

Vergaderjaar 2005–2006

30 161

Wijziging van de Tijdelijke instellingswet Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming

B

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 31 mei 2006

De regering dankt de leden van de fracties van het **CDA**, de **PvdA**, de **VVD**, de **SGP** en de **CU** voor hun constructieve opmerkingen en vragen over het voorliggende wetsvoorstel. De aandacht van deze fracties richt zich in het bijzonder op het voorstel om de toezichhoudende taak van de Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (hierna te noemen Rsj) te doen vervallen. Deze opmerkingen en vragen geven mij gelegenheid het wetsvoorstel nader toe te lichten en te verduidelijken.

Alvorens op de meer specifieke opmerkingen en vragen in te gaan gevoel ik behoefte het volgende naar voren te brengen.

Mijn voornemen om bij de wijziging van de Tijdelijke instellingswet in een instellingswet voor onbepaalde duur niet langer te voorzien in een toezichhoudende taak voor de Rsj vloeit logisch voort uit mijn besluit om het toezicht op de sanctietoepassing in handen te stellen van de Inspectie voor de Sanctietoepassing (hierna ISt te noemen).

Aan de instelling van de ISt op 1 januari 2005 is een lange weg voorafgegaan. In de memorie van toelichting is een uiteenzetting gegeven van haar ontstaanswijze. De Kamers zijn steeds op de hoogte gesteld van de onderscheiden fasen in dit besluitvormingsproces. Ik wijs in het bijzonder op de Tijdelijke instellingswet Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming. Bij nota van wijziging is het voorstel voor een Instellingswet Rsj getransformeerd in een voorstel voor een Tijdelijke instellingswet met daarin een horizonbepaling, welke rechtstreeks voortvloeide uit het voornemen te komen tot een inspectie voor de sanctietoepassing (Kamerstukken II 1999/2000, 26 871, nr. 6).

Het besluit tot vorming en instelling van de ISt is op goede gronden genomen en volstrekt verantwoord. Bij mijn ministerie bestaat grote behoefte aan toezicht, uitgeoefend door een organisatie tot wier taak het behoort landelijk een brede en stelselmatige controle uit te oefenen op de kwaliteit en effectiviteit in de gehele sanctietoepassing; een organisatie die voldoet aan de eisen van onafhankelijkheid, transparantie en professionaliteit, zoals neergelegd in de Kaderstellende Visie op Toezicht (Kamerstukken II 2001/02, 27 831, nr. 1). De ISt is zo'n organisatie. Deze inspectie houdt integraal toezicht op de sanctietoepassing. Dit toezicht dient ook te bevatten het toezicht op de bejegening van justitiabelen wier

vrijheid is ontnomen of beperkt, omdat bejegening van justitiabelen onlosmakelijk is verbonden met de sanctietoepassing in haar geheel. Het is volstrekt duidelijk dat deze vorm van integraal toezicht niet door de Rsj kan worden uitgeoefend; die is daar niet voor bedoeld en niet voor geëquipeerd.

Het besluit tot instelling van de ISt met een breed toezichthoudend takenpakket is verantwoord, omdat de ISt in staat is om op een zorgvuldige wijze toe te zien op de effectiviteit en de kwaliteit van de sanctietoepassing. De ISt opereert daarbij als centrale inspectie naast de Commissies van toezicht die bij elke inrichting zijn ingesteld om toezicht te houden op de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming in de inrichting. Dit lokale toezicht is maatschappelijk georiënteerd. Daarmee is onafhankelijk toezicht verzekerd, zoals neergelegd in de European Prison Rules (zie verder hierna in mijn uiteenzetting over die Rules).

Het besluit tot de instelling van de ISt doet in geen enkel opzicht af aan het grote belang van een onafhankelijke Rsj en aan mijn waardering voor de wijze waarop de Rsj zijn taken heeft uitgeoefend. Ik meen evenwel dat een logisch gevolg van mijn besluit om de ISt te belasten met integraal toezicht, moet zijn dat het toezicht van de Rsj komt te vervallen. Aan dat toezicht bestaat naast het integrale toezicht van de ISt geen behoefte meer en met het vervallen van die taak zullen doublures in het toezicht worden voorkomen. Zodoende wordt ook voorkomen dat de toezichtlast bij de uitvoeringsorganisaties almaar toeneemt.

Procesgang

De leden van de **CDA**-fractie hadden op twee punten vragen over de procesgang.

In de eerste plaats bleek naar hun oordeel uit de memorie van toelichting dat de minister vooruitlopend op de evaluatie van de Rsj in een aantal stappen heeft besloten tot de instelling van de ISt, waarbij ook de aan de Rsj opgedragen toezichtstaak al onderdeel is gaan uitmaken van de taken van de ISt.

In de tweede plaats vroegen de leden van deze fractie of het op de pp. 3 en 4 van de memorie van toelichting gegeven overzicht van de stappen om te komen tot een ISt onuitgesproken de conclusie inhoudt dat het parlement reeds zou hebben ingestemd met de verschuiving van de toezichthoudende taak van de Rsj naar de ISt.

De leden van de fractie van de **VVD** brachten naar voren dat de stelling dat handhaving van de toezichthoudende taak van de Rsj een onnodige doublure oplevert, hun voorkomt als een omkering van de redenering, omdat de Rsj er immers toch eerder was dan de ISt. Zij hadden bovendien de indruk dat ik de discussie over het gewenste takenpakket van de Rsj overbodig zou hebben gemaakt.

Ik acht het zinvol om op de opmerkingen van de leden van voornoemde fracties ter aanvulling van hetgeen ik hiervoor heb opgemerkt, gezamenlijk in te gaan.

Het is juist dat besluitvorming over de instelling en over het takenpakket van de ISt heeft plaatsgevonden voordat de evaluatie van de Rsj haar beslag heeft gekregen. Ik acht zulks alleszins aanvaardbaar en verantwoord.

In de eerste plaats ben ik als gezegd volstrekt helder en kenbaar over mijn voornemens geweest.

In de tweede plaats is mijn beslissing om de ISt te belasten met toezicht dat mede omvat het toezicht dat thans door de Rsj wordt uitgeoefend,

gegrond op de overweging dat de ISt niet alleen moest gaan voorzien in hiaten in het toezicht, maar ook in het ontbreken van samenhang daarin en derhalve dat ook dit deel van het toezicht beter door de ISt kan worden uitgeoefend. Die overweging staat los van de appreciatie van de wijze waarop de Rsj tot nu toe zijn toezichthoudende taak heeft uitgeoefend, en dus ook los van de uitkomsten van de evaluatie. De omstandigheid dat er rekening mee moest worden gehouden dat uitkomst van die evaluatie zou zijn dat de Rsj zijn toezichthoudende taak naar behoren uitoefent staat dus niet in de weg aan besluitvorming over een ISt met een brede toezichts-taak. Evenzeer staat de omstandigheid dat de evaluatie heeft aangetoond dat de Rsj zijn taak adequaat uitoefent niet in de weg aan de totstandko-ming van wetgeving die de toezichthoudende taak bij de Rsj doet vervallen.

In de derde plaats ben ik mij er steeds ten volle bewust van geweest dat voor uitvoering van mijn voornemen om de adviserende en rechtsprekende taak van de Rsj te verlengen en zijn toezichthoudende taak te laten vervallen wetgeving nodig is, dat bij de parlementaire behandeling van een daartoe strekkend wetsvoorstel een brede gedachtewisseling over het gewenste takenpakket van de Rsj geboden is, dat de Rsj in afwachting van de totstandkoming van die wetgeving zijn toezichthoudende taak ten volle moet kunnen uitoefenen en deswege de ISt bij de uitvoering van haar werkzaamheden daarmee rekening moet houden met het oog op het vermijden van onnodige doublures.

Ik ben dan ook van oordeel dat het besluit tot instelling van de ISt onderscheidenlijk het voorstel om niet langer te voorzien in een toezichthou-dende taak voor de Rsj zorgvuldig en in de juiste volgorde is genomen onderscheidenlijk gedaan.

Toezichthoudende taak

De leden van de **CDA**-fractie hadden een aantal vragen naar aanleiding van enige passages in de memorie van toelichting.

Met de mededeling dat het als een gemis ervaren werd dat er geen eigen inspectie bestaat die zelf onderzoek kan doen naar de inrichting als geheel is tot uitdrukking gebracht dat de minister van Justitie en het onder hem ressorterende departement behoefte hebben aan integraal en stelselmatig toezicht op sanctietoepassing. Die behoefte is ontstaan door het op afstand plaatsen van de uitvoering van overheidstaken (RWT's, ZBO's, agentschapvorming, deconcentratie, etc.).

In het verleden zijn meermalen commissies ad hoc ingesteld naar aanlei-ding van incidenten binnen justitiële inrichtingen, zoals de commissie Van Dinter, die de medische zorg in het gevangeniswezen heeft onderzocht en de commissie Balkema, die onderzoek heeft gedaan naar suicides in peni-tentiaire inrichting De Noordsingel. Dit voedde de wens te kunnen beschikken over een onafhankelijke, integrale inspectie.

De leden van de **CDA**-fractie vroegen of de ISt zich wat de huidige toezichthoudende taak van de Rsj betreft zou kunnen beperken tot een coördinerende rol, zoals die ten opzichte van de verschillende inspecties die zich ook met penitentiaire en andere justitiële inrichtingen bezig-houden.

Naar aanleiding daarvan merk ik het volgende op.

Het ligt voor de hand dat een domeininspectie als de ISt de aspect-inspecties coördineert, zoals gesteld in de kaderstellende visie op toezicht over samenwerkende inspecties. Het toezicht op de bejegening en rechtspositie van gedetineerden en jeugdigen door de Rsj is naar mijn mening geen aspectinspectie. Aandachtsgebieden van inspecties als de Inspectie Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs of de Arbeidsinspectie betreffen duidelijk afgebakende aspecten, deelterreinen met normen die

een bredere werking hebben dan de sanctietoepassing. Bejegening echter is onderdeel van de hele sanctietoepassing en is verweven met onderwerpen als beveiliging en voorbereiding op een normaal, delictvrij bestaan. Het is daarom wenselijk dat de ISt toezicht uitoefent op het gehele domein en daarbij ook de bejegening en de rechtspositie van gedetineerden betreft. Dat ligt anders bij het bewaken van de kwaliteit van de medische zorg of het onderwijs. Het toezicht op die aspecten kan beter aan de daarvoor in aanmerking komende inspecties worden overgelaten.

De leden van de **CDA**-fractie zijn ook ingegaan op het door mij gemaakte punt dat het belangrijk is dat de ISt een professionele toezichthoudende organisatie is.

Daarmee bedoel ik tweeërlei. In de eerste plaats is van belang dat de organisatie professioneel is georganiseerd en opgezet. De ISt is zo'n organisatie. Zij is ingericht om stelselmatig, integraal en voltijds toezicht uit te oefenen op de effectiviteit en de kwaliteit van de sanctietoepassing. In de tweede plaats wordt bedoeld op de personen die dagelijks met toezicht en de beoordeling van de bij het houden van toezicht gedane bevindingen zijn belast. Deze inspecteurs zijn professionals die onder meer diverse trainingen en opleidingen hebben gevolgd. Effectief toezicht vereist nu eenmaal een professionele attitude.

Ik heb niet gesteld dat de leden of de plaatsvervangende leden van de Rsj die zich vanuit hun eigen achtergrond en expertise met toezicht bezighouden, niet over deskundigheid beschikken ten aanzien van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende en vrijheidsbeperkende straffen en maatregelen. Daarom gaat het niet. Ik ben van oordeel dat integraal en stelselmatig toezicht – met in begrip van toezicht op de bejegening en de rechtspositie van gedetineerden – van belang is en dat ook die laatstgenoemde taak in betere handen is bij een organisatie die is ingesteld en ingericht met het uitsluitende oogmerk dat integrale toezicht als enige taak uit te oefenen. De Rsj oefent toezicht uit vanuit één bepaalde invalshoek, te weten maatschappelijk georiënteerd toezicht op de bejegening vanuit de optiek van de rechtsbescherming. Reeds om deze redenen is ook niet aan de orde de optie om bij de Rsj leden of plaatsvervangende leden voltijds of voor het grootste deel van hun arbeidstijd te belasten met een toezichthoudende taak. De leden en de plaatsvervangende leden van de Rsj worden juist benoemd naast hun maatschappelijke hoofdfunctie en vanwege de expertise en deskundigheid die zijn opgedaan bij de uitoefening van die hoofdfunctie.

De brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer van 30 maart 2006 over het ISt-onderzoek inzake de detentieboot in de Merwedehaven te Rotterdam, waaraan deze leden refereren, is geschreven in antwoord op het verzoek van de vaste commissie voor Justitie in de Tweede Kamer van 22 maart 2006 om een onderzoek uit te laten voeren door zowel de Rsj als de ISt (Kamerstukken II 2005/06, 24 587, nr. 168). Daarop hebben beide instanties in onderlinge afstemming het onderzoek uitgevoerd en daarover in één integrale rapportage verslag gedaan. Uit het oogpunt van doelmatigheid verdiende deze werkwijze de voorkeur. Dat wil niet zeggen dat de ISt op zichzelf niet tot een compleet en afgewogen beeld had kunnen komen. Het was evenwel de uitdrukkelijke wens van de Tweede Kamer om ook de Rsj bij dat onderzoek te betrekken. Aan die wens heb ik gehoor gegeven.

De leden van de fracties van het **CDA** en de **PvdA** zijn ingegaan op de door mij gemaakte vergelijking tussen het toezicht op sanctietoepassing en het toezicht van andere inspectiediensten.

Ik meen dat die vergelijking juist is. Sanctietoepassing is op afstand geplaatst. Zij geschiedt in inrichtingen en instellingen waarvoor de

minister van Justitie verantwoordelijk is. Die inrichtingen en instellingen zijn grotendeels rijksinrichtingen en rijksinstellingen, maar daartoe behoren ook privaatrechtelijke inrichtingen en instellingen, zoals de reclasseringsinstellingen, een deel van de tbs-klinieken en een deel van de justitiële jeugdinrichtingen. De minister van Justitie is verantwoordelijk voor goede en effectieve sanctietoepassing. Hij is ook verantwoordelijk voor bewaking van de kwaliteit in de sanctietoepassing. Daarvoor is toezicht nodig. Het gaat daarbij om toezicht op de uitoefening van publieke taken: de bejegening van personen die krachtens een strafrechtelijke of civielrechtelijke sanctie of maatregel gedwongen aan de zorgen van de overheid zijn toevertrouwd. De uitoefening van deze publieke taken verschilt in essentie niet van de uitoefening van publieke taken of de uitoefening van activiteiten waarmee publieke belangen zijn gemoeid. Voor zover er verschillen zijn, rechtvaardigt die omstandigheid niet de conclusie dat de organisatie van het toezicht op – de op afstand geplaatste – sanctietoepassing op andere wijze moet worden georganiseerd dan het toezicht op onderwijsinstellingen of zorginstellingen. Ook op dit terrein is alleszins verantwoord dat de onder de minister van Justitie ressorterende ISt toezicht uitoefent op de sanctietoepassing door inrichtingen of instellingen die eveneens vallen onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie. Het gaat erom dat de ISt in haar werkwijze en oordeelsvorming onafhankelijk is. Ik wil verder verwijzen naar hetgeen ik hierover in mijn uitzetting over de European Prison Rules naar voren heb gebracht.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van **SGP** en **CU** merk ik op dat de Rsj anders dan de ISt een niet onder mijn directe verantwoordelijkheid vallende organisatie is. Dit is overigens wel het geval ten aanzien van het ambtelijke apparaat. Ik ben als gezegd de overtuiging toegedaan dat de ISt haar toezichthoudende taak met de vereiste distantie kan uitoefenen en haar werkzaamheden in onafhankelijkheid kan verrichten. Ik acht zulks essentieel. Dat de ISt in formeel opzicht een andere positie inneemt dan de Rsj doet daaraan niets af.

European Prison Rules

De leden van de fracties van de **VVD**, het **CDA** en de **PvdA** stelden enkele vragen over de verhouding van dit wetsvoorstel tot de recentelijk herziene European Prison Rules.

Over de European Prison Rules (hierna ERP te noemen) zou ik om te beginnen het volgende willen opmerken. Een herziene versie van de ERP is op 11 januari 2006 door het Comité van Ministers van de Raad van Europa aanvaard. Het gaat bij de ERP om een aanbeveling van het Comité van Ministers aan de lidstaten van de Raad van Europa. Een aanbeveling is geen juridisch bindend instrument. De ERP zijn dan ook niet op 11 januari in werking getreden of voorschift geworden, maar wel op die dag tot officiële aanbeveling van de Raad van Europa geworden. De Nederlandse regering aanvaardt de ERP als belangrijke bron van inspiratie ten aanzien van het beleid en de regelgeving met betrekking tot de behandeling van gedetineerden, maar acht zich niet aan alle afzonderlijke Rules in juridisch opzicht gebonden.

Regels 92 en 93 van de ERP hebben betrekking op «Inspection and monitoring» van penitentiaire inrichtingen. Regel 92 ziet daarbij op inspectie van de zijde van de regering/overheid («governmental inspection»). Regel 93 heeft betrekking op onafhankelijk toezicht («independent monitoring»). Blijkens de toelichting op de ERP is met deze tweedeling beoogd een duidelijk onderscheid te maken tussen «the inspection of prisons by governmental agencies that are responsible for the effective and purposeful spending of the allocated budget and monitoring of conditions of detention and treatment of prisoners by an independent body.»

In de besprekingen in Straatsburg over de herziening van de EPR is van de zijde van de Nederlandse regering naar voren gebracht dat het onderscheid dat de EPR maken tussen overheidsinspectie en onafhankelijk toezicht weliswaar een begrijpelijk onderscheid is, maar dat overheidsinspectie niet beperkt hoeft te zijn tot toezicht op de rechtmatige en doelmatige besteding van het budget, maar zeker ook betrekking kan hebben op de omstandigheden van detentie en de behandeling van gedetineerden. In de toelichting bij Regel 92 is dit ook erkend: «The ways in which governmental inspection is organised will vary from mere checking of the book keeping of prisons to in depth and on the spot audits, which take into account all aspects of prison administration and of the treatment of prisoners.»

De ISt is een goed voorbeeld van een dergelijke brede kijk op de taken van een overheidsinspectie. De ISt is immers belast met het houden van toezicht op de effectiviteit en kwaliteit van de uitvoering, in het bijzonder op de aspecten bejegening en beveiliging en met het houden van toezicht op de naleving van wet- en regelgeving.

Bij het in de EPR gemaakte onderscheid tussen inspectie door de overheid en onafhankelijk toezicht kan nog een verdere kanttekening worden geplaatst in relatie tot de in Nederland bestaande situatie. De ISt is weliswaar een dienstonderdeel van het ministerie van Justitie, maar is in haar werkwijze en oordeelsvorming volledig onafhankelijk. Een en ander is met zoveel woorden vastgelegd in artikel 7, eerste lid, van de Regeling voor de Inspectie voor de Sanctietoepassing: «Bij de uitvoering van een onderzoek ontvangt de ISt geen aanwijzingen over de te hanteren methodiek, haar oordeelsvorming en de rapportage daarover.» (Stcrt. 29 augustus 2005, nr. 166, blz. 9).

Daar waar de EPR derhalve overheidsinspectie en onafhankelijk toezicht tegenover elkaar lijken te plaatsen, kan geconstateerd worden dat de ISt elementen van beide in zich verenigt. De vraag of zij kan worden beschouwd als een «independent body» in de zin van regel 93 van de EPR, kan derhalve zowel bevestigend als ontkennend worden beantwoord. Bevestigend, omdat de ISt in haar werkwijze en oordeelsvorming onafhankelijk is. Ontkennend, omdat de ISt een dienstonderdeel van het ministerie is.

Wat er ook zij van de onafhankelijkheid van de ISt in het licht van regel 93, de ISt is niet de enige manier waarop in Nederland vorm wordt gegeven aan onafhankelijk toezicht op detentieomstandigheden. Zoals ik in mijn brief van 14 februari 2006 heb aangegeven moet bij dergelijk toezicht met name ook gedacht worden aan de commissies van toezicht, die aan iedere penitentiaire inrichting verbonden zijn.

Wat betreft mijn opmerkingen in die brief over het begrip «monitoring» in de EPR, waar de leden van de fractie van het CDA kanttekeningen bij plaatsen, merk ik het volgende op. Met deze opmerkingen heb ik niet meer willen zeggen dan dat het Engelse begrip «monitoring» een bredere betekenis heeft dan het Nederlandse begrip «toezicht». «Monitoring» omvat wat in Nederland bedoeld wordt met toezicht, maar heeft ook een meer algemene betekenis van «controleren». In dit licht dienen mijn opmerkingen te worden bezien. Het in de penitentiaire wetgeving neergelegde stelsel van rechtsbescherming garandeert een laagdrempelige en effectieve onafhankelijke controle op de behandeling van gedetineerden door de beklagcommissies van de commissies van toezicht en in beroep door de beroepscommissie van de Rsj. Ik ben van mening dat door dit stelsel van rechtsbescherming eveneens uitvoering wordt gegeven aan hetgeen in de EPR, en met name in regel 93, wordt beoogd.

Het geheel van instanties dat zich bezighoudt met toezicht en controle op de behandeling van gedetineerden overziend, ben ik van mening dat Nederland ruimschoots voldoet aan het gestelde in regel 93.

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een reactie op de mening van de heer De Jonge dat er in mijn brief van 14 februari jl. een aperte fout staat. De heer De Jonge is van mening dat onafhankelijk toezicht zowel op landelijk als op lokaal niveau wenselijk is: de functie van maatschappelijk toezicht kan niet volledig door commissies van toezicht worden ingevuld, omdat deze niet in staat zijn tot landelijke vergelijkingen of trends en evenmin in staat zijn tot het onderhouden van contacten met internationale organen.

Ik deel deze mening niet en vind ervoor ook geen steun in de EPR of de toelichting daarop. In de toelichting bij de EPR is benadrukt dat in de lidstaten van de Raad van Europa op zeer verschillende wijze invulling wordt gegeven aan onafhankelijk toezicht op detentie en dat de EPR niet één vorm van toezicht willen voorschrijven. In de toelichting wordt aangegeven dat lokale commissies van toezicht een in Europa veel voorkomende vorm van toezicht op plaatsen van detentie is. Toezicht op landelijk niveau ligt, aldus de toelichting bij regel 93, vooral voor de hand als er slechts enkele gevangenen zijn of de gedetineerdenpopulatie klein is. Dat is in Nederland niet het geval.

Verder kan aan landelijke vergelijkingen of trends heel wel door de ISt vorm worden gegeven. Ook de Rsj kan op basis van zijn adviesfunctie invulling geven aan een overzichtsfunctie. Tijdens de behandeling van de Tijdelijke instellingswet Rsj heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen met als strekking de Rsj een stimulerende rol te laten vervullen ten opzichte van de lokale Commissies van Toezicht, «teneinde de Raad in de uitoefening van zijn adviestaak in staat te stellen een landelijke vergelijking te maken en landelijke trends te signaleren op het gebied van bejegening van justitiabelen en jeugdigen» (Kamerstukken II 2005/06, 30 161, nr. 10).

Ten aanzien van de opmerking van de leden van de **VVD**-fractie over de rol van de commissies van toezicht merk ik op dat in principe alle commissies van toezicht, en niet alleen de grotere, minimaal maandelijks overleg voeren met de directeur van de inrichting, ter uitvoering van hun toezichthoudende taak. De directeur verstrekt tijdens dit overleg alle gevraagde inlichtingen. Ook de maand- (of week)commissaris vervult een belangrijke rol in de toezichthoudende taak door middel van de spreekuren, die minimaal twee keer per maand worden gehouden.

De leden van de fracties van de **VVD** en het **CDA** zijn ingegaan op de kosten van toezicht. De begroting van de ISt was aanvankelijk 2,029 miljoen euro per jaar. In de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer is de komma abusievelijk weggevallen. Voor 2006 is de begroting van de ISt iets teruggebracht naar 2,023 miljoen. De begroting voor 2006 voor de Rsj bedraagt 2,299 miljoen euro. Het verschil in kosten voor de ISt en de Rsj is dan ook aanmerkelijk minder groot dan de leden van de **VVD**-fractie als gevolg van deze typefout veronderstelden.

De leden van de **PvdA**-fractie zijn ingegaan op uitspraken van mij, gedaan tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer in tweede termijn op 23 februari 2006.

In de door deze leden geciteerde uitspraken uit de Handelingen van de Tweede Kamer ben ik kort ingegaan op de wijze waarop de Rsj zijn toezichthoudende taken heeft vervuld en vervult en op de betekenis van dit toezicht met het oog op mijn eindverantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende en vrijheidsbeperkende straffen en maatregelen.

Ik kan mij in het algemeen verenigen met de bevindingen van het Verwey Jonker Instituut. De omstandigheid dat de Rsj zijn toezichthoudende taak vanuit zijn specifieke invalshoek adequaat uitoefent staat niet in de weg

aan toedeling aan de ISt van toezicht op de bejegening van personen die van hun vrijheid zijn beroofd of wier vrijheid is beperkt. Die toedeling vindt haar grond in de overweging dat integraal en professioneel toezicht van de ISt van belang is voor het dragen en waarmaken van de eindverantwoordelijkheid van de minister van Justitie voor de sanctietoepassing.

Ik heb tijdens de behandeling geprobeerd de Tweede Kamer duidelijk te maken dat de ISt uitstekend in staat is het vereiste onafhankelijke toezicht uit te oefenen, inclusief het toezicht op de bejegening en de rechtspositie van gedetineerden, en dat toezicht in combinatie met advies en rechtspraak en uitgeoefend als nevenfunctie zijn beperkingen kent. Tijdens mijn toespraak op het congres ter gelegenheid van het 100-jarig bestaan van de sectie jeugd van de Rsj heb ik de gelegenheid aangegrepen om mijn eerdere uitspraken te verduidelijken, aangezien mij duidelijk was geworden dat mijn antwoorden in de Tweede Kamer de daarin neergelegde boodschap niet ten volle hebben kunnen overbrengen.

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen naar de organisatorische opzet van het toezicht. Deze is vastgelegd in de Regeling Inspectie voor de Sanctietoepassing en in het toezichtkader justitiële inrichtingen en reclasseringsinstellingen.

Het werkkterrein van de ISt omvat alle tot de Dienst Justitiële Inrichtingen behorende inrichtingen en landelijke diensten, alle vestigingen van de reclasseringsorganisaties en alle overige plaatsen waar sancties ten uitvoer worden gelegd. Dat betekent dat het hoofdkantoor van DJI als zodanig geen onderwerp van onderzoek door de ISt zal zijn. Bepaalde aspecten van het werk van het hoofdkantoor kunnen wel bij een thema-onderzoek worden betrokken. Hetzelfde geldt voor de reclassering: de drie reclasseringsorganisaties en hun vestigingen kunnen onderwerp van onderzoek zijn, maar het hoofdkantoor als zodanig niet. De taak van de ISt op dit terrein is, kort samengevat, tweeledig: het doen van onderzoek en het bewerkstelligen van coördinatie en afstemming met andere toezichthouders. Voor het uitoefenen van het toezicht stemt de ISt haar rol af met die van andere inspecties. De rolinvulling van de ISt wordt bijvoorbeeld mede bepaald door de wijze waarop de Inspectie voor de Gezondheidszorg in de domeinen gevangeniswezen, TBS en Justitiële Jeugdinrichtingen haar rol ten opzichte van de justitiële inrichtingen invult. Ook met de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie van het Onderwijs en de Arbeidsinspectie wordt afgestemd. De ISt draagt eraan bij dat, waar mogelijk, geïntegreerd toezicht wordt uitgeoefend, zodat onderzoeken in een efficiënt samenwerkingsverband tussen inspecties worden uitgevoerd en de toezichtlast voor de inrichtingen en instellingen wordt verminderd. De ISt zal een complementaire en integrerende rol vervullen ten opzichte van andere toezichthouders: zij zal niet overnemen wat nu door anderen wordt gedaan. Dat geldt ook voor bepaalde werkzaamheden van niet-toezichthouders, zoals integriteitonderzoeken die door DJI zelf worden verricht. In voorkomende gevallen zal de ISt zich wel een oordeel moeten vormen of de kwaliteit van deze werkzaamheden toereikend is. Uitoefening van de toezichttaken door de ISt vindt derhalve plaats voor zover deze niet door anderen worden uitgeoefend, met uitzondering van de commissies van toezicht. De werkzaamheden van de ISt zijn inhoudelijk niet complementair aan die van de commissies van toezicht, maar wel in de zin dat de commissies van toezicht alleen het beeld van de inrichting waaraan zij verbonden zijn, bezien, terwijl de ISt een landelijk beeld opbouwt en in de zin dat de commissies van toezicht in overwegende mate gevoed worden door hetgeen in contacten met ingeslotenen naar voren wordt gebracht.

De onafhankelijkheid van de ISt is op dezelfde wijze geregeld als die van andere inspecties: weliswaar bestaat er een hiërarchische relatie met de

departementsleiding, maar de inspectie is vrij in het uitvoeren van onderzoeken en vrij in het formuleren van haar bevindingen. De ISt ontvangt geen aanwijzingen over de te hanteren methodiek, haar oordeelsvorming en de rapportage daarover.

Overige vragen

De leden van de **CDA**-fractie vroegen een toelichting op het beleid ten aanzien van vrijwilligers die gedetineerden en andere justitiabelen bezoeken. In de memorie van toelichting heb ik aangegeven dat ik het budget (ad 1 miljoen euro per jaar) voor deze maatschappelijke blik op de uitvoering anders wil inzetten om meer eenheid te brengen in het huidige gefragmenteerde organisatieaanbod. Ik hecht veel waarde aan deze vorm van maatschappelijke betrokkenheid en wil deze vorm van vrijwilligerswerk nadrukkelijk blijven ondersteunen. In mijn brief van 12 augustus 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 27 834, nr. 43) heb ik de kaders gesteld voor de subsidieverlening aan vrijwilligersorganisaties. Met betrokkenen vindt overleg plaats om de beleidswijziging op een zorgvuldige en verantwoorde wijze te doen plaatsvinden.

Naar aanleiding van een vraag van deze leden over een wrakingregeling bij de Rsj kan ik meedelen dat de Rsj beziet of een dergelijke regeling in zijn bestuursreglement moet worden opgenomen.

Naar aanleiding van een vraag van deze leden over herbeoordeling van het beschermingsniveau van het toezicht breng ik naar voren dat het Verwey Jonker Instituut niet is verzocht om zo'n herbeoordeling. De conclusie aan het slot van mijn brief van 14 februari 2006 dat de score op de standaard voor rechtsbescherming in het Verwey Jonker Instituut gelijk blijft, is gegrond op de waardering van de wijze waarop het toezicht is georganiseerd over de verschillende toezichthoudende instituten en op de extra waarborgen waarmee dit toezicht is omkleed.

Ten slotte stelden de leden van de fracties van de **SGP** en de **CU** enige vragen over het onderbrengen van taken die niet door de commissies van toezicht noch door de ISt worden vervuld.

Ter aanvulling op hetgeen ik op vragen van de leden van de **PvdA**-fractie naar voren heb gebracht kan ik meedelen dat het de bedoeling is dat de ISt de toezichthoudende taken van de Rsj ten volle onderdeel laat zijn van haar integrale toezicht.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner