

24 263

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

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 17 april 1998

De leden van de CDA-fractie en die van de PvdA-fractie stellen naar aanleiding van het voorhangen van de Penitentiaire maatregel en de nadere memorie van antwoord bij de Penitentiaire beginselenwet vragen die ik als volgt beantwoord.

Procedure

Naar aanleiding van de kritische kanttekeningen die de leden van de CDA-fractie zetten bij de voortgang van het wetgevingsproces, geef ik deze leden nadere informatie over hoe de organisatie rondom het project van de Penitentiaire beginselenwet is vormgegeven en welke gevolgen dit heeft gehad voor de snelheid waarin stukken kunnen worden opgesteld. Teneinde de implementatie van de nieuwe penitentiaire regelgeving op een goede wijze te laten verlopen is een projectorganisatie ingesteld. In deze organisatie zijn verschillende overlegvormen voorzien op verschillende niveaus. Het niveau dat zich het dichtst bij de werkplek bevindt is dat van de regionale vergaderingen van de directeuren van penitentiaire inrichtingen. Daarboven bevindt zich een overlegvorm van ambtenaren van het hoofdkantoor van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). Op het niveau van het kerndepartement, ten slotte, functioneert een stuurgroep waarin de directie Wetgeving, de directie Preventie, Jeugd en Sanctiebeleid en de DJI deelnemen. Deze gremia komen volgens een vast stramien bijeen. Intern is afgesproken dat alle voorstellen en stukken omtrent de penitentiaire regelgeving op alle niveaus besproken worden. Dat betekent dat de vaststelling van uitgaande stukken enige tijd in beslag neemt. Dit geldt zeker in gevallen waarin onderwerpen voor een tweede keer in een van de overlegvormen besproken moet worden, hetgeen het geval kan zijn wanneer op hoger niveau een andersluidende beslissing wordt genomen dan op lager niveau voorgesteld en het om de praktische uitvoerbaarheid van een bepaalde keuze gaat. In zomer- en kerstperiode vinden vanzelfsprekend minder frequent vergaderingen plaats. Wellicht komt een dergelijke structuur op een buitenstaander als overdreven over. Ik hecht er evenwel veel waarde aan als de regels waar straks de penitentiaire inrichtingen voor vele jaren mee moeten gaan werken in nauw overleg met degenen wie het aangaat tot stand komen. De gekozen structuur doet ook recht aan enerzijds de zelfstandigheid van het

agentschap DJI als op afstand geplaatste uitvoeringsorganisatie met eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden en anderzijds de ministeriële verantwoordelijkheid die onverkort van kracht blijft. Ik verzeker de CDA-fractie dat op geen enkele wijze onnodige vertraging in het proces heeft plaatsgevonden.

De discrepantie die door de leden van de CDA-fractie wordt geconstateerd tussen de verwachte datum van voorhangen van de Penitentiaire maatregel zoals vermeld in de nadere memorie van antwoord en het vaststellen van die nadere memorie van antwoord is – zoals de leden zullen begrijpen – een omissie geweest. De tekst van de nadere memorie van antwoord was op dit punt reeds in een eerder stadium opgesteld. Ten aanzien van een ander onderdeel vereiste de beantwoording meer tijd. In het streven om het stuk zo spoedig mogelijk uit te doen gaan is de eerstgenoemde tekst abusievelijk niet geactualiseerd.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts waarom de publicatie van het advies van de Raad van State en het nader rapport pas is voorzien in de Staatscourant van 14 april 1998. Volgens vaste afspraak met de Staatscourant worden genoemde stukken gepubliceerd op de tweede dinsdag van de maand volgend op die van publicatie van de regeling in het Staatsblad. Nu de Penitentiaire maatregel begin maart in het Staatsblad verscheen is de eerstvolgende gelegenheid voor publicatie van het advies van de Raad van State en het nader rapport op 14 april a.s. De tekst waarin is aangegeven dat deze stukken ter inzage liggen bij het ministerie van VROM is vanzelfsprekend een vergissing. Zoals eenieder zal begrijpen liggen deze stukken bij mijn ministerie ter inzage. De terinzagelegging beoogt het moment tussen publicatie van de regeling in het Staatsblad en de stukken in de Staatscourant te overbruggen. Aangezien de leden van de CDA-fractie er kennelijk prijs op stellen van deze stukken kennis te nemen, zend ik die hierbij.¹

Constitutionele aspecten

De leden van de CDA-fractie vragen op welke gronden ik het constitutioneel geoorloofd acht dat de Penitentiaire maatregel reeds is vastgesteld op een tijdstip waarop de Penitentiaire beginselenwet, welke mede de delegatiegrondslag verschaft voor de Penitentiaire maatregel, nog niet tot stand is gekomen.

Deze leden refereren reeds aan de recente derde wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Stcr. 1998, 45). Bij die wijziging is inderdaad een zin uit de toelichting bij aanwijzing 176 vervallen, waarin werd gesteld dat een uitvoeringsregeling kan worden vastgesteld vanaf het tijdstip van totstandkoming van de delegerende regeling. Zoals hieronder nader wordt toegelicht is deze norm namelijk te absoluut. In het verleden zijn soms uitvoeringsregelingen vastgesteld voordat de delegerende regeling tot stand kwam. Meestal was dit noodzakelijk om aldus te bereiken dat de inwerkingtreding van de uitvoeringsregeling en de delegerende regeling niet met elkaar uit de pas zouden lopen, in het bijzonder indien de delegerende wet verplichtte tot een voorhangprocedure met betrekking tot de vastgestelde uitvoeringsregeling. Een voorbeeld uit een recent verleden – waarbij overigens geen voorhangprocedure aan de orde was, maar dat wel aanleiding heeft gegeven tot vragen uit uw kamer (Aanhangsel I 1993/94, nr. 9) – is het Besluit proceskosten fiscale procedures. Mede naar aanleiding van discussies over de al dan niet toelaatbaarheid van deze handelwijze (zie o.a. RegelMaat afl. 1993/2, p. 91) is bij de recente wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving een nieuwe aanwijzing 34a ingevoegd, waarin als norm blijft vastgelegd dat een amvb niet eerder wordt vastgesteld dan nadat de delegerende wet is vastgesteld, maar waarin voor uitzonderlijke situaties de mogelijkheid is geboden om een amvb reeds vast te stellen nadat het delegerende wetsvoorstel door de Tweede Kamer is aanvaard.

¹ Deze stukken zijn ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffiën. 121356.1.

Deze aanwijzing is van overeenkomstige toepassing verklaard op het vaststellen van een ministeriële regeling. Dit heeft ook geleid tot de door de leden van de CDA-fractie aangehaalde wijziging in de toelichting bij aanwijzing 176. De tekst van aanwijzing 176 zelf behoefde niet te worden gewijzigd, aangezien hierin een ander onderwerp wordt geregeld. Aanwijzing 34a gaat er derhalve van uit dat het – bij wijze van uitzondering – toelaatbaar is dat een uitvoeringsregeling eerder wordt vastgesteld dan de delegerende regeling. Er is naar mijn oordeel geen sprake van enig juridisch beletsel voor een dergelijke handelwijze. De rechtsgevolgen van de uitvoeringsregeling ontstaan immers pas door de *inwerkingtreding* daarvan, en dus niet door de vaststelling. Ook de Raad van State lijkt deze opvatting toegedaan. Blijkens het jaarverslag van de Raad van State over 1992 (p. 43) heeft de Commissie wetgeving van de Raad zich in dat jaar uitdrukkelijk gebogen over dit vraagstuk. De bevindingen van de Raad zijn, zoals gebruikelijk, niet openbaar gemaakt, maar uit de wetgevingsadvisering door de Raad kan worden afgeleid dat de Raad geen bezwaar heeft tegen vaststelling en publicatie van een amvb voordat de delegerende wet is vastgesteld, mits de *inwerkingtreding* van de amvb ligt op of na het tijdstip van inwerkingtreding van de delegerende wet (zie bijv. punt 6 van het advies no. W08.92.0233. inzake het Besluit verplicht bodemonderzoek bedrijfsterreinen; bijvoegsel Stcrt. 1993, 240). Ook de omstandigheid dat de Raad van State in zijn advies over de recente wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving geen opmerkingen heeft gemaakt over de voorgestelde aanwijzing 34a, acht ik een belangrijke indicatie dat deze regel door de Raad wordt onderschreven. Wel moet terdege worden onderkend dat aan de bekrachtiging van een amvb voordat de delegerende wet tot stand komt, het risico is verbonden dat de delegerende wet niet door de Eerste Kamer wordt aanvaard. In dat geval dient dan tot intrekking of wijziging van de amvb te worden overgegaan. Dit is ook mede de reden waarom in aanwijzing 34a is voorgeschreven dat deze werkwijze slechts in uitzonderingsgevallen moet worden toegepast. Dit echter, zo moge uit het bovenstaande duidelijk zijn, niet op grond van juridische technische overwegingen, maar met name vanwege de positie van de Eerste Kamer en uiteraard ook de Koningin.

Penitentiair programma

De leden van de CDA-fractie spreken hun zorg uit over de vrijblijvende vorm waarin een aantal factoren betreffende de beslissing over deelname aan een penitentiair programma is omschreven. In artikel 6 heb ik ten aanzien van een aantal groepen gedetineerden aangegeven dat zij onder geen enkele omstandigheid in aanmerking komen voor deelname aan een penitentiair programma. In artikel 7 heb ik aangegeven welke punten de selectiefunctionaris in aanmerking neemt als hij een beslissing neemt over deelname van een individuele gedetineerde in een penitentiair programma. Indien het advies van het openbaar ministerie – of dat van de directeur of de reclassering – negatief luidt, zal dit voor de selectiefunctionaris normaliter reden zijn om afwijzend te beslissen. Indien een van de in artikel 7, derde lid, van de Penitentiare maatregel genoemde onderwerpen (waaronder gevaar voor recidive) een risico met zich brengt, zal dit eveneens aanleiding zijn om deelname aan een penitentiair programma niet toe te staan. De formulering zoals in voornoemde bepaling wordt gebruikt, is ontleend aan de reeds lange tijd bestaande verloffregelingen van het gevangeniswezen en heeft in de praktijk steeds naar tevredenheid gefunctioneerd.

Indien de deelnemer vanwege ziekte niet deelneemt aan het penitentiair programma, wordt de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf geschorst. Dat heeft geen gevolgen voor de juridische status van betrokkene inzake de vrijheidsstraf en de verantwoordelijkheid dienaangaande van het ministerie van Justitie.

Het houdt slechts in dat het aantal dagen dat betrokkene ziek is en daardoor niet kan deelnemen aan het programma naderhand alsnog zal moeten worden voldaan. De leden van de CDA-fractie vragen hiernaar. Deze regeling is opgenomen om te voorkomen dat de deelnemer door ziekte zijn penitentiair programma «uit kan dienen» zonder daadwerkelijk de activiteiten te verrichten. Zoals al eerder in de discussie omtrent het penitentiair programma is aangegeven, moet de gedetineerde een tevoren samengesteld programma ondergaan, zoals bijvoorbeeld een praktijkopleiding. Indien deze opleiding door ziekte wordt onderbroken en dit deel nadien niet zou moeten worden ingehaald, zou de deelnemer aan het einde van het penitentiair programma de opleiding niet kunnen afronden. Dat zou slecht zijn voor de terugkeer van de betrokkene in de maatschappij.

Bovendien heeft de ervaring in de afgelopen jaren met betrekking tot verlop geleerd dat bij gedetineerden de verleiding groot is een verkregen vrijheid te verlengen door zich ziek te melden. Deze regel beoogt tevens aan deze verleiding weerstand te doen bieden nu het voor betrokkene niet loont als hij ziek wegblijft.

De procedure omtrent ziekmelding is, conform de huidige verlop-regelingen, als volgt. De gedetineerde die ziek is en niet kan deelnemen aan het programma, meldt dit bij de directeur of de uitvoeringsverantwoordelijke voor het penitentiair programma. Via de medische dienst van de inrichting waar betrokkene staat ingeschreven, zal contact worden gelegd met betrokkene zelf, teneinde na te gaan of er inderdaad sprake is van een zodanige situatie dat betrokkene niet kan deelnemen. Zo nodig wordt door de medische dienst van genoemde inrichting contact gelegd met de huisarts van betrokkene. De medische dienst rapporteert aan de directeur of de deelnemer zich al dan niet terecht ziek heeft gemeld. Indien de deelnemer zich ten onrechte heeft ziek gemeld zal dit voor de directeur aanleiding zijn een van de beslissingen, genoemd in artikel 9, derde lid, van de Penitentiare maatregel te nemen. Tegen deze beslissingen kan de deelnemer klagen bij de beklagcommissie van de inrichting waarin hij staat ingeschreven, conform het bepaalde in artikel 10, eerste lid, van de Penitentiare maatregel. In deze procedure kunnen alle aspecten die hebben geleid tot het nemen van de beslissing van de directeur aan de orde worden gesteld, dus ook de gevolgde procedure omtrent ziekmelding. Zoals is aangegeven in het tweede lid van artikel 10 van de Penitentiare maatregel, is hoger beroep bij de beroepscommissie van de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing mogelijk.

De leden van de CDA-fractie vragen of hoofdstuk 3 van de Penitentiare maatregel voldoende basis biedt voor de toepassing van elektronisch toezicht. Het elektronisch toezicht bevindt zich nog in een experimentele fase. Over de definitieve vorm waarin het elektronisch toezicht in de regelgeving zal worden ingebed zal de door mij ingestelde stuurgroep Elektronisch toezicht op een termijn van twee jaar adviseren.

Gedurende de experimentele fase van elektronisch toezicht zie ik de rol van deze vorm van toezicht bij het penitentiair programma zoals ik in de nota van toelichting bij de Penitentiare maatregel bij artikel 5 heb aangegeven (blz. 26). Ik kan daaraan nog het volgende toevoegen. In het experiment Elektronisch toezicht is het zo dat de deelnemer een aantal activiteiten verricht en dat hij in het kader van toezicht een enkelband draagt. Bij deelname aan Elektronisch toezicht is er nimmer uitsluitend sprake van een elektronisch gecontroleerde vorm van huisarrest. Een penitentiair programma is een samenstel van activiteiten waarop toezicht wordt gehouden. Het toezicht kan op verschillende wijzen gerealiseerd worden. Het kan bij voorbeeld geschieden door werkmeesters die direct toezicht houden op betrokkene, of door een reclasseringswerker die regelmatig contact houdt met betrokkene. Elektronisch toezicht (in pure de zin van het via de enkelband controleren of betrokkene daar is waar hij zou moeten zijn) kan eveneens een vorm van toezicht zijn voor de

periodes dat er geen fysiek toezicht op betrokkene wordt uitgeoefend, bij voorbeeld wanneer hij 's avonds of in het weekeind thuis is. Ik zie vooral mogelijkheden voor elektronisch toezicht als toezichthoudend onderdeel van een penitentiair programma in de eerste fase van de programma's. De regels over gedwongen geneeskundige handelingen zijn niet van toepassing tijdens de deelname aan een penitentiair programma. Dat ligt ook niet voor de hand nu artikel 7, vierde lid, van de Penitentiare maatregel aangeeft dat de gedetineerde zich tot deelname bereid verklaart. Bovendien valt de deelnemer aan een penitentiair programma niet meer onder de definitie van gedetineerde in artikel 1, onder e, van de Penitentiare beginselenwet.

De leden van de CDA-fractie vroegen vervolgens naar de gevolgen van de toepasselijkheid van sociale zekerheidswetten bij deelneming aan een penitentiair programma. Bij deelname aan een dergelijk programma valt betrokkene niet onder de beperkingsgrond «rechtens van zijn vrijheid ontnomen» die in de sociale zekerheidswetten wordt gehanteerd. Teneinde dit in de huidige sociale zekerheidswetgeving duidelijker neer te leggen zal binnenkort een wetsvoorstel aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal worden aangeboden waarin dit wordt geregeld. Het betreft hier hetzelfde wetsvoorstel als waarin onder andere de WAO voor gedetineerden wordt stopgezet. Zoals ik in de nota van toelichting bij de Penitentiare maatregel heb aangegeven (blz. 26 en 27) is door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, vooruitlopend op de wetswijziging, via een circulaire aan de sociale diensten bekend gemaakt dat deelnemers aan een penitentiair programma aanspraak kunnen maken op een uitkering krachtens de Algemene bijstandswet (circulaire van 14 april 1997, nr. BZ/VOL/97/7012). Het effect dat ziekmelding van een deelnemer aan een penitentiair programma heeft op een uitkering zal niet anders zijn dan het effect dat ziekte van een in vrijheid verkerende burger die een uitkering krachtens de Algemene bijstandswet geniet op die uitkering heeft.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de budgettaire ruimte voor de periode 1998–2002 voor de toepassing van penitentiare programma's. In de begroting 1998 is voor 1998 een bedrag gereserveerd van 9 miljoen gulden (7 miljoen voor uitvoeringskosten bij de DJI en 2 miljoen voor begeleidingskosten bij de reclassering), voor de jaren 1999 en verder een bedrag van 11 miljoen (9 miljoen voor uitvoeringskosten bij de DJI en 2 miljoen voor begeleidingskosten bij de reclassering).

De regering verwacht met de voorziene penitentiare programma's in 1998 150 detentie jaren te vervangen. In 1999 zullen 200 detentie jaren vervangen worden en in 2000 en verder 250 detentie jaren. De statistische verwerking en rapportage van een en ander zal in de eerste plaats systematisch worden gemonitord door middel van de viermaandelijke rapportages die de DJI ten behoeve van de verantwoording aan het kerndepartement opstelt. Daarin zal via het zogenaamde informatiemodel cijfermatig inzicht worden gegeven ten aanzien van de capaciteit, de bezetting, en de kostprijs per plaats per dag van penitentiare programma's. In het beleidsmatige deel van de rapportage zullen deze cijfers worden toegelicht. Voorts is voorzien in een algemene evaluatie van de nieuwe penitentiare regelgeving waarbij het penitentiare programma een prominente rol zal innemen.

Andere vragen

De tweede alinea in artikel 4, tweede lid, van de Penitentiare maatregel betreft een drukfout.

Alhoewel de voorhangprocedure zich niet uitstrekt tot de voorts door de leden van de CDA-fractie gestelde vragen zal ik deze graag beantwoorden. De regel opgenomen in artikel 39, eerste lid, van de Penitentiare

maatregel impliceert dat het penitentiair dossier van gedetineerde tien jaar nadat dit op het ministerie is ontvangen, wordt vernietigd. Zoals in het tweede lid van deze bepaling is opgenomen, kan van vernietiging worden afgezien indien dit in strijd is met een aanmerkelijk belang van een ander dan de gedetineerde. Bij ontvluchting is er sprake van een aanmerkelijk belang van de Staat. Dit houdt in dat het dossier van een ontvluchte gedetineerde niet na tien jaar wordt vernietigd. De bepalingen omtrent het verval van het recht van executie zoals opgenomen in het Wetboek van Strafvordering worden door de bepalingen in de Penitentiaire maatregel vanzelfsprekend niet aangetast.

De artikelen 46 en 48 van de Penitentiaire maatregel hebben, zoals de leden van de CDA-fractie constateren, geen wettelijke grondslag in de Penitentiaire beginselenwet. Zoals ik ook in de nota van toelichting heb aangegeven (blz. 47 en 48) zal in een wettelijke basis worden voorzien na evaluatie van de wetgeving. Nu het om bepalingen gaat die ten gunste van de gedetineerde zijn, acht ik niet een zodanig spoedeisend belang aanwezig om voorafgaand aan de evaluatie een afzonderlijk wetsvoorstel in te dienen.

Geldt de beperking van de aansprakelijkheid ingevolge artikel 49 van de Penitentiaire maatregel ook voor schade die derden ondervinden als gevolg van de aanwezigheid of het gebruik van de daar bedoelde voorwerpen, vragen de leden van de CDA-fractie. Artikel 49 betreft alleen de aansprakelijkheid van de directeur en voor zijn personeelsleden of medewerkers. Een (voorwerp van een) gedetineerde die (/dat) schade toebrengt aan een andere gedetineerde valt onder de aansprakelijkheid van eerstgenoemde gedetineerde, tenzij de inrichting nalatig is geweest in het houden van toezicht op de gedetineerden.

De leden van de PvdA-fractie uiten hun zorg omtrent de positie van de selectiefunctionaris in zijn relatie tot de minister. Ik kan deze leden verzekeren dat deze verhouding in de praktijk goed functioneert. Immers functioneren de huidige penitentiair consulente reeds vele jaren op deze wijze. De situatie dat de minister van Justitie een op een individuele gedetineerde toegespitste aanwijzing geeft, komt slechts zelden voor. In verband met de verantwoordelijkheid die de minister van Justitie draagt voor de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen, kan die mogelijkheid evenwel niet vervallen. Het is aan de ambtenaar, i.c. de selectiefunctionaris, om een goede inschatting te maken van de beslissingen die politiek gevoelig kunnen liggen. Op deze wijze kan voorkomen worden dat een minister aanwijzingen geeft die de selectiefunctionaris niet heeft voorzien.

De leden van de PvdA-fractie hebben vernomen dat in de extra beveiligde inrichting in een individueel geval sprake zou zijn van een handboeien-regime. Inderdaad is het in de extra beveiligde inrichting mogelijk om, indien daartoe gegronde reden bestaat, de gedetineerde bij het verlaten van zijn verblijfsruimte handboeien om te doen. Ik zou liever niet willen spreken van een regime nu daarvan de suggestie uitgaat dat dit een onderdeel is van de dagelijkse gang van zaken in de inrichting. Dat is nadrukkelijk niet het geval. In het huidige huishoudelijk reglement voor de extra beveiligde inrichting en in het concept-model voor de huisregels van de extra beveiligde inrichting is voorzien in een nadere regeling van deze extreme maatregel. De basis in de Penitentiaire beginselenwet wordt gevormd door artikel 35. De maatregel wordt op individuele basis opgelegd indien de directeur van mening is dat er van de gedetineerde een zodanig gevaar uitgaat naar personeelsleden of andere personen dat dit noodzakelijk wordt geacht. Gedacht moet worden aan situaties waarin de gedetineerde in staat wordt geacht personeel of andere personen te gijzelen dan wel extreme vormen van geweld toe te passen. Bovendien moet het gaan om situaties waarin het gevaar niet op een andere wijze kan worden weggenomen. Ook bij deze beslissing gelden de eisen van

proportionaliteit en subsidiariteit. De maatregel wordt voor een in tijd beperkte duur opgelegd (3 maanden). Er bestaat de mogelijkheid van verlenging. Wanneer de maatregel wordt opgelegd houdt dat in dat telkens wanneer de gedetineerde zijn verblijfsruimte verlaat, hij wordt geboeid. Dat betekent overigens niet dat hij buiten zijn eigen verblijfsruimte altijd geboeid is. Het gaat slechts om het overbrengen van de gedetineerden van zijn verblijfsruimte naar andere delen van de inrichting zoals de luchtplaats, recreatieruimte etc. Als de gedetineerde daar is aangekomen, worden de handboeien afgedaan zodat hij zich vrijelijk kan bewegen. Tegen de maatregel, alsmede de verlenging daarvan, kan vanzelfsprekend beklag en vervolgens beroep worden ingesteld. De beroepscommissie van de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing heeft deze maatregel diverse keren getoetst. Momenteel is ten aanzien van geen van de gedetineerden in de extra beveiligde inrichting de hier omschreven maatregel opgelegd.

Alhoewel het om een extreme veiligheidsmaatregel gaat, vind ik dat dit nog binnen de penitentiaire beginselen past. Het verleden heeft helaas aangetoond dat er gedetineerden zijn die voor niets terugdeinzen om extreme vormen van geweld toe te passen om te kunnen ontvluchten. Het is een taak van het gevangeniswezen om zowel de veiligheid van het personeel als dat van andere personen die in de inrichting zijn te waarborgen.

Bij een enkele gedetineerde leidt dit helaas tot het moeten nemen van dergelijke maatregelen.

De leden vragen vervolgens verdere verduidelijking over mijn opmerking in de nadere memorie van antwoord ten aanzien van de bezinning op de verhouding tussen de verschillende sanctiemogelijkheden en de verhouding tussen rechter, officier van Justitie en de administratie. Zoals ik eerder heb aangegeven vind ik een nadere bezinning op de samenhang binnen het sanctiestelsel vooral belangrijk met het oog op de introductie van nog weer nieuwe sanctie- en executiemodaliteiten, zoals de invoering van elektronisch toezicht. Ook ik heb kennis genomen van de recente publicaties van de door de leden genoemde personen over dit onderwerp. Op een aantal punten ben ik het met de kritiek die door de genoemde strafrechtgeleerden wordt gegeven niet eens en denk ik dat een nadere toelichting ten aanzien van een aantal door mij voorgestane zaken verhelderend kan werken. Concreet heb ik het voornemen om een beleidsnota op te stellen die nader ingaat op de samenhang binnen het sanctiestelsel. De afdeling Sanctiebeleid van mijn ministerie zal deze exercitie ter hand nemen. De beleidsnota dient een aantal doelen. In de eerste plaats geeft zij overzicht over het scala aan bestaande sanctie- en executiemodaliteiten. In dit opzicht kan het stuk een voorlichtende functie vervullen naar de wetenschap, maar ook de rechterlijke macht en de samenleving. Verder zal in de nota worden aangegeven op welke wijze nieuwe sanctiemodaliteiten (zoals elektronisch toezicht) kunnen worden ingepast. Ten slotte kan het stuk dienen om, indien daartoe aanleiding bestaat, op punten tot heroverweging van ingeslagen wegen in te gaan. Ik teken daarbij wel aan dat bepaalde keuzes die in de nieuwe wetgeving zijn gemaakt ook enige tijd in de praktijk moeten kunnen werken voordat tot wijziging wordt overgegaan. De betreffende nota zal voor het einde van 1998 aan de Kamer kunnen worden gezonden.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager