand is evenwel sterk toegenomen. In Roermond fungeert pas sinds eind vorig jaar een klachtencommissie met adequate ambtelijke ondersteuning. Maar dit betreft nuanceringen die volgens ons wel vermeldenswaard zijn, doch niet van een orde om verder uit te diepen. Meer van belang achten wij de stelling van de minister dat er geen sprake meer is van gebrekkige effectiviteit en uitvoerbaarheid sinds het evaluatierapport van ES&E, dat een nulmeting was. Dit raakt naar ons idee de kern

van de zaak. Inderdaad zijn wij geïnformeerd over verbeteringen, bijvoorbeeld in de huisvesting op verschillende plaatsen waar de noodwet ten uitvoer wordt gelegd. De vraag was echter of de gevaarlijke situaties, waarvan bijvoorbeeld sprake was in Zeist, daarmee waren verholpen. De burgemeesters van de betreffende gemeenten Zeist en Soest hebben waarschijnlijk niet voor niets de noodklok geluid. Naar aanleiding van kritische signalen over veiligheid en beheersbaarheid, ook vanuit de zittende magistratuur, heeft de vaste Kamercommissie voor Justitie op 3 maart 2003 een werkbezoek gebracht aan Kamp Zeist.

Wij moeten de minister complimenteren voor de snelle en adequate wijze waarop aan ons verzoek gehoor is gegeven. Functionarissen van het departement van Justitie hebben een uitvoerige toelichting gegeven en een uitgebreide rondleiding verzorgd. Wij hebben begrepen dat de minister zelfs van plan is geweest om deel te nemen aan het bezoek, maar helaas hebben zijn drukke werkzaamheden dit verhinderd. Uit de toelichting en de rondleiding bleek dat de gewraakte accommodatie in de barakken 6 en 7 met de riskant nauwe gangen vanaf 17 maart aanstaande zullen zijn ontruimd. Vanaf dat moment zullen de gedetineerden zijn ondergebracht in nieuwe, goed beveiligde tweepersoonscellen. Zo ver zo goed dus. Wel was de aangetroffen situatie in de zespersoonscellen voor de vrouwelijke gedetineerden van aanzienlijk mindere kwaliteit en tamelijk deprimerend. Hoe lang blijven deze omstandigheden bestaan? Licht ook voor deze groepen op redelijk overzienbare termijn verbetering in het verschiet? Hoewel het een goede zaak is dat de ergste problemen in de meermansdetentie zijn aangepakt, mag er toch worden aangenomen dat de verbeteringen verder zullen worden voortgezet.

Een volgend kernpunt wordt gevormd door de personele situatie. In de memorie van antwoord wordt melding gemaakt van constructief overleg met werknemersorganisaties en in het kader van eventuele strijdigheid met internationale verdragen worden, onder andere over de aanstelling van personeel, de European Prison Rules genoemd. Uit gesprekken met medewerkers van werknemersorganisaties en van

Tan

ES&E komt naar voren dat in die kringen twijfel heerst over de vraag of omzetting in een vast dienstverband gepaard is gegaan met adequate training en opleiding. Kan de minister hierop nader ingaan?

Overigens betreuren wij het ontbreken van actuele objectieve informatie ter zake zeer. De minister beschouwt het evaluatierapport als een nulmeting omdat de onderzoeksperiode afliep op 1 oktober 2002.

Waarom heeft hij dan niet voorzien in nader vervolgonderzoek zodat wij hadden kunnen beschikken over een meer recente externe rapportage bij de behandeling van het wetsvoorstel tot verlenging van deze noodwet? Nu is voor ons niet eenvoudig te achterhalen wat exact de situatie is. Het personeel van Securicor is in vaste dienst. Wat zijn daarvan de financiële consequenties? Hoe verhouden de personele kosten van Securicor zich ten opzichte van die van het reguliere detentiepersoneel? Wat is de doorloop van personeel bij Securicor en hoeveel werknemers van Securicor stromen door naar het reguliere PIW-werk? Klopt het dat het werk als detentietoezichthouder is gaan fungeren als een opstap naar regulier PIW-werk? Welke opleiding krijgen detentietoezichthouders en wat is het verschil met de opleiding van PIW'ers?

Een andere kwestie betreft de categorie gedetineerden. Zoals wij hebben kunnen waarnemen in kamp Zeist is het overgrote deel van de gedetineerden van buitenlandse of Caraïbische origine. Kan de minister ons informeren over de meest recente stand van de onderhandelingen met zijn ambtgenoten binnen het Koninkrijk over de beveiliging op de luchthavens van Aruba, Bonaire en Curaçao en over de overige justitiële samenwerking? Meermalen is in het overleg en in de media aandacht besteed aan de situatie in de Koraal Specht accommodatie. Geldt dit ook voor de accommodatie in Rio Canario en de andere huizen van bewaring? Wat is de prognose over de kwalificatie van de te verwachten gedetineerden in de noodopvang? Klopt het dat de gepleegde delicten naar verwachting zwaarder worden?

Wij dringen er bij de minister op aan te voorzien in een toereikende monitoring van de ontwikkelingen binnen de noodvoorzieningen met meermanscellen, opdat wij in de toekomstige behandeling van dit

soort voorstellen kunnen beschikken over adequate informatie ter zake. Wij zien ons nu toch al geplaagd voor een situatie van stikken of slikken. Het verwerpen van dit wetsvoorstel zou immers leiden tot grote praktische problemen, doordat de minister geen voorzieningen heeft getroffen voor een dergelijke situatie. Daar komt dan ook nog bij dat de benodigde informatie ontbreekt.

Deze kwestie is des te meer relevant gelet op het voornemen van de minister om deze noodwet te integreren in het gewone gevangenisregime, door middel van een regulier wetsvoorstel inzake meermanscellen. Een dergelijke aanpak zou tegemoet kunnen komen aan onze principiële bezwaren tegen de ongelijke behandeling van soorten delinquenten. Nu een desbetreffende gerechtelijke uitspraak verwijst naar overleg met de OR, zijn daar eveneens de door werknemersorganisaties gewenste personele omstandigheden in het geding. In hoeverre is de minister bereid het detentiepersoneel meer te faciliteren en aan welke concrete extra maatregelen denkt hij dan? Meer fundamenteel is de vraag op welke wijze en op welke termijn de harmonisatie van de noodwet-maatregelen in het reguliere penitentiaire systeem gaat plaatsvinden. Op welke wijze en wanneer zal de Kamer daarbij worden betrokken? Kan de minister informatie geven over de duur van de groepsdetentie? Oorspronkelijk was er toch sprake van groepsdetentie voor een beperkte termijn? Gisteren hebben wij begrepen dat de gemiddelde duur 9 maanden bedraagt. Dat is toch geen beperkte termijn?

De PvdA-fractie verkeert nog steeds in grote tweestrijd over het dilemma tussen principiële bezwaren inzake de ongelijke behandeling van delinquenten en de praktische omstandigheden van dit moment, zoals die door het beleid van de minister zijn gecreëerd. Veel zal dan ook afhangen van de antwoorden van de minister op onze vragen over de heenzendingpraktijk en de gevolgen daarvan voor de rechtsketen en van de antwoorden op onze vragen over de harmonisatie van de noodwet in het reguliere systeem.

De Eerste Kamer heeft, zoals bekend, tot taak wetsvoorstellen te toetsen op strijd met andere regelgeving en op uitvoerbaarheid. Met onze collega's van de Tweede

Kamer hechten wij zeer aan de veiligheid en beheersbaarheid in de penitentiaire inrichtingen. Ook tijdens de plenaire behandeling in maart 2002 hebben wij daarover indringende vragen gesteld. Inmiddels is ervaring opgedaan met meermanscellen en is duidelijker waar en op welke onderdelen zich de grootste risico's voordoen. Ondanks de verbeteringen die zijn doorgevoerd na afloop van de onderzoeksperiode van ES&E per 1 oktober 2002, is toch nog niet duidelijk of er in alle opzichten sprake is van een beheersbare situatie. Zolang niet duidelijk is welke maatregelen de minister bereid is te treffen voor verbetering van met name de personele omstandigheden, blijft mijn fractie, evenals de PvdA-fractie in de Tweede Kamer, twijfels houden over dit wetsvoorstel. Wij zien de reactie van de minister met belangstelling tegemoet.

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter. Wij behandelen nu, enkele dagen voor de expiratie van de Tijdelijke wet noodcapaciteit drugskoeriers, plenair een voorstel tot wetswijziging waarmee wordt beoogd het penitentiair noodregime voor drugskoeriers en bolletjesslikkers met twee jaar te verlengen. Een maand geleden, tijdens een discussie over de controverzaliteit van dit wetsvoorstel, besloot deze Kamer het wetsvoorstel met de demissionaire minister te behandelen. Mijn fractie heeft toen al gezegd dat zij de problematiek van de drugskoeriers en bolletjesslikkers dringend blijft vinden.

De VVD-fractie is onveranderd van mening dat drugskoeriers en bolletjesslikkers, die met steeds grotere hoeveelheden cocaïne ons land proberen binnen te komen, een fors stabbaar feit plegen, een gevaar voor zichzelf en vele anderen vormen en – indien zij zonder meer zouden worden heengezonden – het rechtsgevoel in onze samenleving ernstig zouden aantasten. Het valt mijn fractie op, dat sommigen in de samenleving nog weleens laconiek doen over deze problematiek. Vaak zijn het dezelfde die begin jaren negentig in de felle discussies over bijzondere opsporingsmethoden voorop liepen in de toentertijd terechte en voor een groot deel principiële kritiek op het ongecontro-

Rosenthal

leerd doorlaten van harddrugs, omdat die harddrugs dan – zo werd gezegd – ongecontroleerd op de vrije markt zouden komen. Met het laten lopen van bolletjesslikkers en andere koeriers zouden de samenleving en de overheid weer harddrugs doorlaten, zonder dat daarmee een breder opsporingsdoel wordt gediend.

Bij de behandeling vorig jaar van de tijdelijke wet heb ik ook gewezen op de merkwaardige opvattingen van sommige justitie- en politie-autoriteiten over het laten lopen van bolletjesslikkers. Het is er de laatste tijd niet beter op geworden. Ik citeer een brigadier van politie uit het Algemeen Politieblad van 25 januari 2003 over de bolletjesslikkers: "Eigenlijk is het net een ondernemer" ... "Hij maakt slachtoffers, hoewel eigenlijk alleen zijn geïmporteerde waar slachtoffers maakt" ... "De slachtoffers van de bolletjesslikkers zie je zelden bij het bureau slachtofferhulp. Zij zijn wat geld kwijt, hebben al of niet genoten van hun middel en gaan verder met hun leven, uitzonderingen daargelaten." Ik houd het bij dat citaat. "Enkele uitzonderingen daargelaten", het zal je als vader, moeder of relatie van een harddrugsverslaafde door een brigadier van politie gezegd worden. De politie zou beter moeten weten.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Voor alle duidelijkheid: de heer Rosenthal citeert hier verschillende sprekers. Voor zover de PvdA de heenzending heeft bepleit, ging het om altijd om heenzending voorzien van dagvaarding en na productie en niet zonder meer.

De heer **Rosenthal** (VVD): Dat moge zo zijn, maar de kans op recidive blijft natuurlijk onverminderd aanwezig.

Mevrouw **Tan** (PvdA): De kans op recidive is er altijd.

De heer **Rosenthal** (VVD): Dat moge zo zijn, maar op het moment dat je gaat praten over heenzenden in de brede zin van het woord, praat je over het laten lopen van een dringend probleem in onze samenleving.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ons ging het om de onevenredigheid. Het ging om het heenzenden van drugskoeriers die met een relatief geringe

hoeveelheid op zak waren aangetroffen. Het ging om het uitvergroten van deze lichte criminaliteit, die weliswaar drugsgerelateerd is. Zij wordt opgeblazen door iedereen vast te zetten.

De heer **Rosenthal** (VVD): Op dit punt verschillen wij kennelijk van mening. Bij het aanhouden en vasthouden van bolletjesslikkers speelt toch ook een aantal punten die de fractie van de VVD geleidelijk aan steeds duidelijker zijn geworden en die de urgentie van de problematiek alleen maar verhelderen.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Over citaten gesproken, heeft de heer Rosenthal kennis genomen van een interview met de heer Dijkstal in Vrij Nederland van afgelopen week? Zo ja, wil hij reageren op de uitlatingen van de heer Dijkstal? Deze zei dat wij ons een jaar geleden in een aan hysterie grenzende vlaag van paniek hebben gestort op een probleem dat ook zakelijker had kunnen worden opgelost. Dit is mijn parafrazering, ik heb het citaat niet bij de hand.

De heer **Rosenthal** (VVD): Daarover verschillen de heer Dijkstal en ik dus van mening, dat moge helder zijn.

Voorzitter. Ter zake van de urgentie van de problematiek hebben wij uit informatie over bolletjesslikkers en drugskoeriers moeten constateren dat het nota bene zo blijkt te zijn dat bolletjesslikkers, die voor de tweede of derde keer aan de slag gaan, voor hun succes niet betaald worden in geld, maar in bolletjes. Met andere woorden: het laten lopen van bolletjesslikkers leidt tot steeds ergere situaties die ook het rechtsgevoel van de samenleving aantasten.

Wij hebben tijdens de behandeling in de Tweede Kamer en in de schriftelijke voorbereiding geen enkel steekhoudend argument gevonden om anders over deze materie te denken. Wat dat betreft – ik wil het toch gezegd hebben – overtuigt ook het advies van de Raad van State, dat vorige maand hier al even kort ter sprake kwam, mijn fractie absoluut niet. De advisering over de verhouding tot de internationale verdragen is een pure herhaling van zetten. De kritiek van de Raad dat de noodzaak van verlenging van de tijdelijke wet niet aan de drugskoeriers, maar aan het algemene

probleem van de te geringe reguliere celcapaciteit toegeschreven moet worden, snijdt geen hout. Waar het de facto om gaat is dat de zeer forse toestroom van drugskoeriers de toch al schaarse capaciteit extra belast en dus vraagt om bijzondere, zo gezegd noodvoorzieningen. Verwijzend naar de internationale verdragen maak ik tevens de volgende opmerking: de fractie van de VVD kan zich bepaald niet aan de indruk onttrekken dat de noodcapaciteit in Nederland zeker de toets der kritiek kan doorstaan in vergelijking met de reguliere gevangenscapaciteit en met de penitentiaire regimes op internationaal niveau. Terzijde merk ik op dat er ook bij het noodregime aan alles wordt gedacht. Zo constateerde ik gisteren in Zeist dat in een van de recreatieruimten onder meer pontificaal het boek "Hoe hoort het eigenlijk?" van Amy Groskamp-Ten Have in het boekenkastje stond. Er wordt dus aan alles gedacht in dit land.

Het regime waarmee wij drugskoeriers en bolletjesslikkers met behulp van noodvoorzieningen vastzetten, is noodzakelijk. Zolang er geen uitzicht is op een dusdanige uitbreiding van de reguliere celcapaciteit dat drugskoeriers en bolletjesslikkers daar allemaal in terecht kunnen, blijft de noodzaak van noodcapaciteit bestaan. Wij delen het oordeel van de minister dat het om een buitengewoon weerbarstige problematiek gaat. In 2002 zijn er ruim 2000 aanhoudingen op Schiphol verricht met naar mijn mening steeds zwaardere gevallen, gezien de toenemende gemiddelde strafduur. De bolletjesscanner op Curaçao blijkt goed te werken en de pre-flight controls beginnen vruchten af te werpen. Het valt echter allerminst uit te sluiten dat drugskoeriers steeds weer nieuwe methodes en mogelijk ook routes zullen zoeken – misschien wel via Bonaire – en weten te vinden om ons land binnen te komen. Vandaar mijn vraag aan de minister of hij alert is op aanwijzingen dat nu ook Oost-Europeanen geronseld worden voor de drukke en soms minder drukke routes? Dan noem ik maar een van de vele signalen van wat ons nog te wachten kan staan. De minister neemt vanuit ons perspectief een behoorlijk risico door, gekoppeld aan de verwachting dat wij dan een nieuwe Penitentiaire beginselenwet zullen hebben, als

Rosenthal

nieuwe expiratiedatum maart 2005 in de nieuwe wet op te nemen. Waarom wil de minister dat risico lopen, terwijl hij in de Tweede Kamer – en dit was onzes inziens terecht – geen garanties heeft willen afgeven?

Ik rond af. De VVD-fractie steunt het wetsvoorstel. Natuurlijk hadden ook wij graag op dit moment voldoende reguliere celcapaciteit in ons land willen hebben. Nu die er nog niet is, is het gebruik van de noodcapaciteit voor drugskoeriers en bolletjesslikkers noodzakelijk. Wij zien geen nieuwe feiten of omstandigheden die het probleem minder dringend maken. Het vooruitzicht van een gat in een cruciaal onderdeel van de strafrechtketen – de vervolging en berechting van harddrugsdelicten, want daar gaat het om – spreekt ons niet aan. Daar waren wij een maand geleden overigens al dichtbij. Was de wet toen, zoals onder meer de Partij van de Arbeid wilde, controversieel verklaard, dan had dit betekend dat een grote groep drugskoeriers op straat was gezet of in gewone gevangenschappen terecht was gekomen met, denkend in de keten, het op straat zetten van weer andere criminelen als gevolg. Gelukkig dat toen een meerderheid in deze Kamer verstandiger was. De VVD-fractie hoopt dat die meerderheid, nu het er op aan komt, er vandaag ook zal zijn.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Krap een jaar geleden, op 5 maart 2002, aanvaardden wij in de Eerste Kamer de tijdelijke wet, waarvan de bedoeling was dat zij een werkingsduur van een jaar zou hebben. Waarschijnlijk heeft geen van ons vermoed – ik in elk geval niet – dat minder dan zes maanden na de inwerkingtreding de minister reeds zou besluiten tot verlenging van de wet, en dat niet voor één, maar voor twee jaar.

Wanneer wij moeten aannemen dat men op het departement, maar ook op Schiphol, op 5 maart van het vorig jaar eveneens serieus van mening was dat een werkingsduur van een jaar toereikend zou zijn, moet dan niet de conclusie getrokken worden dat alle deelnemers aan het wetgevingsproces redelijk naïef zijn geweest? Dat zou betekenen dat iedereen – blijkbaar dus ook de mensen uit de praktijk – het probleem sterk onderschat hebben.

Als het anders is, zou de vraag moeten worden gesteld of de insiders een jaar geleden reeds wisten dat een werkingsduur van één jaar hoogstwaarschijnlijk volstrekt onvoldoende zou zijn om het probleem het hoofd te bieden. Misschien vindt de minister thans reden om bij deze gelegenheid op die vraag in te gaan?

Wat hiervan ook zij, nu wij met een verlengingsvoorstel worden geconfronteerd, kunnen wij niet om de vraag heen of en in hoeverre de tijdelijke wet effectief is gebleken. Toen de tijdelijke wet hier in discussie was, sprak de ambtsvoorganger van deze minister over het succes dat hij van de wet verwachtte. Het woord succes heeft hij een- en andermaal gebruikt. Maar wat dient in deze context – achteraf bezien – onder succes te worden verstaan? Van succes kan wellicht in deze zin worden gesproken dat een bepaalde aanvullende noodcapaciteit in het gevangeniswezen kon worden gecreëerd. En, zo valt te constateren, de intensivering van de aanpak van de smokkel door drugskoeriers heeft ertoe geleid dat vele drugskoeriers zijn aangehouden en veroordeeld. Echter, wie het woord succes hanteert, zal toch een andere voorstelling hebben gehad van het effect van een tijdelijke wet die het karakter van een noodvoorziening had.

Het onderhavige wetsvoorstel, inclusief de memorie van toelichting, plaatst ons ook voor de vraag, in welke zin eigenlijk van een tijdelijke wet sprake is. De wet draagt in zoverre een tijdelijk karakter dat de minister nú verklaart dat een tweede verlenging niet aan de orde zal zijn. Tegen het moment waarop de verlengde werkingsduur verstrekken zal zijn, moeten meer structurele wijzigingen van de Penitentiaire beginselenwet en van de Penitentiaire maatregel immers hun beslag hebben gekregen. Afgezien evenwel van alle onzekerheden waarmee deze voornemens als zodanig zijn omgeven, rijst juist dan de vraag of de tijdelijke wet een noodwet genoemd mag worden, of dat de wet in feite een soort experimentenwet is geweest, of als een zogenoemde voortrein moet worden beschouwd, zoals dat in het kader van het Burgerlijk Wetboek wel meer is voorgekomen. Het maakt voor de inhoud niet zoveel verschil of wij spreken van een noodwet, een

tijdelijke wet of een experimentenwet, maar voor de presentatie van die voorstellen zou het wellicht wél enig verschil gemaakt hebben.

Terugkomend op het "succes" van de tijdelijke wet, zou men ook kunnen stellen dat het detineren van drugskoeriers in die zin effectief is dat recidive gedurende de detentie wordt voorkomen. Het detineren van de drugskoeriers wordt echter primair gemotiveerd niet zozeer door te wijzen op het voorkomen van recidive maar op de aard en de ernst van het misdrijf. Drugssmokkel is, aldus de toelichting, een ernstige inbreuk op de Nederlandse rechtsorde. Dat is in die zin juist omdat het gaat om een feit met een maximale strafdreiging van twaalf jaar. Het zal ook waar zijn dat mensen ernstig worden misbruikt door organisaties achter de drugskoeriers. Bij deze tweeledige redengeving voor de strafbaarstelling en detinering vallen echter twee zaken op te merken. Ten eerste heeft het noemen van de maximale strafduur van twaalf jaar in de gevallen waar het grosso modo over gaat, namelijk over drugssmokkelaars, niet zo'n grote relevantie. Ik heb althans nog geen straffen horen uitspreken die tenderen naar twaalf jaar. Ten tweede is, voor zover mij bekend, tot nu toe nog niet zo veel gebleken van het oprollen van de organisaties achter de drugskoeriers. Als dit anders is, zouden wij dit graag vernemen. Bovendien hebben wij die ernstige inbreuk op de Nederlandse rechtsorde moeten bekopen met een ontwrichting van ons gevangenisstelsel; de overbelasting van de capaciteit leidt tot heenwendingen of tot het doorbreken van het regime, hetgeen leidt tot voorstellen voor het plaatsen van meer personen in één cel.

Het behoeft geen betoog dat onze fracties zich op het standpunt stellen dat drugssmokkelaars niet ongemoeid kunnen worden gelaten, ondanks deze reële bezwaren. Wij vroegen ons echter een jaar geleden al af – en wij doen dat nog steeds – of de bestrijding niet zoveel mogelijk in andere maatregelen moet worden gezocht die met meer effect en met minder nadelige gevolgen voor onze rechtsorde gepaard gaan. Het gevangenisstelsel behoort immers ook tot onze rechtsorde. In de memorie van antwoord staat: "Het betreft een weerbarstige materie die met buitengewone middelen moet

Holdijk

worden aangepakt." Wij hebben in het voorlopig verslag gewezen op de mogelijkheden van overdracht van strafvervolgning en uitzetting. Zoals uit hetzelfde voorlopig verslag blijkt, voelen wij ons aangesproken door de suggestie van het openbaar ministerie bij de presentatie van haar laatste jaarverslag, namelijk om de drugskoeriers "per kerende post" terug te sturen. Wij mogen het toch niet voor mogelijk houden dat het openbaar ministerie zich met deze opmerking te buiten ging aan inhoudsloze en irreële suggesties?

Onze indruk is dat de bestrijding van drugssmokkel, althans die via Schiphol, veel meer in praktische dan in wettelijke maatregelen, zoals die thans genomen zijn, moet worden gezocht. Daarom vinden wij het positief dat bijvoorbeeld bij het vertrekpunt op de Nederlandse Antillen inmiddels een zogenaamde bodyscan in gebruik is genomen. Ook personeelsuitbreiding bij diverse functies op de luchthavens kan wellicht een nuttige bijdrage leveren.

Wij beëindigen onze bijdrage in eerste termijn aan de gedachte-wisseling over alternatieve maatregelen met de vraag hoe het is gesteld met de medewerking van de betrokken luchtvaartmaatschappijen. In hoeverre spelen hun belangen, en wellicht indirect die van de passagiers, een rol bij de intensiteit van de noodzakelijke controle? Ons bereiken berichten dat de zorgvuldigheid van de controle en het systematisch onderzoek van bagage en personen te lijden hebben onder de tijdsdruk van de vertrekschema's. Mogelijk is hier een belangrijk praktisch knelpunt te vinden dat in een winstpunt kan worden omgezet.

Wij zien met bijzondere belangstelling uit naar een reactie van regeringszijde op onze vragen en opmerkingen.

□

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter. Een aantal van ons zijn gisteren naar kamp Zeist geweest, hebben daar rondgekeken en zijn rondgeleid. Voordat ik over het voorliggende wetsvoorstel spreek, hecht ik eraan te melden dat de medewerkers van de minister die zich hebben gestort op het rond krijgen van kamp Zeist, een welgemeend compliment toekomt. Dat valt ten slotte ook in de schoot van de minister, zo zitten de

verantwoordelijkheden nu eenmaal in elkaar, maar ik vind dat zij buiten iedere verdenking bezig zijn om te doen wat zij kunnen en te roeien met de riemen die zij hebben. In die zin laat het ambtelijk apparaat zich hier van zijn meest loyale kant zien. Ik hecht eraan om dit te zeggen, omdat ik voor het overige niet veel goeds te melden heb over deze tijdelijke wet. Dat zal misschien niet veel verbazing wekken, gezien het debat van 52 weken geleden. Het mooiste uit mijn betoog is nu dus geweest.

Zoals gezegd hebben wij 52 weken geleden het debat over de tijdelijke wet gevoerd, waarbij de fractie van D66 tegen de wet heeft gestemd. Kijkend naar de stukken die ons nu geworden zijn, moet niemand het mij kwalijk nemen dat ik mij vanuit die optiek heb afgevraagd of er nieuwe feiten en omstandigheden zijn die ons ertoe moeten brengen om van ons ongelof van 52 weken geleden te vallen. Ik zeg maar ronduit dat de conclusie is dat dit niet of maar heel moeizaam het geval kan zijn.

Ik kan niet ontkennen dat ik bij herlezing van de Handelingen van 52 weken geleden enig genoegen en leedvermaak niet heb kunnen onderdrukken. De voorspellende waarde van de opmerkingen die sommigen maakten, is groot gebleken. Tegelijkertijd ben ik aan het einde van zo'n herlezing zelden zo treurig geweest: te zien dat alle angstige vermoedens die tijdens dat debat de revue passeerden, over de gevolgen die de tijdelijke wet zou kunnen hebben, voor een belangrijk deel werkelijkheid zijn geworden.

Ik loop de punten even door. Het zijn er in hoofdzaak vier, met een beperkt aantal onderverdelingen, waarvan ik hoop dat zij de betoogtrant niet onhelder zullen maken. Het eerste punt was of de tijdelijke wet zou leiden tot een effectieve aanpak van het acuut gerezen probleem, bijvoorbeeld doordat er sprake was van een drastische vermindering van het aantal bolletjesslikkers. Op basis van de door de minister verstrekte cijfers moet het antwoord hierop hartgrondig "neen" luiden.

Er zijn wel een aantal voorziene effecten en een aantal andere dan voorziene effecten gesorteerd. Het eerste is dat er sprake lijkt te zijn van een verschuiving van bolletjesslikkers naar drugskoeriers/niet-slikkers, om het zo maar even te formuleren, en dat de laatste categorie een grotere hoeveelheid probeert te

importeren dan de bolletjesslikkers deden of konden. Ik kan dat voorlopig niet als winst beschouwen. Dan een tweede opmerking in verband met de vraag of de wet heeft geleid tot een effectieve aanpak van de acuut gerezen problemen. Gisteren is ook even ter sprake gekomen dat de verhouding tussen de georganiseerde drugsmafia en de drugskoeriers, onder wie de bolletjesslikkers, ernstig is verhard. De drugskoeriers worden steeds meer in een uitermate chantabele situatie gebracht om vervolgens te worden gedwongen om drugs te smokkelen. Ook op dit punt kan niet van een grote winst worden gesproken. Een derde element bij de beoordeling van de vraag is of er sprake is van een effectieve aanpak van het acuut gerezen probleem. Ja, er is sprake van enig uitwijkgedrag van drugskoeriers naar andere Europese vliegvelden. Op basis van cijfers en andere signalen mag dit althans worden aangenomen. Deze vorm van "burden sharing" was met dit wetsvoorstel overigens niet beoogd.

De heer **Rosenthal** (VVD): Ik heb begrepen dat een behoorlijk contingent van de drugskoeriers, onder wie bolletjesslikkers, die van de Antillen naar Nederland komen niet onder druk van de mafia staat. Het gaat voor een belangrijk gedeelte wel degelijk om mensen die, om welke reden dan ook, denken dat deze gang van zaken hen zal verrijken. Treurig genoeg bestaat deze categorie ook. De verharding van de relatie tussen drugskoeriers en de mafia is een deel van het verhaal.

De heer **Kohnstamm** (D66): Ik neem direct aan dat er mensen zijn die het vrijwillig doen om snel behoorlijk wat geld te verdienen. Een van de mensen die wij wat uitvoeriger hebben gesproken, had tweeëneenhalve kilo op haar lijf naar Nederland gesmokkeld. De straf voor deze hoeveelheid is 30 maanden, terwijl zij er € 20.000 à € 30.000 voor zou hebben gekregen. Door de verhouding tussen dat bedrag en die straf krijg je zo je twijfels, maar het is zeker waar dat er mensen zijn die het vrijwillig doen. Het is echter ook waar dat ten gevolge van de recente activiteiten de verhouding tussen sommige bolletjesslikkers en de drugsmafia is verhard. Ik wil

Kohnstamm

hiermee zeggen dat ik niet alleen maar selectief heb geluisterd.

Het tweede punt dat ik de revue wil laten passeren, is het volgende. De vraag is of de wet heeft geleid tot een effectieve bestrijding van de drugshandel en de daarachter schuilgaande georganiseerde criminaliteit. Dit punt heeft collega Holdijk zo-even ook naar voren gebracht. Als de wet effect heeft gesorteerd, dan is sprake van een zeer goed bewaard gebleven geheim in justitieel Nederland. Ik zou graag zien dat de minister daar zijn licht over laat schijnen. Uit de cijfers die ons zijn geworden, maken wij op dat er geen aantoonbare relatie is tussen de intensivering van het beleid door de tijdelijke wet en het daadwerkelijk aanpakken van de criminele organisaties. Overigens heeft mijn fractie met instemming kennis genomen van de keuze van de minister voor een stofgerichte benadering in plaats van voor een dadergerichte benadering.

Het derde punt dat ik tegen het licht wil houden, is dat er 52 weken geleden een forse discussie heeft gewoed over de verstopping in of de overbelasting van de keten, in het bijzonder in en rond Haarlem. Ik denk dat wij moeten vaststellen dat de wet daar in negatieve zin aan heeft bijgedragen.

Het vierde punt: de wet heeft op twee punten naar ons gevoelen inderdaad geleid tot hetgeen wij in het debat van een jaar geleden vreesden. Het is zelfs nog erger. Het gaat met name om twee gedetineerden op één cel en om de Penitentiaire beginselenwet. Het lijkt er inderdaad op dat de wet gebruikt is als proeftuin om Nederland, om het maar eens in het jargon te gieten dat dezer dagen in een ander verband nogal favoriet is, de twee op één cel in te rommelen. De wet heeft in die zin een dijkdoorbraak teweeg gebracht waar zelfs de PvdA van Wouter Bos niet tegen bestand was. Erger nog: de afgelopen – zij het korte – campagne voor de verkiezingen van de Tweede Kamer begon met een discussie over de vraag "al dan niet twee op één cel" en eindigde, enigszins gechargeerd weergegeven, in de race om de gunst van de LPF-kiezers in een discussie over hele elftallen op één cel.

Gisteren heb ik daar wat voorbeelden van gezien. Ik moet de fractie daar nog wat uitvoeriger over

raadplegen en het komt hier via wetgeving op reguliere basis terug, zo vrees ik als ik de stukken goed gezien heb, maar op persoonlijke titel kan ik zeggen dat ik er niets voor voel. In ieder geval voel ik er bijzonder weinig voor om dit soort beslissingen sluipenderwijs te nemen.

Dan het tweede punt in de vierde categorie van hetgeen wij vreesden en wat in feite nog erger is uitgepakt dan gedacht. De tijdelijke wet heeft in nog sterkere mate dan wij al vreesden het draagvlak voor de Penitentiaire beginselenwet ondermijnd. De heer Holdijk sprak over "in dat kader haast een experimentenwet". Dat gebeurt weliswaar met woorden die niet al te alarmerend klinken, als "modernisering sanctietoepassing" of "een gedifferentieerde wijze van tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen", maar die woorden wissen niet uit dat het toch gaat om het overboord zetten van relevante elementen uit de Penitentiaire beginselenwet. Dat stemt ons in ieder geval zeer droevig.

De heer **Rosenthal** (VVD): U zei dat u gisteren voorbeelden hebt gezien van twee op één cel. Wat vond u daarvan? Ik was niet geschokt, allerminst zelfs.

De heer **Kohnstamm** (D66): Dan hebben wij dat anders beleefd; dat kan natuurlijk gebeuren. Ik vond het afschuwelijk, zeker als het gaat om vier tot zes op één cel, zeker in de barakken die nu gesloten worden. Heel eerlijk gezegd: ik vond het mensonterend en niet passend in de Nederlandse samenleving.

De heer **Rosenthal** (VVD): Maar de voorbeelden van twee op één cel in de nieuwe afdelingen?

De heer **Kohnstamm** (D66): In combinatie met het gebrek aan sportlocaties, met het gebrek aan werk en met het feit dat heel veel tijd op de cel zal moeten worden doorgebracht, is het voorlopig niet aanvaardbaar wat ik gezien heb. Ik zie dan nog af van het feit dat de detentie in Kamp Zeist en in alle tijdelijke voorzieningen zo is opgezet, dat verschillende categorieën gedetineerden dwars door elkaar heen lopen: mensen die verdacht zijn, en mensen die veroordeeld zijn. Uit de literatuur blijkt dat het in het

algemeen geen goede zaak is om mensen langs die lijnen niet alleen te detineren, maar ook voor te bereiden op een toekomst na de detentie. Volgens mij moeten beide doelstellingen in ons strafrecht nog steeds overeind blijven staan.

Ik heb gisteren een discussie gevoerd met een aantal mensen die hierbij betrokken zijn. Die discussie is nog niet afgerond en zullen wij ook zeker ten principale verder voeren, maar de angst voor seksueel misbruik bij meerdere mensen op één cel is zodanig, dat wij ons echt heel hard achter de oren moeten krabben en ons echt moeten afvragen of wij dat wel willen. Ik weet dat buiten dit gebouw veelvuldig wordt gezegd "ja, maar demente bejaarden zetten wij soms ook met meer mensen op één cel", maar van seksueel ongewenste gedragingen van demente bejaarden heb ik nog niet zo vaak gehoord.

De heer **Rosenthal** (VVD): Ik ben vooral geïnteresseerd in uw eigen oordeel over de voorbeelden die u hebt gezien, en niet in de vraag of naar uw oordeel zaken wel of niet door de beugel kunnen, vanuit strafrechtelijke principes of vanuit wetenschappelijke literatuur gezien. Ik vroeg gewoon naar uw eigen oordeel over wat u hebt waargenomen. Ik moet constateren dat mijn taxatie op grond van eigen waarneming van hoe het daar toegaat, verschilt van die van u.

De heer **Kohnstamm** (D66): Daar neem ik kennis van.

In het kader van mijn opmerkingen over het feit dat wij 52 weken geleden een aantal dingen vreesden en dat die nog erger zijn uitgepakt dan wij al vreesden, is het nogal treurig het antwoord te lezen aan het adres van de CDA-fractie die in het verslag om de zekerheid had gevraagd dat dit wetsvoorstel de laatste van de verlengingen van de Tijdelijk wet zou zijn. Het antwoord aan de CDA-fractie luidt in wezen dat zij gerust kan zijn: "Een tweede verlenging is evenwel niet aan de orde omdat ik voornemens ben de voorzieningen zoals voorzien in de tijdelijke wet te integreren in het gewone gevangenisregime als een meer sobere vorm." Tel uit je winst!

De vraagstelling van waaruit wij het wetsvoorstel hebben bekeken, heb ik aan het begin van mijn betoog gememoreerd: heeft de wet

Kohnstamm

zegenrijke effecten gesorteerd waardoor wij van ons ongeloof zouden kunnen en mogen vallen? Het antwoord luidt voorlopig: ik heb deze niet kunnen ontwaren.

Mijn interventie wil ik beëindigen met enkele vragen aan de minister. Mij het debat van 52 weken herinnerend vraag ik hem hoe het in hemelsnaam mogelijk is dat de bodyscan op Curaçao pas is geplaatst anderhalf jaar na het ontstaan van het acute probleem op Schiphol en de daarmee gepaard gaande politieke rel, waaraan wij een jaar geleden nogal wat woorden hebben gewijd. Is het technisch en wetstechnisch werkelijk ondoenlijk om de pre-flight control tot een 100% hit te laten leiden? Hoe komt het dat er nog steeds zoveel drugskoeriers, niet zijnde bolletjesslikkers, door de mazen van de pre-flight control heen slippen? De gevolmachtigde minister van de Antillen heeft in De Telegraaf van 15 februari gesuggereerd over te gaan tot de pre-clearance zoals die op Aruba door de Amerikanen wordt verricht. Is dat een mogelijke oplossing van een voor Nederland nog steeds heel storend probleem?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik heb twee vragen aan de heer Kohnstamm. De eerste heeft betrekking op een opmerking die hij zelf al aanhaalde, namelijk dat deze minister meer een stofgerichte aanpak voorstaat dan een dadergerichte aanpak. Ik meen mij te herinneren dat dat juist de aanpak was die D66 52 weken geleden heeft bepleit in deze Kamer, tenzij hij zover wil gaan dat hij zegt: nee, ook voor die daders die niet in aanmerking komen voor uitzetting respectievelijk heenzending met een dagvaarding geldt: produceren en dan maar weer terugsturen naar de Caraïbische om te kijken wat zij vervolgens gaan doen. Als hij zover zou willen gaan te stellen dat dit ook het pleidooi was van 52 weken geleden, dan is het goed om dat hier helder te krijgen en daaraan de vraag te verbinden of dat een verantwoord beleid is. Of ziet de heer Kohnstamm zoveel betere alternatieven die meer soelaas zouden kunnen bieden? Ik heb hem die niet horen noemen.

Wij staan nu voor een bepaalde situatie. Wij weten hoeveel mensen er in detentie zitten. Op basis van vragen die ik heb gesteld en de antwoorden daarop in het kader van de controversieelverklaring weten wij

ook om hoeveel heenzendingen het zou gaan als nu acuut deze wet niet zou worden verlengd. Ofwel er moet een aantal mensen worden heengezonden in het reguliere gevangeniswezen die verkrachtingen, inbraken en dergelijke op hun geweten hebben. Ofwel deze mensen moeten worden heengezonden. Is dat voor het aanzien van de rechtsstaat aanvaardbaar?

De heer **Kohnstamm** (D66): Heeft de heer Van de Beeten er spijt van dat hij 52 weken geleden ons pleidooi voor de stofgerichte in plaats van dadergerichte aanpak niet heeft gesteund? De heer Van de Beeten zegt: het is nu overgenomen, dat was toch de hoofdzaak van uw pleidooi? Nee, het was een onderdeel van het pleidooi. Met de heer Holdijk heb ik gelezen hoe het openbaar ministerie bij het ter perse gaan van het jaarverslag een aantal opmerkingen heeft gemaakt die mij deden denken: zij kunnen toch niet hartstikke gek zijn geworden in korte tijd? Zij zullen toch wel redenen hebben gehad om dit zo expliciet te noemen. Verantwoord beleid, zegt u. Ik wijs op de vier punten die ik zojuist de revue heb laten passeren. Het beleid is waarschijnlijk met de beste bedoelingen ingezet, maar de keuze die is gemaakt, is niet de onze. Die keuze heeft naar mijn gevoel ten slotte geleid tot totaal onverantwoorde daden. U moet mij dus niet vragen wat ik wil doen aan deze totaal onverantwoorde situatie. Wat wij hadden moeten doen, was direct terugsturen zodra dit ook maar enigszins mogelijk was. Wat wij hadden moeten doen, was alle energie richten op de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Wat wij hadden moeten doen, was op intensieve wijze proberen effectief met onze vrienden van overzee samen te werken om ervoor te zorgen dat snel en effectief maatregelen in de sfeer van pre-flight en bodyscan werden getroffen. Neemt u mij niet kwalijk, maar pas anderhalf jaar na een grote rel – niet alleen publicitair maar ook politiek, want de vorige minister is er haast over gestruikeld – wordt er een bodyscan ingezet. Dit betekent dat er onvoldoende capaciteit is om op effectieve wijze te reageren op een probleem dat ik niet wil ontkennen. U moet mij vervolgens niet met deze armoede opzadelen door te zeggen: los het nu maar even op. Ik heb een aantal

dingen genoemd die een veel en veel verstandiger reactie zouden zijn geweest. Het zou mogelijk iets duurder zijn geworden en mogelijk iets ingewikkelder, maar op langere termijn zouden die maatregelen veel en veel doeltreffender zijn dan wat wij nu doen. Wij snijden nu diep in ons eigen vlees.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik heb begrip voor de opmerking van de heer Kohnstamm over de bodyscan en de tijd die verloren is gegaan met het plaatsen daarvan. Het is echter een feit dat 60 tot 70% van de drugskoeriers nu niet slikt. De bodyscan biedt daarvoor dus geen oplossing. Die mensen nemen het risico. Wij spreken over 200 aanhoudingen per maand. Wat moet Justitie dan doen, wat moet deze minister dan doen om dit probleem aan te pakken?

De heer **Kohnstamm** (D66): In het debat dat 52 weken geleden is gevoerd, is die omtrekkende beweging al met name genoemd. Natuurlijk zoekt de drugshandel naar andere wegen als je voor deze oplossing kiest. Je kunt kleine onderdelen blijven bestrijden en de grote laten lopen, maar dan zullen wij die strijd nooit en te nimmer winnen.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Het zal de heer Kohnstamm niet verbazen dat het CDA ook van mening is dat de georganiseerde criminaliteit moet worden aangepakt. Dit neemt niet weg dat wij simpelweg de sluizen laten openstaan als wij nu niets anders doen dan de 200 mensen die per maand op Schiphol worden aangehouden met de nodige verboden stoffen op hun lijf of in koffers, terug sturen nadat hen die stoffen zijn afgenomen.

De heer **Kohnstamm** (D66): "Kurieren am Symptom". Daaraan wil mijn fractie niet meewerken.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik wil mij aansluiten bij het betoog van de heer Kohnstamm, maar dan alleen bij zijn eerste opmerking waarin hij zijn waardering uitsprak voor de medewerking van de minister die aan dit project werken. Dit is dan ook meteen de vriendelijkste opmerking die ik aan

Van de Beeten

het adres van de heer Kohnstamm maak, want voor het overige kan ik zijn standpunt niet delen. Ik denk dat de medewerkers van Justitie inderdaad een bijzondere prestatie leveren. Ik wil hieraan nog toevoegen dat nu blijkt dat het mogelijk is in relatief korte tijd een goede prestatie te leveren als een dergelijk project wordt aangepakt met een behoorlijke attentie van de politieke leiding. Ik zou hieruit in het algemeen de les willen trekken dat het goed zou zijn als het nieuwe kabinet als slogan zou kiezen: uitvoering, uitvoering, uitvoering. Voor veel mensen in het land is de uitvoering van het bestaande beleid immers veel belangrijker dan de vraag om nieuw beleid.

De CDA-fractie onderkent en onderschrijft de dringendheid van de problematiek. Ik heb daarover zojuist al iets gezegd in het interruptiedebatje met de heer Kohnstamm. Dit onderstreept de noodzaak van deze wet, naast het gegeven dat het voor het aanzien van de rechtstaat niet goed zou zijn als op dit moment onder deze omstandigheden grote aantallen gedetineerden zouden moeten worden heen gezonden. Wij hebben hierop al gewezen in het debat over het eventueel controversieel verklaren van deze wet.

Ik sta in mijn bijdrage nader stil bij drie aspecten. Het eerste aspect is de kwestie van de prognoses en de verbetering van de prognosesystematiek. Ik zal daarbij ook nog enige aandacht besteden aan het rapport van prof. Bomhoff. Het tweede is het mogelijke risico van nog een tweede verlenging, waarover de heer Kohnstamm al sprak. Het derde is het penitentiaire beleid, zowel inzake dit wetsvoorstel als inzake wetsvoorstellen die kennelijk worden voorbereid.

In het debat van vorig jaar over de tijdelijke wet hebben wij het punt van de prognoses en de verbetering van de prognosesystematiek ook aangeroerd. In de memorie van antwoord hebben wij gelezen dat prof. Bomhoff al in juni 2002 een rapport heeft geproduceerd dat ook aan de Tweede Kamer is gestuurd, maar nog zonder kabinetsstandpunt. Het toenmalige kabinet heeft gezegd dat het het rapport zou voorleggen aan het volgende kabinet, dat dan maar een standpunt daarover moest innemen. De minister schrijft in de memorie van antwoord dat de aanbevelingen van Bomhoff worden

benut bij verdere ontwikkelingen van het prognosemodel van zijn departement. Daarmee wordt gesuggereerd dat de aanbevelingen integraal zijn overgenomen, zonder dat er een kabinetsstandpunt aan toegevoegd is. Dat hoeft op zichzelf niet bezwaarlijk te zijn, ware het niet dat de aanbevelingen op twee punten tamelijk ver gaan. In de memorie van antwoord staat dat de minister van Justitie over een viertal middelen moeten beschikken om met 95% zekerheid te voorkomen dat er capaciteitsproblemen ontstaan. Kennelijk moeten die middelen cumulatief worden genomen, maar dat is niet helemaal duidelijk. Ook het rapport van prof. Bomhoff is daarover niet helemaal helder. De vier middelen zijn: stevige beïnvloeding door de minister van de straffoemeting door de rechterlijke macht, vergaande substitutiemaatregelen, meer gedetineerden op een cel en/of een capaciteitsmarge in het gevangeniswezen van 13,4%. De marge was in 1998 nog 6,8% en bedraagt thans 3,8%. De twee laatste zaken laat ik verder even rusten, hoewel ik straks nog terugkom om het punt van meer personen op één cel. Het gaat mij vooral om de twee eerste punten.

In het rapport van Bomhoff wordt niet gesproken over beïnvloeding van de straffoemeting door de rechterlijke macht, maar over de richtlijnen. Moet ik daar uit opmaken dat het ook in de memorie van antwoord om de richtlijnen gaat? De substitutiemaatregelen kunnen betekenen dat de minister kan besluiten om bepaalde categorieën straffen om te zetten in andere categorieën. Als dat het geval is, is dat ook een principiële punt. Dat zou namelijk betekenen dat een rechterlijke uitspraak achteraf wordt gewijzigd door de uitvoerende macht. Op grond van beide punten is het mijns inziens gewenst dat zo niet het huidige, demissionaire kabinet, dan toch het volgende kabinet een principiële standpunt inneemt over het rapport van prof. Bomhoff.

Ik zie ook een relatie met het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid over de rechtsstaat. Daarin wordt er heel nadrukkelijk voor gepleit om de toepassing van het opportuniteitsbeginsel terug te dringen en meer een beleid te voeren gebaseerd op het legaliteitsbeginsel. Dat is ook een principiële punt, want als wij doen

wat de heer Kohnstamm wil, dan kan het bepaald niet zo zijn dat wij bijvoorbeeld bolletjesslikkers en andere drugskoeriers op Schiphol gewoon laten gaan als wij worden geconfronteerd met de problematiek ervan. Dan zouden wij er toch min of meer politiek voor kiezen om onszelf te verplichten al deze mensen in ieder geval allemaal te vervolgen. Met andere woorden, ik wil graag de discussie die nu voor een deel rond de bolletjesslikkers wordt gevoerd, in meer algemene en principiële zin in deze Kamer voeren. Anders blijven wij namelijk te veel hangen aan het incident met de bolletjesslikkers.

De CDA-fractie zou er de grootste mogelijke moeite mee hebben als de tijdelijke wet nogmaals zou moeten worden verlengd. Dit is het tweede aspect. De heer Kohnstamm stelt dat de minister dat probleem al heeft opgelost door in de memorie van antwoord te schrijven dat dit sobere regime tegen die tijd in de Penitentiaire beginselenwet zal zijn verankerd. Is de minister er zeker van dat hij binnen het gegeven tijdsbestek de wetgeving in het Staatsblad kan krijgen? Gelet op de werkingsduur van een verlengde tijdelijke wet betekent dit vóór 7 maart 2005. Is de minister voorts bereid de Kamer over een jaar een tussenstand voor te leggen? Ik ben met name geïnteresseerd in een overzicht van het wetgevingsprogramma dat hij zich kennelijk voor ogen heeft gesteld. In hoeverre is dat wetgevingsprogramma over een jaar gerealiseerd en kunnen wij er over een jaar op vertrouwen dat dit programma binnen een jaar nadien, dus vóór 7 maart 2005, zal zijn gerealiseerd, zodat wij niet opnieuw in een dwangpositie kunnen komen te verkeren?

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Wat vindt de heer Van de Beeten van de mogelijkheid de tijdelijke noodwet definitief te maken door deze te incorporeren in de PBW?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik kom daarop later terug.

Vanuit het oogpunt van zorgvuldige en deugdelijke wetgeving is het noodzakelijk dat er voldoende duidelijkheid bestaat over het tijdsbestek waarover wij praten. Ook moet duidelijkheid bestaan over de mogelijkheden om op normale wijze tot wetgeving te komen op dit punt. Hiermee wil ik echter niet namens

Van de Beeten

mijn fractie gezegd hebben dat al datgene wat de minister zal gaan voorstellen ook wel gedaan is. Wij zullen de wetsvoorstellen op hun eigen merites blijven beoordelen. De heer Holdijk vroeg zich af of deze wet soms een experimenteerwet is geworden die, zolang de wet resultaat oplevert en er zich geen al te grote ongelukken hebben voorgedaan, als norm gehanteerd kan worden voor de Penitentiaire beginselenwet. Wat de CDA-fractie betreft is het antwoord op die vraag bepaald niet zonder meer "ja".

Ik wil dat illustreren aan de hand van de ervaringen die wij gisteren in Kamp Zeist hebben opgedaan. Ik ben het met de heer Rosenthal eens dat de situatie die wij daar hebben aangetroffen, bepaald niet zo slecht is als de heer Kohnstamm het ons heeft doen voorkomen. Net als verschillende andere collega's heb ik wél geconstateerd dat de situatie van de vrouwelijke gedetineerden die met zes personen op een kamer verbleven, niet bepaald ideaal was. Vandaag wil ik dan ook zeker niet de indruk wekken dat een voorstel tot wijziging van de Penitentiaire beginselenwet die deze mogelijkheid als norm zou willen introduceren, op laaiend enthousiasme van de CDA-fractie kan rekenen.

De heer **Rosenthal** (VVD): Is de heer Van de Beeten het met mij eens dat de minister een risico lijkt te nemen door een en ander te koppelen aan de inwerkingtreding van de Penitentiaire beginselenwet nieuwe stijl in maart 2005?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Het antwoord daarop is "ja". Ik vroeg de minister zojuist: bent u er zeker van dat het vóór 7 maart 2005 allemaal rond is? Uit mijn vraag blijkt impliciet dat ik de zorg van de heer Rosenthal deel. Ook voor ons is het van groot belang dat wij zicht houden op het wetgevingsproces. Daarom heb ik de minister gevraagd ons over een jaar schriftelijk te informeren over de tussenstand, zodat wij ook de mogelijkheid hebben om ons te beraden op wat ons dan te doen staat.

De heer **Rosenthal** (VVD): Hebt u liever niet dat de verlenging waarover wij nu moeten beslissen, per maart 2005 expireert?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik

vind het niet wenselijk als er opnieuw verlenging moet plaatsvinden, want dat zou niet juist zijn vanuit het gezichtspunt van ordentelijk en deugdelijk wetgeven.

Ik wil nader toelichten waarom ik opmerkingen heb gemaakt over het plaatsen van zes personen op een cel. Een dergelijke wijziging van het wetsvoorstel wil ik beoordelen in het kader van het totale penitentiaire beleid. Ik vind het winst dat de wijziging van de tijdelijke wet voorziet in de integratie van een aantal voorzieningen uit de normale Penitentiaire beginselenwet. Wij maken ons echter met name zorgen over de kwestie van de tijdsbesteding. Ook de heer Kohnstamm refereerde al aan het punt arbeid. Wij hebben gisteren in Kamp Zeist te horen gekregen dat de organisatie van arbeid buitengewoon lastig is in het kader van de noodwet. Bovendien denkt men aan bezuinigingsmaatregelen op arbeid en de doorvoering van dergelijke bezuinigingen heeft natuurlijk consequenties voor het klimaat in een penitentiaire inrichting. Het heeft consequenties voor de gedetineerden zelf, hetgeen een punt van zorg is, maar het heeft zeker – en dat is voor de CDA-fractie een niet geringer punt van zorg – consequenties voor het personeel dat daar moet werken. Het gaat om mensen die langer dan zes tot negen maanden vastzitten, zoals nu het geval is in de noodcapaciteit. Dat leidt tot verveling en daarmee tot een klimaat waarvan valt te verwachten dat dit de nodige stress met zich brengt voor de medewerkers van Justitie die daar hun bewakings- en bejegeningfunctie vervullen. Mijn fractie heeft er grote moeite mee dat dergelijke consequenties zouden kunnen voortvloeien uit een wijziging van de Penitentiaire beginselenwet. Wij willen niet dat er te grote risico's worden genomen op het gebied van de veiligheid van het personeel. Wij zien de voorstellen van de minister welwillend en met belangstelling tegemoet, maar het leek mij juist om dit "caveat" hier vandaag alvast uit te spreken.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Voordat wij een jaar geleden de noodwet hier behandelden, heb ik met de commissie een werkbezoek in Amsterdam afgelegd. Gisteren zijn wij op werkbezoek

geweest in Zeist. Met andere woordvoerders heb ik moeten constateren dat de toestand in Zeist ten opzichte van de toestand die wij een jaar geleden in Amsterdam aantreffen, duidelijk is verbeterd en uitsteekt boven het niveau van de noodwet. Er wordt vaker gelucht dan de noodwet voorschrijft; voor de gedetineerden staat ongeveer zes uur per dag de deur open. Binnenkort zal er op beperkte schaal worden gesport en er worden geen minderjarigen aangetroffen, terwijl de noodwet dat wel mogelijk maakt. De nieuwe tweepersoonscellen, die nu zijn opgeleverd, zijn aanzienlijk ruimer, te weten 15 m², dan de cellen die wij in Amsterdam aantreffen en die slechts 9 m² meten.

Hiermee is niet gezegd dat onze fractie, anders dan een jaar geleden, nu wel enthousiast is voor prolongatie van de Noodwet drugskoeriers. De belangrijkste bezwaren die wij een jaar geleden hebben geuit, zijn immers blijven bestaan. In de eerste plaats gaat het dan om de strijd met het gelijkheidsbeginsel. Waarom wordt de ene groep gedetineerden in veel soberder omstandigheden gehuisvest dan de andere groep, onder het regime van de PBW? De minister werkt aan het ineenschuiven van beide regimes, dus ik ben bang dat dit argument over twee jaar niet meer kan worden gehanteerd, naar ik vrees onder het motto: even slecht is ook gelijk. Daarover komen wij echter nog te spreken. Tot dusverre blijft mijn fractie vasthouden aan het argument dat het continueren van deze tijdelijke noodwet strijd blijft opleveren met het gelijkheidsbeginsel. De minister heeft, in antwoord op het advies van de Raad van State, aangegeven dat de drugskoeriers zich in zo groten getale aandienen, dat dit op zichzelf genomen een rechtvaardiging vormt voor een andere behandeling. Ik vind dit een drogreden, want er zijn tal van delicten die veelvuldig worden gepleegd. De politiek heeft er echter vorig jaar voor gekozen om dit ene delict intensief te gaan vervolgen, heeft zich vervolgens in de nesten gewerkt en moest zich daar weer uit redden door middel van een noodmaatregel. Dit kan de individuele drugskoerier mijns inziens echter niet worden verweten. Het delict rijden onder invloed van alcohol komt volgens mij veel vaker voor dan het importeren van

De Wolff

harddrugs, maar de politiek heeft ervoor gekozen om het rijden onder invloed niet op zo'n intensieve manier te vervolgen. Als dit wel het geval was, zouden wij met de daarbij behorende capaciteitsproblemen te maken hebben gehad.

Een ander belangrijk bezwaar tegen de noodwet betreft de huisvesting van meer personen in een cel. Dit is geen principieel, maar voor mijn fractie niettemin zwaarwegend bezwaar. Wij hebben al gesproken over de ervaringen in Zeist met de zespersoonscellen, de vierpersoonscellen en de nieuwe tweepersoonscellen. Deze laatste zien er keurig netjes uit, daar wil ik niets aan afdoen. De cellen zitten keurig in de verf en de voorzieningen zijn heel redelijk te noemen. Het blijft echter een probleem dat mensen daar met meer dan een persoon in een cel verblijven en geen enkele privacy hebben. Bovendien lopen zij het risico slachtoffer te worden van geweldpleging. Met de heer Van de Beeten ben ik het overigens eens dat het huisvesten van meer personen in een cel niet het grootste probleem is. Het wordt echter een probleem in combinatie met het feit dat de deur zo vaak dicht is en er nauwelijks of geen zinnige activiteiten voor de gedetineerden worden georganiseerd. Weliswaar staat de deur enkele uren per dag open, maar er is geen arbeid, geen zinnige vorm van recreatie, er is nauwelijks sport, nauwelijks de mogelijkheid om bezoek te ontvangen en er wordt niet aan resocialisatie gewerkt. Vooral deze combinatie is de reden dat mijn fractie de noodwet zeker niet gecontinueerd wil zien. Dat wil niet zeggen dat wij te allen tijde tegen de meerpersoonsbevolking van cellen zijn. Er valt met ons een discussie te voeren over het anders inrichten van cellen, maar dan gecombineerd met een verbetering van het dagprogramma van gedetineerden en niet met een verslechtering van het dagprogramma.

In Zeist zagen wij dat de mensen de hele dag een beetje rondhangen, meestal in de cel, soms met de deur open. Dat lijkt mij fnuikend, te meer daar het helemaal niet om de kortgestraften blijkt te gaan die wij – dat was misschien naïef een jaar geleden – op ons netvlies hadden toen de noodwet hier voor de eerste keer aan de orde was. Toen ging het ook in de publieke opinie en in de debatten over bolletjesslikkers, die

om biologische redenen nooit tot de langgestraften kunnen behoren. Nu blijkt dat de meeste gedetineerden juist niet tot deze categorie behoren en veel langer gedetineerd zullen blijven. Er wordt gesproken over circa negen maanden in de noodopvang. Dat is een behoorlijk lange tijd. Dan wreekt zich de meerpersoonsbewoning van cellen in combinatie met een buitengewoon sober dagprogramma eens te meer. Een van onze nieuwe bezwaren tegen de noodmaatregel is dat het in feite een voorziening voor een andere doelgroep blijkt te zijn dan wij een jaar geleden dachten. Zij betreft niet de kortgestrafte bolletjesslikkers, maar een categorie die veel langer gedetineerd zal blijven, veelal zelfs enkele jaren. De vraag is of de noodvoorziening voor die categorie geschikt is. Ik ben geneigd, die vraag met nee te beantwoorden.

Was de maatregel effectief? De minister is zelf de eerste om op pagina 2, dacht ik, van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel aan te geven dat het verwachte effect is uitgebleven. Toch gaan wij op deze niet-effectieve weg door. Zo is er een soort ollekebollekepolitiek achteraf te constateren. De heer Van de Beeten vraagt of wij die mensen dan maar weer de straat op moeten sturen; dat is toch ook niet goed voor het aanzien van de rechtstaat. De minister zegt dat het maar tijdelijk is en dat hij wil proberen het in de Penitentiaire beginselenwet te incorporeren. Het is – de heer Holdijk heeft het ook gezegd – een experiment of een voorfase naar een algemene versobering van het regulier detentieregime. Wij zijn met de eerste stap die vorig jaar gezet is, meegesleurd in een proces waarvan wij op dat moment het eindmodel niet op tafel gelegd hebben gekregen. Wil de minister nu in ieder geval aangeven – ook in antwoord op de vragen van collega Van de Beeten – wat precies de agenda is die hij voert ten aanzien van de Penitentiaire beginselenwet? Wat is hij precies van plan met deze wet, als de noodvoorzieningen straks daarin moeten worden ondergebracht?

Voorzitter. Staat u mij een paar woorden toe over een onderwerp dat hierbij hoort, namelijk de pre-flight controls op Schiphol. Daarover heeft collega Halsema aan de overzijde op 13 december 2002 vragen gesteld.

Het betreft mensen die op reis naar de Antillen vlak voor hun vertrek te horen krijgen dat zij een negatief reisadvies hebben. Vervolgens kunnen zij niet reizen en zijn zij het geld voor hun ticket kwijt. Mijs inziens is dit vooral een civielrechtelijke aangelegenheid. Wat is de rechtsgrondslag voor deze negatieve reisadviezen? In de beantwoording verwees de minister op de Politiewet van 1993. Ik heb de Politiewet erop nageslagen, maar ik zie niet expliciet waar de politie de bevoegdheid aan ontleent om mensen van hun bewegingsvrijheid te beroven. Het staat in ieder geval niet in de Politiewet. Als het in een andere wet staat, verneem ik dit graag. Bovendien vraag ik de minister dringend, aan te geven hoe de politie en de marechaussee op Schiphol tot een selectie komen van de personen voor wie het negatieve reisadvies geldt. De minister heeft geantwoord dat hij dit niet zegt, omdat de vijand kan meeluisteren. Dit begrijp ik heel goed. Toch vind ik dat als er strafvorderlijk of politieel of in welke zin dan ook – dit is mij niet duidelijk – wordt opgetreden op een manier die fundamentele rechten, zoals het recht op bewegingsvrijheid van passagiers, frustreert, er een toetsbaarder beleid aan ten grondslag moet liggen dan het beleid van niets vertellen uit vrees dat de vijand er zijn voordeel mee zou kunnen doen.

De beraadslaging wordt geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Aanpassing van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek aan de richtlijn betreffende bepaalde aspecten van de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen (27809).**

De beraadslaging wordt geopend.

Voorzitter: Jurgens

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Het wetsvoorstel waarover wij vandaag spreken, strekt tot uitvoering van richtlijn nr. 99/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende bepaalde aspecten van de verkoop van en de garanties voor