

1189 4

## VOORLOPIG VERSLAG

(De vroegere stukken zijn gedrukt in de Zitting 1948—1949)

De vaste Commissie voor Privaat- en Strafrecht, in welke handen het onderhavige wetsontwerp is gesteld, heeft de eer daaromtrent het navolgende te rapporteren.

## Algemene beschouwingen

1. *Inleiding.* Terecht — zo meent zij — wijst de Minister in de Memorie van Toelichting bij het onderhavige wetsontwerp op het feit, dat ons huidige gevangenisstelsel niet meer in overeenstemming is met de thans geldende Beginselenwet van 1886. De doorbreking van het cellulaire stelsel sedert het in werking treden dezer wet heeft de daarmede ingevoerde regeling vrijwel tot een dode letter gemaakt. De wenselijkheid van een nieuwe Beginselenwet doet zich hierdoor wel zeer gevoelen en het verheugt de commissie, dat de Regering door het bevorderen van een nieuwe regeling de incongruentie, welke thans op dit gebied heerst, tracht weg te nemen.

Dat de abnormale omstandigheden tijdens en na de oorlog er in bijzondere mate toe hebben bijgedragen de ogen te openen voor het feit, dat de toestanden in onze strafinrichtingen veelal niet aan redelijke eisen voldoen, kan de commissie ten volle onderschrijven. Enerzijds immers hebben vele Nederlanders, aan wier oordeel ten deze grote waarde mag worden gehecht, de ernstige gebreken, welke aan de strafgestichten kleven, aan den lijve ondervonden en naderhand voor verbetering daarvan het pleit gevoerd. Anderzijds heeft de massale opsluiting van N.S.B.-ers en andere politieke delinquenten er toe medegewerkt, dat het vraagstuk van gevangenis en strafkampen in de belangstelling van een veel groter deel van ons volk is gaan leven dan in normale tijden ooit het geval is geweest.

Hoewel de commissie derhalve de invloed van de genoemde factoren geenszins wil onderschatten, vragen enige leden zich wel af, of bij de opstelling van het wetsontwerp niet al te zeer van deze bijzondere omstandigheden is uitgegaan. Men dient niet te vergeten — aldus deze leden —, dat degenen, die tijdens de oorlog om politieke redenen in arrest werden gesteld, geen straf hadden verdiend, hetgeen een geheel ander aspect aan de zaak verleent. Ook het type mensen, waarmede men hier te doen had, was wel in hoge mate verschillend van de personen, die normaliter de gevangenis en andere strafgestichten bevolken. Bij de eerstbedoelden heerste in het algemeen een besef van verbondenheid in de gemeenschappelijke liefde tot de vaderlandse zaak, een eensgezindheid, die men bij de gewone gevangenen tevergeefs zal zoeken. Ook lag het ontwikkelingspeil van de slachtoffers van de Duitse terreur in het algemeen aanzienlijk hoger. Dit alles geeft reden te over om bij een hervorming van het gevangenisstelsel voorzichtig te zijn met de ervaring, die met en door de verzetslieden tijdens hun gevangenschap is opgedaan.

Iets soortgelijks geldt met betrekking tot de invloed, die de naoorlogse moeilijkheden, voortgekomen uit de opsluiting der politieke delinquenten, op de samenstelling van het ontwerp hebben uitgeoefend. Ook hier immers betreft het een ander type delinquenten dan het normale, terwijl er onder de oud-N.S.B.-ers en dergelijken een aantal te vinden is, wier opleiding en ontwikkeling uitsteekt boven die van de gewone gevangenen. Dit brengt mede, dat men op allerlei cultureel gebied bij de politieke delinquenten meer kan bereiken dan normaal, terwijl men bovendien vaker kan profiteren van de krachten onder deze gedetineerden zelf.

Dient dus enerzijds de nodige voorzichtigheid te worden betracht bij de toepassing van de lessen, die uit de jongste ervaringen op het gebied van het gevangeniswezen getrokken kunnen worden, aan de andere kant mag niet te kort worden gedaan aan al het werk, dat reeds sedert vele jaren is verricht om tot verbetering van het heersende gevangenisstelsel te geraken. Uit de commissie werd met name gewezen op de grote invloed, die b.v. is uitgegaan van sommige oudere schrijvers, zoals Dr. Aletrino; voorts op de vele publicaties uit latere tijd van hen, die zich op het gebied van de reclassering bewegen hebben en door hun suggesties met betrekking tot een

hervorming van de gevangenis hoogst verdienstelijk werk hebben gedaan. De commissie wil niet nalaten hier speciaal de naam van Mr. N. Muller te vermelden.

Gaarne wil de commissie hier tenslotte hulde brengen aan de arbeid, die de Commissie-Fick heeft verricht, in welker rapport, zoals uit de Memorie van Toelichting blijkt, de beginselen zijn neergelegd, waarop dit wetsontwerp is gegrond.

2. *„Beginselen”.* Enkele leden merkten op, dat men voor een „beginselen”-wet in dit ontwerp eigenlijk slechts weinig wezenlijke beginselen aantreft. Zo zoekt men tevergeefs naar een omschrijving van het hoofddoel van de tenuitvoerlegging van de straf of maatregel, terwijl het nevendoeel wel in het ontwerp is neergelegd. In ander verband zal op dit punt nader worden ingegaan.

Thans wilden de zoëven bedoelde leden er slechts hun voldoening over uitspreken, dat de Memorie van Toelichting verder gaat dan het wetsvoorstel zelf, met name waar gezegd wordt, dat het ontwerp van dezelfde beginselen uitgaat als het rapport-Fick, en voorts bij de toelichting op de afzonderlijke artikelen, zoals de artikelen 26 en 30. Zodoende behoeft men ten aanzien van de opvattingen van de Minister niet in het duister te tasten. Dit is vooral belangrijk met het oog op de omstandigheid, dat het voor de verwezenlijking van de bedoelingen van de Minister voor het allergrootste deel aankomt op de uitwerking van de Beginselenwet in de Gevangenismaatregel. Deze laatste zal immers in de praktijk van zeer veel gewicht zijn.

In de commissie werd gewezen op het gevaar, dat aan dit ontwerp kleeft, doordat bij nagenoeg alle principiële bepalingen een clausele is opgenomen, die de Minister de bevoegdheid verschafft van die bepalingen af te wijken, zodat men aan het betrekkelijk weinige, dat de bewindsman in deze wet wil bieden, nog geen houvast heeft. Met name werden in dit verband genoemd de artikelen 8, 10, 12 en 14. Intussen werd toegegeven, dat een andere oplossing wellicht niet te vinden zal zijn, omdat steeds met de praktische mogelijkheden rekening moet worden gehouden en de financiële positie van ons land niet toelaat de meest wenselijke toestand in het leven te roepen. Toch moet men hier niet al te veel op geld zien; de zuinigheid moet de wijsheid niet bedriegen. Bovendien bedenke men, dat er bij een slechte uitvoering ook van de beste gevangeniswet niets terecht komt. Daarom is een nauwkeurige selectie van het gevangenispersoneel van het grootste belang. Aan de opleiding van dit personeel zal meer dan vroeger aandacht moeten worden besteed.

Een der leden was van oordeel, dat de bestaande toestand op dit gebied weinig reden tot optimisme geeft. Er is veelal een ernstig gemis aan sociaal en psychologisch begrip voor het werk onder gevangenen en gedetineerden. Billijkheidshalve moet hieraan worden toegevoegd — aldus dit lid —, dat het lagere personeel in de strafgestichten dikwijls zijn taak met liefde en een juiste intuïtie vervult en daardoor sociale arbeid van de eerste orde verricht.

Andere leden achtten deze laatste opmerking te eenzijdig. De ervaring leert, dat een goede opvatting van zijn taak zeker niet uitsluitend bij het lagere personeel gevonden wordt, maar in niet mindere mate bij de hogere en hoogste leiding der gevangenis en huizen van bewaring.

De eerder weergegeven opvatting, volgens welke het ontwerp nagenoeg geen werkelijke beginselen zou bevatten, gaf andere leden aanleiding op te merken, dat daarin wel degelijk zulke beginselen te vinden zijn. Dat de fundamentele principes van het strafrecht in dit ontwerp ontbreken, behoeft niet te verwonderen. Zo het al wenselijk ware, zulke diepere beginselen in de wet vast te leggen, dan zou daartoe huns inziens het Wetboek van Strafrecht meer geëigend zijn dan een „beginselenwet” voor het gevangeniswezen, die immers slechts een grondregeling wil geven voor de wijze, waarop vrijheidsstraffen worden ten uitvoer gelegd, en zich naar haar aard niet bezig houdt met de vraag, waarom de straf is opgelegd. Beginselen, gelijk in een wet als deze inderdaad thuisbehoren, zoekt men in het onderhavige ontwerp zeker niet vergeefs. Gewezen werd op het principe van het primair stellen van de gemeenschap bij de tenuitvoerlegging der straffen; op de in artikel 39 neergelegde beginselen voor de geestelijke verzorging en het voorschrift van sociale verzorging. Als de principes, die dit wetsontwerp als het ware beheersen, moeten voorts genoemd worden die van de differentiatie der gevangenis en van de daarmede onverbreekelijk verbonden selectie der gevangenen.

3. *Differentiatie en selectie.* Het opnemen van deze beide beginselen in de wet heeft ten volle de instemming van de commissie. Zij ontveinst zich echter niet, dat de toepassing dezer gedachten in de praktijk tot belangrijke consequenties leidt en gevaren doet ontstaan, waarover niet lichtvaardig mag worden geoordeeld. Daar is allereerst een feit van materiële aard, nl. dat voor een behoorlijke uitvoering van de gedachten van differentiatie en selectie de bouw

van nieuwe inrichtingen, of in ieder geval een grondige vernieuwing en uitbreiding van de bestaande strafgestichten een onmisbare voorwaarde is. Dat dit aanzienlijke offers van het Rijk zal vragen, behoeft geen nader betoog. Gezien de huidige financiële en materiële positie van ons land zullen de hervormingen voorlopig dan ook tot de meest dringende beperkt moeten blijven. Het verheugt de commissie intussen, dat de Minister blijkens het op blz. 3 van de Memorie van Toelichting medegedeelde een geleidelijke verbetering van de bestaande gebouwen nastreeft.

Van de noodzaak dezer verbeteringen is de commissie overigens ten volle overtuigd en zij juicht de in de toelichting aangekondigde plannen dan ook van harte toe. Wel zou zij nog gaarne van de Minister vernemen, of in een aantal gevangenisren reeds met de uitvoering van deze plannen een aanvang is gemaakt. Zo ja, welke inrichtingen en welke van de door de Minister opgesomde verbeteringen betreft dit dan?

Aan een al te ver doorgevoerde differentiatie kan het gevaar verbonden zijn — aldus merkten verschillende leden verder op —, dat het karakter van de straf als zodanig verloren gaat. Het moet niet zo worden, dat het verblijf in de gevangenis of de andere gestichten een soort retraite wordt. Deze leden waren op dit punt niet geheel gerust. Het rapport-Fick, waartoe dit wetsontwerp in zulk een nauwe relatie staat, geeft door verschillende uitlatingen grond tot de vrees, dat de gedachte aan straf wel zeer naar de achtergrond wordt gedrongen. Ook het ontwerp zelf kan een zekere ongerustheid ten deze niet wegnemen. Zo wordt in artikel 26 — hierboven werd daarop reeds even gewezen — wel nevendoeel van straf en maatregel genoemd, doch over het hoofdoel wordt niet gerept. De leden, hier aan het woord, zouden het op prijs stellen, indien het ontwerp hieromtrent geen twijfel liet bestaan.

Voorts wezen deze leden op de artikelen 27 en 28, o.m. bepalend, dat het regiem voor de onderscheidene groepen van gevangenen verschillend kan zijn en dat daarenboven individuele voorrechten kunnen worden toegestaan. Het zal daardoor grotendeels van de directeur afhangen of de straf werkelijk als zodanig wordt gevoeld.

Tenslotte werd in dit verband door deze leden aandacht gevraagd voor het feit, dat verschillende uitlatingen in de Memorie van Toelichting de indruk vestigen als zou de Minister het onderscheid tussen straf en maatregel willen uitwissen. Met name doelden zij op de navolgende zinsnede (blz. 11): „Uit het dubbele karakter van de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en maatregelen volgt, dat de gedetineerde moet voelen, dat hij door de vrijheidsbeneming een straf voor zijn gepleegd delict ondergaat .....”. Deze uitlating krijgt vooral betekenis, wanneer zij gelezen wordt in het licht van de toelichting op de voorgestelde wijziging van artikel 37c van het Wetboek van Strafrecht (blz. 19), en meer speciaal van de daarin voorkomende passage: „Hoewel het instituut der terbeschikkingstelling bedoeld is als niet defamerend en op die grond het verhaal van kosten evenals het verhaal van kosten van verblijf in een krankzinnigengesticht mogelijk is gemaakt, wordt door de ontwikkeling, die het strafrecht in de laatste tientallen jaren genomen heeft, het verschil tussen straf en maatregel door de betrokkenen niet meer scherp als zodanig gevoeld. Dit gevoel zal door de voorgestelde regeling van tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen, die volgens artikel 26 van het ontwerp mede gericht is op de reclassering der betrokkenen, nog minder scherp worden.”

Ook dit verzwakken van de grens tussen straf en maatregel zal er dus toe kunnen bijdragen, dat de straf haar wezenlijke aard verliest.

Terloops merkten de aan het woord zijnde leden naar aanleiding van dit laatste nog op, dat een consequente doorvoering van de opheffing van het verschil tussen straf en maatregel een wijziging van de desbetreffende artikelen van het Wetboek van Strafrecht noodzakelijk zou maken. Hoe dit echter zij, de hierboven geciteerde uitlatingen in de Memorie van Toelichting hebben ten gevolge, dat men zich niet met voldoende zekerheid een oordeel omtrent het standpunt van de Minister ten deze vermag te vormen. De commissie zal op dit belangrijke punt gaarne uitvoerig worden ingelicht.

Andere leden achtten de vrees, dat het verblijf in de gevangenis niet meer als een ernstig leed zal worden gevoeld, ongegrond. Aan de gedwongen opsluiting op zich zelf kan toch het karakter van straf moeilijk worden ontzegd. Wat artikel 26 betreft, met de voorgestelde redactie daarvan konden deze leden om praktische redenen accoord gaan. Zij verwezen daartoe naar hetgeen zij hierboven reeds over het opnemen van fundamentele beginselen van strafrecht in deze wet hadden opgemerkt. Met betrekking tot de bezwaren tegen de artikelen 27 en 28 waren deze leden van mening, dat hier een taak is weggelegd voor de commissie van toezicht, bedoeld in artikel 25. Het bestaan van deze commissie zal reeds preventief werken tegen allerlei mogelijke misstanden.

Weer andere leden zagen in het algemeen een zeker gevaar in het opnemen van theoretische beginselen in de wet. Omdat er zoveel aan de uitvoering wordt overgelaten, is zulk een gevaar wellicht ook aanwezig bij het nu in artikel 26 uitgedrukte beginsel: bij de tenuitvoerlegging van de straf zou nl. de neiging kunnen opkomen al te eenzijdig de nadruk te leggen op de voorbereiding tot de terugkeer in de maatschappij. In strijd met de bedoeling van de Minister zou dan inderdaad het strafkarakter van de vrijheidsbeneming te zeer aan betekenis verliezen.

Nog een ander bezwaar, dat zich bij de differentiatie zal voordoen, is, dat de gevangenen dikwijls op grote afstand van hun gezin ondergebracht zullen worden. Daarmede wordt het regelmatig contact met het gezin, dat voor de gestrafte dikwijls van eminent belang is en hem tot grote morele steun kan zijn, zeer bemoeilijkt. Kan de Minister ook medelen, hoe hij dit euvel zoveel mogelijk zal trachten te ondervangen?

4. *Rechter of administratie?* Wellicht de belangrijkste consequentie, welke het voorgestelde systeem zal meebrengen is de wijziging in de verhouding tussen rechter en administratie. Hierop wil de commissie gaarne dieper ingaan.

De Memorie van Toelichting (blz. 7) ziet deze verandering als een van de redenen, die een omschrijving van de differentiatie in de wet noodzakelijk maken. Bij een gedifferentieerd gevangenisstelsel immers zal het voor de meerdere of mindere zwaarte van de straf een groot verschil maken, in welke inrichting een veroordeelde wordt ingesloten. Daarom is het redelijk — aldus de Memorie van Toelichting — „dat de administratie aan de hand van een onderzoek van de persoon van de betrokkene beslist voor welk soort inrichting hij het meest in aanmerking komt”, terwijl anderzijds de rechter moet weten „volgens welke criteria de administratie hierbij te werk gaat, opdat hij bij het bepalen van de strafmaat met voldoende zekerheid kan uitmaken in welk soort gesticht de administratie de veroordeelde zijn straf zal doen ondergaan”. Dit maakt het dan wenselijk, dat de bedoelde criteria in de wet worden opgenomen.

Het heeft bij de commissie enige verwondering gewekt, dat de Minister, blijkens het zo juist weergegeven gedeelte der toelichting, er voetstoots van uitgaat, dat de zo belangrijke beslissing, in welke gevangenis de veroordeelde zijn straf zal ondergaan, door de administratie gegeven wordt. De mogelijkheid om aan de rechter deze taak toe te vertrouwen schijnt nauwelijks of in het geheel geen punt van overweging te hebben uitgemaakt. Wellicht is dit voor een deel te verklaren uit de omstandigheid, dat het rapport van de commissie-Fick hier ten voorbeeld heeft gestrekt; dit rapport (blz. 13) gaat er zonder meer van uit, dat de selectie der gevangenen en hun verdeling over de verschillende, gedifferentieerde, strafgestichten behoort tot de taak van het openbaar ministerie. Deze zienswijze is blijkbaar gefundeerd op artikel 553 van het Wetboek van Strafvordering, volgens hetwelk de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen geschiedt op last van het openbaar ministerie.

De vaste commissie heeft zich ernstig afgevraagd, of de opvatting van de Minister op dit punt inderdaad de juiste moet worden geacht. Algemeen bleek men van oordeel, dat de bewoordingen van het aangehaalde artikel uit het Wetboek van Strafvordering niet tot deze interpretatie dwingen. De aanwijzing van de gevangenis, waarin de straf zal moeten worden ondergaan, behoeft geenszins gerekend te worden tot de tenuitvoerlegging van die straf. Artikel 13 Wetboek van Strafrecht (dat bij een consequente doorvoering van de gedachte, waarvan het ontwerp uitgaat, ook gewijzigd zou moeten worden) geeft trouwens aan de rechter de bevoegdheid te bevelen, dat de straf in een jeugdgevangenis zal worden ondergaan. Niet ten onrechte: de beslissing over de wijze, waarop de straf wordt uitgevoerd, is iets anders dan de uitvoering zelf. Dat de aanwijzing van de inrichting tot nu toe vrijwel steeds door de administratie en niet door de rechter geschiedde, lag bij het oude gevangenisstelsel zozeer voor de hand, dat hierin op zich zelf zeker geen toepassing van artikel 553 Sv. behoeft te worden gezien. Nu de keuze van de ene of de andere gevangenis echter niet zelden in hetzelfde vlak komt te liggen als het opleggen van een zwaardere of lichtere straf, schijnt de rechter, en niet het openbaar ministerie, de geëigende autoriteit om deze keuze te bepalen. Geschiedt de aanwijzing door de administratie, dan is voortdurend het gevaar aanwezig, dat deze de bedoeling, welke bij de rechter heeft voorgezeten, toen hij de duur van de straf bepaalde, doorkruist. Implicite geeft de Minister dit toe, wanneer hij (in de boven geciteerde passage van de Memorie van Toelichting) spreekt van „voldoende zekerheid”, die de rechter bij het bepalen van de strafmaat moet bezitten omtrent de aanwijzing van het strafgesticht bij het bepalen van de strafmaat. Voldoende zekerheid is immers geen volledige zekerheid, en deze ware toch noodzakelijk. Ernstiger wellicht is het feit, dat de admini-

stratie vrij is in het overplaatsen der gevangenen van de ene inrichting naar de andere; hier bestaat een geenszins denkbeeldig gevaar voor ongerechtvaardigde bevoorrechtiging van de ene gevangene boven de andere. Het wetsontwerp voorziet echter niet in waarborgen hiertegen.

Bij de discussies, welke over dit punt in de vaste commissie gevoerd werden, meende zij aanvankelijk de oplossing te moeten zoeken in de richting van een systeem, waarbij de rechter bij het bepalen van de strafmaat tevens de inrichting zou aanwijzen, waarin de straf zal worden ondergaan, terwijl eveneens aan iedere overplaatsing naar een andere gevangenis een beslissing van de rechter vooraf zou moeten gaan. Nadere overweging van dit denkbeeld bracht echter verschillende nadelen en bezwaren van praktische aard naar voren. Zo vreesden sommige leden een al te zware belasting van de rechterlijke macht, die bovendien met het gevangeniswezen tot nu toe weinig bemoeienis heeft gehad en daardoor in het algemeen de ervaring mist om steeds met kennis van zaken te kunnen beoordelen in welke gevangenis de veroordeelde het meest op zijn plaats zal zijn. Voorts zullen de talrijke rechterlijke colleges ieder hun eigen opvatting hebben over de vraag of een bepaalde verplaatsing de straf verzwaart, verlicht of gelijk doet blijven, zodat de noodzakelijke uniformiteit in geen enkel opzicht gewaarborgd is. Ook werd opgemerkt, dat het college, welks oordeel over een voorgenomen overplaatsing wordt gevraagd, in een groot aantal gevallen van samenstelling veranderd zal zijn. Dan zullen dus niet meer dezelfde personen, die bij het vonnis de gevangenis hebben aangewezen, waar de veroordeelde het eerste gedeelte van zijn straftijd heeft doorgebracht, omtrent de overplaatsing een beslissing kunnen geven.

Gelden al deze bedenkingen tegen een inschakeling van de rechterlijke colleges, in zeker niet mindere mate gelden ze met betrekking tot de alleensprekende rechter.

Het bezwaar van de overbelasting zou intussen — zo werd opgemerkt — te ondervangen zijn door de rechter wel te doen beslissen over de eerste plaatsing, maar het oordeel omtrent de overplaatsingen aan de administratie toe te vertrouwen. De moeilijkheid, die zich dan weer opdoet, nl. dat het bij zulk een systeem ook van weinig betekenis dreigt te worden, dat de rechter over de eerste plaatsing beslist — de administratie kan immers door overplaatsing zijn beslissing reeds vrijwel onmiddellijk ongedaan maken —, ware te corrigeren door bij overplaatsing beroep op de rechter mogelijk te maken. Zulk een beroepsmogelijkheid zal de administratie wellicht tot grotere omzichtigheid bij haar beslissingen aansporen, zodat overplaatsingen slechts in de werkelijk noodzakelijke gevallen zullen voorkomen. De werkzaamheden, die hieruit voor de rechter zullen voortvloeien, zullen dan ook in dit systeem van beperkte omvang zijn.

Daar verschillende van de eerder gesignaleerde bezwaren tegen inschakeling van de rechter ook door het zojuist geschetste stelsel niet zouden worden weggeruimd, gaven verscheidene leden een andere oplossing in overweging, welke eveneens, naar hun mening, de gevaren van een te uitgebreide bevoegdheid van de administratie vermijdt en anderzijds een niet te grote last legt op de schouders van de rechterlijke macht. Een dergelijke oplossing meenden deze leden te mogen zien in een systeem als hierna is geschetst.

De rechter wijst bij het bepalen van zijn vonnis tevens aan, in welke van de soorten van gevangenis, zoals deze achtereenvolgens in de artikelen 15 tot en met 20 van het wetsontwerp zijn omschreven, de delinquent zal worden geplaatst. De beslissing, in welke der tot deze soort behorende inrichtingen de straf zal worden ondergaan, berust vervolgens bij de Minister (of een door de Minister daarmede belast orgaan der administratie); in ieder afzonderlijk geval zal de Minister (c.q. bedoeld orgaan) echter dienen te worden voorgelicht door de sectie gevangeniswezen van de Centrale Raad van Advies, genoemd in artikel 3. In dit systeem past het, dat ook over iedere verplaatsing zal worden geoordeeld door de Minister, gehoord het genoemde college. Dit laatste zou geheel aansluiten bij het stelsel, dat in artikel 13a W. v. S. is belichaamd, en als een uitbreiding daarvan kunnen gelden. In dit verband zou de commissie gaarne van de Minister vernemen, in hoevele gevallen aan genoemd artikel in de laatste jaren toepassing is gegeven.

De leden, die dit systeem bepleitten, ontveinsden zich niet, dat daarbij de taak van de sectie gevangeniswezen van de Centrale Raad aanzienlijk uitgebreider zal zijn dan aan de Minister bij het opstellen van het onderhavige wetsontwerp waarschijnlijk voor ogen heeft gestaan. Zij waren echter van mening, dat de meerdere arbeid, die door deze raad zou moeten worden verricht, door de noodzaak van goede waarborgen, in verband met de belangrijke verschuiving van bevoegdheden van rechter naar administratie, ruimschoots gebillijkt wordt.

Hierbij zij nog aangetekend, dat in de commissie aanvankelijk het denkbeeld was geopperd, deze adviserende taak in handen te leggen van het rechterlijk college, dat de straf heeft opgelegd. Gedacht werd daarbij, voor zover het overplaatsingen betreft, aan de wijze, waarop de rechter wordt ingeschakeld bij de beslissing over een gratieverzoek. Hiertegen werden echter overeenkomstige bezwaren ingebracht als tegen de gedachte om de rechter telkens te doen beslissen over de vraag van plaatsing in de gevangenis en van overplaatsing naar een andere inrichting. Ook de mogelijkheid om de rechter althans de bevoegdheid te geven om — naar eigen verkiezing dus — van advies te dienen, scheen weinig bij te dragen tot het scheppen van deugdelijke waarborgen tegen een te grote macht van de administratie. Dergelijke adviezen zouden immers uitsluitend de eerste plaatsing kunnen betreffen, terwijl men in het algemeen pas na verloop van tijd met voldoende grond kan bepalen, in welke inrichting een gevangene thuis behoort.

Dit alles leidde er toe, dat de commissie over het denkbeeld van inschakeling van de „sectie gevangeniswezen” als adviescollege gaarne de mening van de Minister zou vernemen. De verwachting werd hierbij uitgesproken, dat bij verwezenlijking van dit denkbeeld de adviezen van dit lichaam in de praktijk gevolgd zullen worden; bedoelde sectie kan immers zowel in het algemeen een harmonieuze opbouw van het gevangeniswezen als ook het belang van ieder individueel gestraft persoon afzonderlijk in het oog houden.

Wat betreft de keuze, die de administratie tussen de verschillende gevangenis telkens zal hebben, werd opgemerkt, dat deze keuze in een vrij groot aantal gevallen weinig moeite zal opleveren. Zo zullen er voorlopig zeker niet meer dan twee jeugdgevangenis zijn, waarvan er één bestemd zal worden voor de zeer jeugdigen (16—19 jaar). Even gemakkelijk zal vermoedelijk de aanwijzing zijn van de inrichting voor hen, die jonger zijn dan 23, resp. 25 jaar en niet voor plaatsing in een jeugdgevangenis in aanmerking komen. Naar de commissie veronderstelt, zal ook dit soort gevangenis (artikel 16) niet groot in aantal zijn. Een gewoonlijk niet moeilijk te onderscheiden categorie delinquenten is voorts die van de beroeps- en gewoontemisdadigers, die wellicht in één speciale gevangenis ondergebracht kunnen worden.

Anderzijds werd er op gewezen, dat de indeling van gestichten, welke in de artikelen 15 tot en met 18 wordt gegeven en welke gebaseerd is op objectieve gegevens als leeftijd en strafdure, in feite doorbroken wordt door artikel 20, dat een afzonderlijke categorie gevangenis voorschrijft voor personen, die ongeschikt zijn voor de gemeenschap, zonder tot de beroeps- of gewoontemisdadigers te behoren. Deze inrichtingen zullen haar bevolking putten uit al diegenen, die normaliter in één van de eerderbedoelde strafgestichten ondergebracht worden. Hierdoor wordt uiteraard de taak van de administratie en van het college, dat haar met advies ter zijde staat, verzwaard.

Er blijven dan toch nog talrijke gevangenen over, die niet onder één der rubrieken van de artikelen 15, 16, 19 en 20 vallen en te wier aanzien de wet geen ander onderscheid maakt dan een verdeling in personen met een straf van meer dan zes maanden en personen met een lagere straf. Vooral met betrekking tot deze beide categorieën zal differentiatie voor de hand liggen, niet alleen naar karakter, leeftijd en ontwikkeling, doch ook naar de aard van het misdrijf en de duur van de straf. Hier zijn allerlei variaties mogelijk, van een gevangenis van het oude type (stenen gebouw, cellen, luchtplaatsen) tot werkkampen en geheel open gestichten toe. Het kan voor de gevangene zelf van het grootste belang zijn, in welke inrichting hij wordt geplaatst, en eveneens naar welke inrichting hij eventueel wordt overgeplaatst. Juist met het oog daarop is een zekere controle op deze plaatsingen en overplaatsingen van zoveel betekenis.

Tenslotte werd nog de vraag gesteld hoe de Minister, in het kader van de voorgestelde differentiatie, de gevangenen, die aan t.b.c. lijden, denkt onder te brengen. Naar men meende te weten, werden deze patiënten tot nu toe in een bijzondere strafgevangenis opgenomen. Zal dit in de toekomst ook het geval zijn?

De commissie zal het op prijs stellen, wanneer de Minister in de Memorie van Antwoord uitvoerig op de in deze paragraaf aangevoerde punten en gedane suggesties zou willen ingaan. Zij acht de uitbreiding van de taak, die de administratie bij de strafrechtpleging te vervullen heeft, een zaak van ingrijpende betekenis, daar deze direct verband houdt met de rechtszekerheid der burgers. Dat het hier gaat om burgers, die een straf moeten ondergaan en daardoor in onvrijheid verkeren, maakt deze zaak zeker niet minder ernstig. Ook ten aanzien van hen dient ieder gevaar van willekeur zoveel doenlijk te worden vermeden.

De commissie wil geen definitief oordeel over de verschillende mogelijkheden uitspreken alvorens van 's Ministers nadere uiteen-

zetting te hebben kennis genomen. Wel wil zij reeds thans als haar gevoelen uitspreken, dat de beslissing niet mag worden overgelaten aan de administratie zonder meer. Zou de keuze vallen op de administratie, dan behoort deze toch niet te beslissen dan na advies van een deskundig en onpartijdig orgaan, als hoedanig de sectie gevangeniswezen van de Centrale Raad van Advies het meest in aanmerking komt.

5. *Gevangenis en kampen.* Waar in dit wetsontwerp gehandeld wordt over de verschillende soorten strafgestichten, welke men zich voorstelt in de toekomst in het leven te roepen, wil de commissie niet laten in herinnering te brengen, hetgeen zij vroeger, nl. in haar verslagen omtrent bezoeken aan interneringskampen voor politieke delinquenten (Zitting 1945—1946, 212, en Zitting 1947—1948, 631) heeft opgemerkt omtrent de voordelen van werkkampen (als hoedanig de interneringskampen gehandhaafd zouden kunnen worden) boven de oude gestichten. Bij een behoorlijke selectie achtte de commissie destijds de tenuitvoerlegging van straffen in goed georganiseerde werkkampen te verkiezen boven die in de oude inrichtingen, enerzijds uit een oogpunt van arbeidstherapie, anderzijds uit dat van de bestrijding der kosten. Ook thans nog onderschrijft de commissie in het algemeen deze opvatting.

Het is de commissie opgevallen, dat in het ontwerp de onderscheiding tussen gevangenis en werkkampen niet gevonden wordt. Niettemin zal het voor de veroordeelde een groot verschil uitmaken in welke van deze beide soorten inrichtingen hij wordt ondergebracht. De onderscheiding schijnt zelfs van meer ingrijpende aard dan die tussen verschillende der categorieën, thans in titel III genoemd. Moet uit het niet noemen van „gesloten” en „open” inrichtingen worden opgemaakt, dat deze in ieder van de in het ontwerp genoemde soorten van gevangenis te vinden zullen zijn? In elk geval acht de commissie, gezien het belang der bedoelde onderscheiding, vermelding daarvan in de wet wenselijk.

6. *Voorlichting.* Een belangrijk punt bij selectie en differentiatie zal de voorlichting zijn. Het rapport van de Commissie-Fick heeft aan deze kwestie uitvoerige en gedetailleerde beschouwingen gewijd. Zij doet concrete voorstellen met betrekking tot de instelling van een dienst van persoonsonderzoek, onderverdeeld in een voorlichtingsdienst, een selectiedienst en een sociaal-psychologische dienst. In hoeverre nu hebben deze voorstellen bij de Minister weerklink gevonden, zo vraagt de vaste commissie zich af. De Memorie van Toelichting (blz. 6) zegt, dat het in het voornemen ligt een crimineel-psychologisch centrum in te richten. Is hiermede hetzelfde bedoeld als met de sociaal-psychologische dienst uit het rapport-Fick? Zo dit inderdaad het geval mocht zijn, wil de commissie er toch op wijzen, dat de Minister met de oprichting van de genoemde dienst blijkbaar vooral het oog heeft op de aanvulling van de medische staf voor de Rijksasyls voor psychopathen, terwijl daarnaast in dit centrum „op verzoek der gerechten onderzoeken naar de psychische toestand van nog niet veroordeelde personen (kunnen) worden ingesteld”. Men zou hieruit kunnen concluderen, dat de Minister deze dienst geheel los ziet van de selectie der gevangenen; daarover beslist immers, in het systeem van het wetsontwerp, de administratie en niet de rechter, tot wiens voorlichting de crimineel-psychologische dienst is bedoeld. In het stelsel van de Commissie-Fick worden de onderzoeken door de sociaal-psychologische dienst voortdurend verricht gedurende de gevangenisstraf en niet vóór de veroordeling.

Naar de commissie gebleken is, heeft intussen te Utrecht de opening plaats gevonden van een psychiatrische observatiekliniek. Is hiermede de verwezenlijking van bovenbedoelde plannen een feit geworden? Blijkens de omschrijving van het doel van deze inrichting in het Maandschrift voor het Gevangeniswezen (December 1949) betreft zij in haar werkingssfeer ook hen, die reeds veroordeeld zijn, terwijl zij in de toekomst een plaats zal innemen in het systeem van selectie en differentiatie. In zoverre schijnt deze nieuwe kliniek de sociaal-psychologische dienst van de Commissie-Fick meer nabij te komen dan dit met het meergenoemde crimineel-psychologisch centrum het geval is.

Waar in het ontwerp niet gerept wordt van de selectiecommissies, die in het rapport-Fick zulk een belangrijke plaats innemen, vraagt de commissie zich af, op welke wijze de Minister de voorlichting denkt te verkrijgen, die immers bij een gedifferentieerd gevangenisstelsel van nog zoveel meer gewicht zal zijn. Het behoeft niet nader te worden geadstrueerd, dat dit zowel geldt in het stelsel van het wetsontwerp als bij een verwezenlijking der denkbeelden, welke de commissie hierboven naar voren heeft gebracht. Acht de Minister de huidige wijze van voorlichting ook voor de selectering der

veroordeelden voldoende en wat is zijn mening over de in het rapport-Fick voorgestelde plannen? Zullen de eventuele rapporten, welke ten grondslag liggen aan de plaatsing in een bepaalde gevangenis of aan de overplaatsing naar een andere inrichting, ook voor de verdediging toegankelijk zijn? Dit laatste zou de commissie hoogst wenselijk achten. Een bredere uiteenzetting van de kwestie der voorlichting zal door haar zeer op prijs worden gesteld.

## Artikelen

### Artikel 1

*Artikel 1.* Onder „gedetineerden” vallen ook de „gevangenen”. Naar de mening van de commissie is dit in strijd met het normale spraakgebruik, dat onder detentie voorarrest en hechtenis, maar gewoonlijk geen gevangenisstraf verstaat. Het werd juist geacht wanneer de wet hierbij aansloot, tenzij technische noodzaak dwingt tot de voorgestelde definities.

*Artikel 4.* Uit de redactie van dit artikel schijnt te volgen, dat een sectievoorzitter niet tevens voorzitter van de Raad kan zijn. De commissie zou het echter wenselijk achten, indien hiertoe de mogelijkheid werd opengelaten. Het gevaar is anders niet denkbeeldig, dat de voorzitter te ver van het praktische werk van de Raad komt af te staan om zijn taak op de meest juiste wijze te vervullen.

*Artikel 7.* De toelichting op dit artikel eindigt met de opmerking, dat het onmogelijk blijft vrouwen onder te brengen in gestichten, die daartoe niet eerst na advies van de Centrale Raad zijn aangevoerd. In tegenstelling met de tekst van het eerste lid, wordt echter in lid 3 het advies van de Centrale Raad niet voorgeschreven. De commissie meent hier derhalve een tegenstrijdigheid tussen het artikel en de toelichting te moeten constateren, welke door aanvulling van het derde lid ware op te heffen.

*Artikel 10.* Gevraagd werd, of de mogelijkheid, welke aan de Minister gelaten wordt om af te wijken van de regel, dat gevangenis en huizen van bewaring afzonderlijke gestichten zijn, gebonden is aan de in artikel 7 gestelde eis van het horen van de Centrale Raad.

*Artikel 19.* De commissie acht het minder juist, dat bepaalde gevangenen „volgens nader door Ons te stellen regelen” tot de beroeps- en gewoontemisdadigers zullen worden gerekend. Dit stellen van regelen dient bij de wet te geschieden. Overigens vraagt zij zich af, of het niet juist zou zijn hier aan te sluiten bij artikel 43bis W.v.S., waarin het nog altijd niet ingevoerde instituut der bewaring is geregeld. In de Memorie van Toelichting merkt de Minister op, dat de categorie gevangenen, in artikel 19 van het ontwerp bedoeld, ruimer is dan die, bedoeld in het zo juist genoemde artikel van het W.v.S.: tot eerstbedoelde categorie zullen nl. ook behoren zij, die „door hun persoon” geacht moeten worden „niet geschikt te zijn om met andere gevangenen hun straf in gemeenschap te ondergaan”. Het is echter zeer goed denkbaar, dat een gevangene ongeschikt is voor de gemeenschap, zonder beroeps- of gewoontemisdadiger te zijn. Maar dan zal men hem toch ook niet als zodanig behoren te betitelen.

Sommige leden uiten in dit verband hun teleurstelling over het feit, dat de bewaring nog steeds niet in praktijk wordt gebracht en dat dit, blijkens de Memorie van Toelichting, voorlopig ook niet in het voornemen blijkt te liggen. De invoering van de artikelen 43bis en 43ter W. v. S. zou huns inziens gevoeglijk aan die van de nieuwe beginselenwet gekoppeld kunnen worden, aangezien men in deze laatste wet de vereiste beginselen voor de bewaring zou kunnen opnemen. Andere leden konden er echter mede instemmen, dat de Minister met invoering van de bewaring wil wachten totdat met de detentie van beroeps- en gewoontemisdadigers ervaring is opgedaan.

*Artikel 21.* Enkele leden spreken de verwachting uit, dat de algemene maatregel van bestuur, welke (naar zij veronderstelden) de in dit artikel bedoelde nadere regelen zal bevatten, gepubliceerd zal worden.

Dezelfde opmerking werd ook gemaakt met betrekking tot artikel 34.

*Artikel 23.* Deze bepaling werd door verschillende leden toegejuicht. De positie van de directeur neemt hierdoor aanzienlijk in belangrijkheid toe. Bij de benoeming zal hiermede ernstig rekening moeten worden gehouden. Zoals reeds eerder is opgemerkt, zal aan de opleiding bijzondere aandacht moeten worden besteed. Uit welke kring denkt de Minister de nieuwe directieuren te recruter? Ook

de kwesties van salariering en rechtspositie zullen opnieuw onder ogen gezien dienen te worden. Momenteel is er meermalen een scheve verhouding tussen de salarissen der directeuren en die der sociale verzorgers. Welke plannen heeft de Minister met betrekking tot de genoemde punten?

Andere leden vroegen zich af, of alle directeuren wel op een dusdanig peil staan, dat deze grote verantwoordelijkheid gerechtvaardigd is. Men is immers voorlopig aan de thans zittende directeuren gebonden, zodat een opleiding, aangepast aan de nieuwe situatie, slechts voor de toekomst tot verbetering zal kunnen leiden.

In dit verband werd ook de vraag gesteld, welke maatregelen er genomen worden of zullen worden genomen om bij het lagere gevangenispersoneel de nodige belangstelling en ontwikkeling op te voeren.

*Artikelen 26, 27 en 28.* Verwezen moge worden naar hetgeen hierover onder de algemene beschouwingen is opgemerkt.

Ten aanzien van de artikelen 27 en 28 werd er nog op gewezen, dat de directeur het, door de grote bevoegdheid, die deze artikelen hem geven, voor een groot deel in zijn macht heeft niet alleen de straf van een gevangene te verlichten, maar ook haar sterk te verzwaren. De leden, die deze opmerking maakten, betwijfelden of de commissie van toezicht hier wel een voldoende corrigerende invloed zal kunnen hebben, gezien ook de ervaring, welke tot nu toe met de Colleges van Regenten is opgedaan. In ieder geval zal het noodzakelijk zijn maatregelen te nemen, welke zoveel mogelijk voorkomen, dat de beslissing ten aanzien van de vraag, in welke gevangenis de veroordeelde zijn straf zal ondergaan — een beslissing, welke mede bepaald wordt door de te verwachten meerdere of mindere zwaarte van het regiem —, door de directeur kan worden doorkruist.

*Artikel 30.* De commissie kan zich niet aan de indruk onttrekken, dat de beschouwingen in de Memorie van Toelichting over dit artikel van verdere strekking zijn dan het ontwerp zelf. Noch in artikel 30, noch in het gewijzigde artikel 11 W. v. S. kan men lezen, dat de „algehele of beperkte gemeenschap grondslag van het gevangenisstelsel is”.

Dit klinkt veel sterker dan het voorgestelde artikel 11 Wetboek van Strafrecht: „Gevangenisstraf wordt naar gelang van de persoonlijkheid van de veroordeelde in algehele of in beperkte gemeenschap dan wel in afzondering ondergaan.”

*Artikel 32.* Het is de commissie opgevallen, dat niet gebroken is met het systeem, volgens hetwelk gedetineerden in de huizen van bewaring niet verplicht zijn arbeid te verrichten. Verscheidene leden hadden gaarne gezien, dat deze gelegenheid te baat was genomen om hierin verandering te brengen, opdat ook de bewoners van het huis van bewaring het niet meer in eigen hand hebben hun tijd al of niet in ledigheid door te brengen. Andere leden wilden onderscheid maken tussen degenen, die zich in voorarrest bevinden, en hen, die hechtenisstraf ondergaan. Ten aanzien van de laatste categorie waren deze leden het met de eerderbedoelden eens.

*Artikel 34.* Enige leden van de commissie hadden de indruk, dat de ondervinding met het in de bewarings- en interneringskampen toegepaste systeem, waarbij een loon, gelijk aan dat in de maatschappij, wordt vastgesteld, waarvan een bepaald percentage ter beschikking van de gezinnen der gedetineerden gesteld wordt, minder onbevredigend heeft gewerkt dan de Minister het in de Memorie van Toelichting doet voorkomen. Althans is dit, naar deze leden meenden, het geval met betrekking tot de kampen in de mijnstreek. Ten gevolge van de relatief hoge lonen, welke in het mijnbedrijf kunnen worden verdiend, zijn niet weinige gedetineerden in staat aan hun gezinnen grotere bedragen te zenden dan deze gezinnen als steun zouden ontvangen. Het gunstige effect hiervan op de gevangenen zelf en op hun gezinnen moet men niet onderschatten. De band tussen de gevangene en zijn gezin wordt er zeer door versterkt, hetgeen zijn terugkeer in de maatschappij bevordert; het prikkelt tot grotere prestaties en het kan er toe bijdragen de gevangene het gevoel te geven, dat hij een nuttig lid van de maatschappij is of weer zal worden, hetgeen aan zijn reclassering ten goede komt.

Sommige leden voorzagen moeilijkheden met deze regeling in tijden van werkloosheid: de gevangenen, en vooral hun gezinnen, zouden dan in een bevoorrechte positie komen te verkeren. Intussen werd toegegeven, dat hier een moeilijk probleem ligt. De commissie zou het op prijs stellen te vernemen, hoever de ministeriële commissie, die met een onderzoek naar deze kwesties is belast, met dit onderzoek is gevorderd. Kunnen omtrent de resultaten van het onderzoek reeds mededelingen worden gedaan?

Eén der leden wees op het gevaar, dat de strafinrichtingen op deze wijze de particuliere bedrijven concurrentie zullen aandoen. Andere

leden achtten deze vrees overdreven. De gevangenen werken immers als regel slechts voor de dienst van het Rijk. Bovendien gaat het hier om een relatief zeer kleine groep mensen; verreweg het grootste deel der veroordeelden krijgt een vrijheidsstraf van minder dan 6 maanden, en van deze mensen kan doorgaans slechts arbeid voor ongeschoolden verwacht worden. Overigens is de arbeid voor de gevangenen een zo grote noodzaak, dat andere belangen daarvoor zouden moeten wijken.

Een ander systeem wordt door prof. Van Bemmelen aan de hand gedaan (Ned. Juristenblad van 25 Juni 1949). Deze stelt als beginsel voor, dat de gedetineerden, zoveel zij daartoe in staat zijn, hun gezin zelf moeten onderhouden. Waar dit niet mogelijk is, moet het Rijk steun verlenen, en niet de gemeente, zodat de tegenwerking van de gemeente onmogelijk wordt. Naar de aanvankelijke opvatting der commissie ondervangt dit stelsel inderdaad de moeilijkheden, verbonden aan het systeem, dat in de kampen is toegepast. Een bezwaar is echter, dat het Rijk geen organen heeft om in elk voorkomend geval de steunnormen vast te stellen. Wellicht ware te overwegen, de gemeentelijke sociale diensten daarbij in te schakelen. Op een ander gevaar is door prof. Van Bemmelen zelf reeds gewezen, namelijk, dat onder de gevangenen ontevredenheid kan ontstaan bij onderlinge vergelijking van hun steunnormen. De commissie zal gaarne het standpunt van de Minister tegenover bedoeld voorstel vernemen.

*Artikel 39.* In beginsel kan de commissie instemmen met de opheffing van de dwang om godsdienstoefeningen bij te wonen. Hiermede zijn echter alle moeilijkheden, welke er op dit punt bestaan, zeker niet opgelost. Enige leden wilden in dit verband de aandacht van de Minister vragen voor het adres van de Interkerkelijke Commissie voor de Inrichtingen van het Ministerie van Justitie, gedateerd 29 April 1949. Hierin wordt voorgesteld de deelneming aan de godsdienstoefeningen gedurende een korte periode, b.v. twee maanden, verplicht te stellen voor de gedetineerden, die tot een der Protestantse kerkgenootschappen behoren. Op deze wijze willen de geestelijke verzorgers de zekerheid krijgen, dat zij in contact met de gedetineerden komen en zich van hun godsdienstige gevoelens op de hoogte kunnen stellen.

Andere leden achtten echter iedere geestelijke dwang, ook al duurt deze slechts kort en wordt hij op een kleine en bijzondere categorie mensen toegepast, onaanvaardbaar en in strijd met de beginselen onzer rechtsorde. Deze leden wezen in dit verband ook op de mededeling in de Memorie van Toelichting (blz. 13 onderaan), waar o.m. gezegd wordt, dat, dank zij de hulp der kerken, in de bewarings- en interneringskampen het systeem van vrijheid om aan godsdienstoefeningen al dan niet deel te nemen tot een opbloei van het godsdienstig leven heeft geleid. Indien inderdaad deze vrijheid bij de politieke delinquenten tot opbloei van het geestelijk leven heeft meegewerkt, konden de leden, hier aan het woord, niet inzien, dat zij bij andere categorieën gevangenen in ongunstige zin zou werken. Wil men het systeem van het adres volgen, dan is er bovendien geen enkele reden dit tot de leden van een der Protestantse kerkgenootschappen te beperken. Met betrekking tot deze groep doet zich dan nog de moeilijkheid voor, dat men op deze wijze in vele gevallen Protestanten zou dwingen tot het bijwonen van godsdienstoefeningen, welke worden geleid door predikanten, die tot een ander kerkgenootschap behoren en met wier godsdienstige opvattingen zij het vaak niet of maar ten dele eens zijn.

Weer andere leden meenden, dat met betrekking tot het bijwonen der godsdienstoefeningen onderscheid moet worden gemaakt tussen minder- en meerderjarigen. Zolang minderjarige kinderen in gezinsverband leven, hebben de ouders te beslissen over de kerkgang. Daar nu ten aanzien van minderjarigen, die in een strafinrichting zijn ondergebracht, de Staat als het ware de taak van de ouders ten deze overneemt, is het juist te achten, dat de gevangenisdirectie, naargelang van de wens der ouders, deze gevangenen al dan niet tot kerkgang verplicht. Dit schijnt ook de opvatting van de Minister. De toelichting zegt immers, dat hierin met de wens van ouders of voogd rekening zal moeten worden gehouden. Helaas vindt men dit in het wetsontwerp zelf niet terug, zodat men zich moet afvragen, in hoeverre de gevangenisdirectie ten deze gebonden is. Kan de Minister toezeggen, dat een dergelijke bepaling, zoal niet in de wet, dan toch in de gevangenismaatregel zal worden opgenomen?

Wat de meerderjarigen betreft — zo gingen deze leden verder — zou een oplossing gevonden kunnen worden door de mogelijkheid van een geregeld contact met de geestelijke verzorgers te scheppen. Wellicht zou hiertoe de laatste zin van artikel 40 in deze zin gereedgeerd kunnen worden: „De gedetineerden en de geestelijke verzorgers worden bovendien in de gelegenheid gesteld persoonlijk contact met elkander te onderhouden.” Op deze wijze zouden de bezwaren, klevende aan het in bovenbedoeld adres bepleite systeem, ondervangen worden.

Enkele leden hadden met instemming gezien, dat in het opschrift van Titel VII wordt gesproken van „geestelijke verzorging” en niet van „godsdienst oefeningen”, zoals in de bestaande Beginselenwet. Het zou in de lijn van deze wijziging liggen, wanneer thans ook bijeenkomsten op humanistische grondslag mogelijk zouden worden gemaakt. Daar artikel 39 uitsluitend van godsdienst oefeningen spreekt, bestaat deze mogelijkheid thans niet. Een aanvulling van het artikel in deze zin werd door de hier aan het woord zijnde leden wenselijk geacht.

Tenslotte werd de vraag gesteld, of bij de vrijheid, die thans in dit opzicht aan de gevangenen wordt gelaten, het tweede lid van artikel 39 niet overbodig is. Zou men het niet eenvoudig aan de directeur kunnen overlaten, op welke wijze hij zal bevorderen, dat de gevangenen de godsdienst oefeningen bijwonen?

Daartegen werd opgemerkt, dat juist voor degenen, die geen kerkdiensten wensen bij te wonen, hierin tegenover de gestichtsdirectie een waarborg gelegen is. Het gevaar is immers niet denkbeeldig, dat men het „bevorderen” van de bijwoning van kerkdiensten in de praktijk aldus zou interpreteren, dat hier toch een zekere dwang werd uitgeoefend.

*Artikelen 41 en 42.* Algemeen werd ingestemd met de gedachte, dat sociale verzorging en de organisatie van ontwikkeling en ontspanning tot de taak van de gestichtsdirectie zullen behoren. Dit alles kan van groot nut zijn. Zeer veel hangt echter af van de personen, die hiermede belast worden. Gevraagd werd, wat voor mensen voor dit werk worden aangezocht en welke opleiding van hen gevraagd wordt. Het was opgevallen, dat de sociale verzorger, die toch reeds allerwege in de gestichten werkzaam is, in de wet niet wordt genoemd.

Er werd voorts op gewezen, dat het gevaar niet denkbeeldig is, dat de sociale verzorger op het terrein komt van de geestelijke verzorging en de reclassering. Toch dienen deze gebieden uit elkaar te worden gehouden. Hoe zal gehandeld worden bij eventuele conflicten tussen de sociale en de geestelijke verzorger? Het zal toch nimmer zo mogen zijn — aldus werd opgemerkt —, dat de laatste tegenover de eerste in een ondergeschikte positie komt te staan.

In dit verband werd ook aandacht gevraagd voor de gevangenisbibliotheken. Deze verkeren dikwijls in erbarmelijke toestand. Kan hierin niet een behoorlijke verbetering worden gebracht, bijv. door contact op te nemen met de leiding van de openbare leeszaal, al of niet op bijzondere grondslag, ter plaatse? Dit schijnt in enkele plaatsen reeds voor te komen. Zo zendt de Rooms-Katholieke Openbare Leeszaal en Bibliotheek te 's-Gravenhage boeken naar de gevangenis aldaar. Kan dit systeem niet worden uitgebreid?

*Artikelen 44 en 45.* Met de afschaffing van de lijfstraffen werd algemeen instemming betuigd. Eén der leden had ernstig bezwaar tegen handhaving van de straf van sluiting in de boeien; dit werd in strijd geacht met de humane geest, waarvan dit ontwerp voor het overige is doortrokken. Andere leden wezen er echter op, dat een dergelijke insluiting bij sommige individuen wel eens noodzakelijk kan zijn, zij het meer als beveiliging van de omgeving dan als straf. Gevaar voor misbruik werd, althans waar het betreft geordende gevangenis, nagenoeg niet aanwezig geacht, in welk verband gewezen werd op de instelling van de commissies van toezicht, aan wie de gevangenen steeds hun klachten kunnen toevertrouwen.

Gevraagd werd of de gemeenschapsidee, welke mede aan dit ontwerp ten grondslag ligt, inhoudt, dat ook aan groepen van gevangenen straf (b.v. die van verlaging in klasse) kan worden opgelegd. Men meende, dat zulke collectieve straffen juist niet behoren voor te komen.

Enkele leden achtten het wenselijk, dat voor iedere gevangene een register van disciplinaire straffen wordt aangelegd. Zulks zal een juist inzicht in de persoonlijkheid van de gevangene bevorderen, en voorts ook aan de volledigheid van de aantekeningen, bedoeld in artikel 49, ten goede komen.

Andere leden zouden in het midden willen laten, of voor iedere gevangene een afzonderlijk register moet worden aangelegd dan wel met een algemeen register kan worden volstaan.

Wel wil de commissie er nog de aandacht op vestigen, dat weinig dingen aan de gevangenen zozeer een gevoel van rechteloosheid geven als de mogelijkheid van willekeur bij het opleggen van straffen. Bij haar bezoeken aan interneringskampen is haar telkens weer gebleken, hoe alleen strenge voorschriften in zake de wijze van oplegging van straffen, de mededeling daarvan aan de gestraften, de inschrijving in een register en de contrôle op een en ander hieraan tegemoet kunnen komen.

Vastgesteld 25 Januari 1950.

TERPSTRA

DONKER

BACHG

WTTEWAALL VAN STOETWEGEN

TENDELOO

STOKVIS

VAN THIEL.