

1189 5

MEMORIE VAN ANTWOORD
(Ingezonden 29 September 1950)

Algemene beschouwingen

1. *Inleiding.* Het verheugt de ondergetekende te mogen constateren, dat omtrent de wenselijkheid van een vernieuwing van het gevangeniswezen en daarmee omtrent de wenselijkheid van het opnieuw vaststellen van de aan dit hervormde gevangeniswezen ten grondslag liggende beginselen tussen de Vaste Commissie voor Privaat- en Strafrecht en hem volledige overeenstemming bestaat. Ter verklaring van het feit, dat juist nu een ontwerp als het onderhavige wordt ingediend (terwijl, zoals de Commissie terecht releveert, reeds vele jaren op een hervorming in de voorgenomen geest is aangedrongen) heeft de ondergetekende erop gewezen, hoe zowel door de tijdens de bezetting heersende toestand als door de massale detentie van politieke delinquenten het vraagstuk van het gevangeniswezen in een acuut stadium gekomen is. Met de Commissie is de ondergetekende zich ervan bewust, dat het een gevaar zou zijn zich al te zeer door de lessen uit het jongste verleden te laten leiden: uiteraard beschikten onze gedetineerde verzetsstrijders over een geheel andere mentaliteit en geestkracht dan de gewone gevangenen, terwijl van de politieke delinquenten het gemiddelde peil van ontwikkeling boven dat der criminele gestichtsbevolking ligt. Dat neemt niet weg, dat op een ander niveau ook voor de criminele bevolking der gestichten veel te doen is. Het onderhavige ontwerp is dan ook gebaseerd op een normale criminele gevangenisbevolking. Juist met het oog op die bevolking is het rapport-Fick uitgebracht en ook toen er nog geen sprake was van politieke delinquenten hebben Dr. N. Muller, die als voorzitter van de Adviescommissie voor het Gevangeniswezen nauw bij de ter hand genomen hervorming betrokken is, en anderen voor de oorlog jaar in jaar uit voor verbetering van ons penitentiair systeem gepleit.

Het is wellicht overbodig erop te wijzen, dat de hervorming van het gevangeniswezen, zoals die thans in Nederland wordt ter hand genomen, geen op zichzelf staan nationaal karakter draagt. De vervanging van de uniforme cellulaire opsluiting door een systeem van geselecteerde gemeenschappen vindt in tal van landen ter wereld plaats. In Engeland, Frankrijk, België, de Verenigde Staten, de Scandinavische landen wordt op gelijksoortige wijze als in Nederland met tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf in gemeenschap als voorbereiding tot de terugkeer in de maatschappij een experimenteel begin gemaakt.

2. *Beginselen.* De stelling, dat het onderhavige ontwerp eigenlijk geen „beginselen” zou bevatten, kan de ondergetekende niet onderschrijven. Met de andere, ten deze aan het woord zijnde leden wil hij er de aandacht op vestigen, dat de beginselen, die hij in dit ontwerp getracht heeft te formuleren, alleen de beginselen zijn van de wijze van tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en maatregelen en niet de beginselen, waarop de bevoegdheid tot straffen of tot het opleggen van maatregelen berust. Het Wetboek van Strafrecht kent straffen. Deze bieden een repressie tegen gepleegd onrecht. Of deze repressie nu geschiedt uit een oogpunt van vergelding of van algemene of speciale preventie is een vraag van dogmatiek, die naar de mening van de ondergetekende niet in het Wetboek van Strafrecht, en dus zeker niet in het aanhangige ontwerp behoeft te worden beantwoord. Vast staat echter reeds uit het woord „straf” het repressief karakter daarvan. Dat daarenboven de tenuitvoerlegging van de straf aan de reclassering dienstbaar gemaakt wordt, is een beginsel dat niet uit het woord „straf” volgt en dat daarom dan ook in artikel 26 is neergelegd. Het ontwerp bevat bovendien het beginsel der differentiatie en selectie en de verdere grondslagen voor de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen, die door de andere op dit stuk aan het woord zijnde leden worden gereleveerd.

Met de Commissie is de ondergetekende van oordeel, dat de in het ontwerp neergelegde beginselen alleen dan praktische betekenis krijgen, indien degenen, die hen van dag tot dag moeten toepassen, van hun betekenis doordrongen zijn. Het is nu een verheugend verhoijnsel, dat vrijwel het gehele personeel van het gevangeniswezen,

van hoog tot laag (en niet, zoals een der leden van oordeel is, alleen het lagere personeel) de voorgenomen hervormingen met vreugde begroet en toepast. Wie zich in persoon ervan overtuigt, hoe de geestelijke en sociale verzorging, de arbeid, de ontwikkeling en ontspanning, de sport in de gestichten in de laatste jaren tot ontwikkeling gekomen zijn; wie getuige is van de wijze, waarop vaak directeuren, gestichtspersoneel en bewakingspersoneel zich beijveren de gevangenen in opbouwende zin te beïnvloeden, zal kunnen constateren, dat hier met grote toewijding en zonder uitzicht op persoonlijk voordeel wordt gearbeid en met — in het algemeen — een juist sociaal begrip en psychologisch inzicht. De ondergetekende zou het toejuichen, indien de Commissie, zoals zij ook enige jaren geleden — zij het toen met een ander doel — heeft gedaan, een aantal gestichten zou willen bezoeken teneinde zich met eigen ogen van hetgeen daar verricht wordt te overtuigen.

Het bovenstaande wil niet zeggen, dat de ondergetekende zich nu aan de opleiding van het personeel niets meer gelegen laat liggen. Ook de grootste toewijding en sociaal begrip behoeven een theoretisch fundament om tegen de tijd bestand te zijn. Uit die gedachte is het Studie- en documentatie centrum voor het gevangeniswezen en het door dit centrum uitgegeven Maandschrift voor het Gevangeniswezen voortgekomen, een tijdschrift voor het personeel van de gestichten. Hierdoor leert dit personeel de nieuwe inzichten in de penitentiaire behandeling kennen en heeft het de gelegenheid van de ervaring met nieuwe gedachten verslag te doen. Daarenboven wordt getracht door opleiding in cursusverband de praktijkkennis, die men heeft, theoretisch te funderen en te verdiepen. In afwachting van de opening van een opleidingsinstituut, dat tot taak zal hebben voor alle categorieën van personeel cursussen te organiseren, wordt het houden van leergangen in algemene ontwikkeling voor het lagere personeel en vak-kennis voor administratief en directiepersoneel per gesticht gestimuleerd. Een tiendaagse cursus voor alle sociale ambtenaren in de zomer van 1949, een tweedaagse bijeenkomst van alle directeuren enkele maanden geleden en regionale bijeenkomsten met de directeuren, geestelijke verzorgers, gestichtsartsen en sociale ambtenaren hebben de gelegenheid geboden tot het houden van vele lezingen en gedachtenwisselingen over onderwerpen, die voor hun theoretische opleiding van groot gewicht zijn. Personeelsbijeenkomsten onder leiding van de directie, studiedagen voor het leidinggevend personeel (zoals de in het afgelopen voorjaar gehouden Studiedag voor het gevangeniswezen) houden de belangstelling ook voor de theoretische zijde van de arbeid levend.

De ondergetekende acht het begrijpelijk, dat in de commissie erop gewezen is, dat bij vele regels als veiligheidsklep is opgenomen, dat de Minister van Justitie in bijzondere gevallen uitzonderingen kan toestaan. Twee redenen hebben tot het herhaaldelijk opnemen van deze clausule geleid. In de eerste plaats werkt het gevangeniswezen met de gestichten, die er nu eenmaal zijn. Voor het bouwen van nieuwe gestichten ontbreekt vooraansnog de financiële basis. Zo zal men dus in bepaalde gevallen (en dat is b.v. het geval met de clausules opgenomen in de artikelen 10 en 30) voorlopig met de bestaande outillage genoegen moeten nemen, al zou men liever de gestelde hoofdregel toegepast zien. Daarnaast staat echter het feit, dat iedere regel nu eenmaal tot een zekere starheid leidt, die voor een individuele behandeling, zoals het ontwerp die wil, niet past. Voor een landbouwer, die hechtenis moet ondergaan kan het verblijf in een huis van bewaring psychisch onverdraaglijk zijn. Daarom moet hij in een gevangenis, waar landarbeid verricht wordt, kunnen worden geplaatst. De uitzonderingsclausules als van artikel 8 en 12 dienen dus om de nivellerende werking, die iedere algemene regel nu eenmaal eigen is, ten gunste van een individuele behandeling te doorbreken.

3. *Differentiatie en selectie.* De ondergetekende is met de Vaste Commissie van oordeel, dat wanneer de beperkte of algehele gemeenschap regel wordt, de gestichten daarop zullen moeten zijn ingericht. Zo zal ieder gesticht moeten beschikken over ruimten voor gemeenschappelijke arbeid en voor recreatie. De kerkzalen met de zgn. stalleten moeten voor gewone kerkzalen plaats maken. In verschillende der oude cellulaire gestichten zijn voor die doeleinden reeds voorzieningen getroffen door aanbouw of door plaatsing van barakken op het gestichtsterrein. Slechts waar de belendende gronden onvoldoende ruimte bieden ondervindt de uitbreiding der gestichten met het oog op het gemeenschappelijk regiem moeilijkheden. De gestichten te Norg worden door interne verbeteringen voor hun bestemming meer geschikt gemaakt. Een overzicht van de in de laatste jaren in de verschillende gestichten reeds aangebrachte verbouwingen en vernieuwingen moge ter oriëntering omtrent hetgeen reeds werd verricht hier volgen.

a. In de meeste strafgestichten is het schilderen en stucadoren der cellen, mede met het oog op de voorgenomen inrichting daarvan tot eenvoudige verblijfsvertrekken, zo niet tot stand gekomen, dan toch in uitvoering. Genoemd moge worden enkele gestichten als het Huis van Bewaring II te Rotterdam, het Huis van Bewaring II te Amsterdam, de Bijzondere Strafvangenis te Leeuwarden, het Huis van Bewaring te Almelo, en het huis van Bewaring te Dordrecht, waar zulks inmiddels is geschied, terwijl in de Strafvangenis te Utrecht, de „Rijkswerkinrichting Oostereiland” te Hoorn, de Strafvangenis te 's-Gravenhage en de Strafvangenis te Rotterdam enz. de werkzaamheden in uitvoering zijn.

b. Gemeenschappelijke was- en toiletgelegenheden zijn aangebracht in: de Strafvangenis te Breda en in de vrouwenafdeling van het Huis van Bewaring te Breda; dergelijke voorzieningen zijn in uitvoering bij: de Strafvangenis te Alkmaar in de vrouwenafdeling, en in voorbereiding bij: de Gevangenis te Roermond, het Huis van Bewaring te Winschoten, het huis van Bewaring te Arnhem en de „Rijkswerkinrichting Oostereiland” te Hoorn.

c. Verbouw van kerkzalen is reeds tot stand gekomen bij de Strafvangenis te Breda en te 's-Gravenhage en in uitvoering bij de Strafvangenis te Haarlem en te Alkmaar, terwijl voorbereidingen zijn getroffen ten aanzien van de verbouwing van het kerklokaal in de Strafvangenis te Groningen.

Voorts zijn in de Strafvangenis de hokjes (stalles) in de kerkzalen verwijderd en, voor zover mogelijk, in de Huizen van Bewaring, waarin die stallingen overigens zijn ontdaan van het daarvoor aangebrachte gaas.

d. de bouw van barakken voor gemeenschappelijke werkplaatsen is reeds grotendeels tot stand gekomen in de Strafvangenis te Groningen en te Breda en is in voorbereiding voor de navolgende gestichten: de Gevangenis te Roermond, de Strafvangenis te Alkmaar en de Strafvangenis te Arnhem.

e. Bij de Strafvangenis te Alkmaar is een wandelplaats ingericht voor gemeenschappelijk luchten, terwijl zulks thans in voorbereiding is voor de Gevangenis te Roermond en de Strafvangenis te Haarlem.

Afgezien van de inrichting van speciale wandelplaatsen is bij de Strafvangenis in het algemeen overgegaan tot het buiten gebruik stellen van de oude cellulaire luchtplaatsen.

f. Bij de Gevangenis te Groningen is de beschikking verkregen over een sportterrein. Voor de Strafvangenis te Alkmaar en de Strafvangenis te Haarlem zijn hiervoor voorbereidingen getroffen.

g. Vergroting van de celramen is tot stand gekomen in de Bijzondere Strafvangenis te Leeuwarden, terwijl hiervoor plannen in voorbereiding zijn voor de Strafvangenis te 's-Gravenhage en het Huis van Bewaring te Leeuwarden.

h. Bij de Bijzondere Strafvangenis voor Jonge Mannen te Zutphen is inmiddels een aanvang gemaakt met de exploitatie van een landbouwbedrijf, waarbij de gedetineerden in een afzonderlijk, z.g. open paviljoen zijn ondergebracht.

De door verschillende leden geuite vrees, dat door de voorgestelde wijze van tenuitvoerlegging het karakter van de vrijheidsstraf zal veranderen en dat deze tot een soort retraite zal vervallen, wordt door de ondergetekende niet gedeeld. Het essentiële element van de straf blijft de vrijheidsbeneming, het ontnemen van het grondrecht, dat de mens het liefste is: namelijk van de vrijheid om zich te bewegen waar hij wil en om in een zelfgekozen vorm deel te hebben aan de samenleving. Dit strafkarakter kan door een meer dan onder het cellulair systeem op de menselijke sociale natuur gerichte tenuitvoerlegging van de straf niet verloren gaan. Deze wezenstrek van de straf behoeft in het onderhavige ontwerp niet te worden uitgedrukt: zij volgt, gelijk hierboven reeds werd opgemerkt, uit het woord „straf” zelf en dus uit de algemene beginselen, die het eerste boek van het Wetboek van Strafrecht inhoudt.

De artikelen 27 en 28 hebben zeker niet ten doel de straf als zodanig aan te tasten. Zij bedoelen veeleer mogelijk te maken reeds thans onder het cellulair systeem bestaande instituten niet te verbieden. Dat voor verschillende groepen een verschillend regiem mogelijk is stelt de regering in staat een gedifferentieerde tenuitvoerlegging van de straf toe te passen, waarbij zonder dat aan het karakter van straf wordt te kort gedaan, rekening wordt gehouden met de persoonlijkheid der gevangenen, zodat deze meer geschikt worden gemaakt voor terugkeer in de maatschappij. Volgens de geldende Gevangenismaatregel is de toepassing van afwijkingen niet aan de willekeur van de directeur overgelaten, maar wordt daartoe advies ingewonnen van de gestichtsraad. Dit systeem zal ook in de nieuwe Gevangenismaatregel behouden blijven terwijl, zoals andere leden terecht opmerkten,

bovendien de commissie van toezicht controle op de gesties van de directie houdt.

De ondergetekende moge er met nadruk op wijzen, dat hij geenszins van plan is het onderscheid tussen straf en maatregel uit te wissen. Wel heeft hij willen uitdrukken, dat bij de alimentatieplichtigen, op wie verhaal voor het onderhoud hunner ter beschikking gestelde familieleden wordt uitgeoefend, niet het gevoel bestaat, dat deze terbeschikkingstelling een maatregel is, die uitsluitend in het belang van de betrokkene is genomen. Dit gevoel is naar de mening van de ondergetekende juist. De maatregel wordt immers, evenals de straf, genomen in het belang der maatschappij en naar aanleiding van een gepleegd strafbaar feit. Anders dan bij de straf echter wordt de zwaarte van de maatregel, die op de betrokkene drukt, niet afgemeten aan de ernst van het gepleegde delict. Zo kan het voorkomen, dat de maatregel in de praktijk harder aankomt dan de straf. Zelfs kan men niet volhouden, dat het verschil in aard tussen straf en maatregel steeds in het regiem tot uitdrukking gebracht zal moeten worden. De plaatsing in de rijkswerkinrichting is een bijkomende straf, de later in te voeren bewaring een maatregel: en toch zal men niet willen volhouden, dat het redelijk is de bewaarden en de verpleegden in een rijkswerkinrichting op geheel andere wijze te behandelen.

Daar de ondergetekende, zoals reeds werd opgemerkt, geenszins het plan heeft de bestaande, overigens niet zeer scherpe grens tussen straf en maatregel te verleggen, behoeft van een legislatieve voorziening op dit stuk geen sprake te zijn.

De vrees, dat het opnemen van artikel 26 tengevolge kan hebben, dat eenzijdig op het opvoedende karakter van de straf de nadruk gelegd zal worden, kan de ondergetekende niet delen. Het eerste doel der straf, de opsluiting, praevaleert toch steeds boven al haar andere kenmerken en doeleinden.

Het bezwaar dat de differentiatie meebrengt, dat gevangenen somtijds ver van hun gezin zullen worden ondergebracht, moet de ondergetekende erkennen. Hij heeft het voorgestelde systeem gekozen in het volle bewustzijn van het bestaan van dit bezwaar. Daarbij werd hij door de volgende overwegingen geleid. In de eerste plaats is het aantal gedetineerden, waarvoor dit bezwaar geldt, gering. Meer dan de helft der gevangenen heeft straffen of strafrestanten van minder dan drie maanden, en zal dus als regel in een gesticht in de buurt van de woonplaats worden ondergebracht. Ten aanzien der anderen moest men kiezen: ofwel terwille van het bezoek de selectie en differentiatiegedachte (en daarmee de invoering van de gemeenschap) prijsgeven, ofwel terwille van een menswaardiger regiem door de grotere afstand het bezoek bemoeilijken. Ook ten aanzien van langgestraften zal men in bijzondere gevallen plaatsing in een gesticht in de buurt van het gezin kunnen bevelen: bij de selectie zal, wanneer daartoe ernstige aanleiding bestaat, van de gestelde normen moeten kunnen worden afgeweken.

4. *Rechter of administratie?* Naar het oordeel der commissie is wellicht de belangrijkste consequentie, welke het voorgestelde systeem zal medebrengen, de wijziging in de verhouding tussen rechter en administratie. De ondergetekende is met de commissie van mening, dat er enige wijziging in deze verhouding komt, doch hij moge vooropstellen, dat men goed doet de betekenis van deze wijziging niet te overschatten. Op dit punt bestaat tussen de commissie en de ondergetekende wel enig verschil van inzicht.

De commissie gaat immers uit van de gedachte, dat het bij een gedifferentieerd gevangenisstelsel „voor de meerdere of mindere zwaarte van de straf” een groot verschil zal maken in welk gesticht een veroordeelde wordt ingesloten. Nu dient daartegenover in het te worden gehouden, dat het doel van de differentiatie niet is om een verschil te scheppen in zwaarte van de straf, maar uitsluitend om, teneinde de gevangenisgemeenschap te kunnen verwezenlijken, slechts dié gedetineerden bijeen te brengen, die in aard en aanleg bij elkander passen, al behoeft hun karakterstructuur niet altijd dezelfde te zijn. Differentiatie en selectie zijn een noodzakelijk gevolg van gemeenschap in de gestichten. Zij brengen echter niet noodzakelijk een verschil in regiem mede, al zal men, uitgaande van de stelling, dat, behoudens de vrijheidsbeneming aan de gedetineerden een zo groot mogelijke gelegenheid tot zelfontplooiing moet worden gegeven aan de gunstige karakters onder hen een grotere mate van vrijheid binnen het gesticht gunnen dan aan de minder gunstigen. De toelichting op het ontwerp spreekt dan ook niet over de meerdere of mindere „zwaarte” van de straf door het differentiatiesysteem, maar alleen over het verschil in aard van de straf. In theorie is dus de gevangenisstraf in „zwaarte” steeds gelijk, ongeacht waar zij wordt ten uitvoer gelegd.

In de praktijk echter zal het ongetwijfeld een verschil maken, zoals ook in de toelichting is gezegd, of een gedetineerde in een kamp of een gemoderniseerd gesticht dan wel in een cellulair ge-

sticht, waarin nog weinig kon worden verbeterd, wordt ingesloten. zij het dan ook dat dit verschil minder groot is dan de commissie zich, naar het schijnt, voorstelt. Ook in het gesticht te Groningen, bestemd voor de recidivisten, bestaat gemeenschap bij arbeid en bij ontspanning en worden, evenals in andere plaatsen, cursussen en lezingen gehouden. Het verschil in zwaarte van de straf wordt in de praktijk veel meer te weeg gebracht doordat gewerkt moet worden met de bestaande, nu eenmaal van aard geheel verschillende inrichtingen voor de executie van gevangenisstraf, zoals voormalige cellulaire gestichten en kampen. Wanneer 's Rijks financiën het toelieten om naar eigen inzicht ontworpen gestichten te bouwen, zou de hierboven weergegeven stelling, dat differentiatie weliswaar verschil in bevolking, maar niet verschil in regiem medebrengt, belangrijk meer door de praktijk benaderd worden dan thans.

Uit het bovenstaande volgt, dat de invoering van een gedifferentieerd gevangenisstelsel geenszins betekent de invoering van verschillende soorten van vrijheidsstraf. De „*peine unique*” wordt volledig gehandhaafd, maar in haar wijze van tenuitvoerlegging aangepast aan de persoon van de veroordeelde.

Reeds op deze theoretische grond heeft de ambtsvoorganger van de ondergetekende ter voorkoming van willekeur bij plaatsing en overplaatsing van gevangenen gezocht naar waarborgen binnen de administratie. Op die grond schrijft artikel 21 van het ontwerp voor, dat omtrent de wijze van verdeling van de gevangenen over de verschillende gestichten in de gevangenismaatregel nadere regelen zullen worden gegeven. Tot deze conclusie leidde de ambtsvoorganger van de ondergetekende mede de overwegingen, die door de vaste commissie uitvoerig worden weergegeven, nl. dat het voor de rechterlijke macht nauwelijks mogelijk is beslissingen omtrent plaatsing en overplaatsing van gevangenen te geven.

Het opbouwen van een gevangenisgemeenschap is een zeer subtiel werk. Met zorg moeten degenen, die naar aard en aanleg samenvoegen, worden uitgezocht. Dit betekent niet, dat alleen gelijksoortige persoonlijkheden tezamen gebracht moeten worden. Het kan dienstig zijn bij een meerderheid van gunstige karakters een minderheid van minder gunstigen te plaatsen, teneinde deze laatste de gelegenheid te geven zich aan het karakter van de meerderheid op te trekken. In een gemeenschap van jeugdige volwassenen kan het ter wille van de rust nuttig zijn enige bezadigde ouderen hun kalmerende invloed te doen uitoefenen. De rechter is tot het samenstellen van gemeenschappen als hier geschetst, waarmede in het buitenland, en met name in Engeland, geslaagde proefnemingen zijn gehouden, niet voldoende penitentiair geschoold. En al was dit zo, dan zou de beslissing omtrent de selectie toch nimmer mogen liggen bij negentien rechtbanken en vijf gerechtshoven, die zonder centraal punt, onafhankelijk van elkander, hun beslissingen zouden nemen. Ook de beslissingen omtrent overplaatsing kunnen niet door de rechter gegeven worden. Wanneer in een gemeenschap een gedetineerde om een of andere reden de goede geest bederft, dan moet de directie van het gesticht de mogelijkheid hebben snel een beslissing uit te lokken. Het vragen van rechterlijke beslissing neemt te veel tijd, terwijl het risico niet mag worden gelopen, dat de rechter een man in een gesticht handhaaft, terwijl de voor de goede gang van zaken verantwoordelijke directeur weet, dat juist deze man de orde in het gesticht en de stemming in de gemeenschap bederft of wel rondloopt met ontvluchttingsplannen, die in een kamp wel en in een cellulaire gevangenis geen kans van slagen zullen hebben.

De commissie komt, ten dele op dezelfde, ten dele op andere gronden als hierboven aangegeven, tot dezelfde conclusie. Zij zou echter, omdat zij nu eenmaal uitgaat van de stelling, dat het differentiatiesysteem ook differentiatie in de zwaarte van de straf medebrengt, aan de rechter de beslissing willen geven in welke van de in de artikelen 15—20 opgesomde categorieën van gestichten de betrokkenen moeten worden geplaatst, terwijl dan de administratie, na advies te hebben ingewonnen van de Centrale Raad, zal beslissen in welk gesticht binnen de door de rechter bepaalde categorie de betrokkene zal worden ingesloten.

Aanwijzing door de rechter van de categorie van gestichten, waarin de betrokkene zal worden geplaatst, is naar de overtuiging van de ondergetekende enerzijds onnodig, anderzijds onmogelijk. Onnodig is deze aanwijzing in de gevallen, waarin een betrokkene in aanmerking komt voor een gevangenis voor jeugdigen of voor een gesticht, bestemd voor langer of korter gestraften. In die gevallen wijst immers de leeftijd van de betrokkene of de strafduur ook zonder uitdrukkelijke bepaling van de rechter de categorie aan. Onmogelijk is de aanwijzing door de rechter in die gevallen, waarin om penitentiaire redenen, gelegen in het bijzondere geval, afwijking van deze normen geboden is. Onmogelijk is de aanwijzing door de rechter ook, in de gevallen van hen, die op grond van hun persoonlijkheid ongeschikt voor de gemeenschap zijn. Deze ongeschiktheid zal immers

in het algemeen eerst blijken, indien de betrokkene in de gemeenschap is gebracht en daar moeilijkheden veroorzaakt.

Tenslotte resteert de ook door de commissie afzonderlijk besproken categorie van beroeps- en gewoontemisdadigers. Zoals hieronder bij de bespreking van artikel 19 nader zal blijken, is met deze uitdrukking, die, wellicht enigszins misleidend, gelijk is aan de uitdrukking, die pleegt gebruikt te worden voor hen, die voor de in artikel 43bis van het Wetboek van Strafrecht bedoelde bewaring in aanmerking komen, niet dezelfde categorie bedoeld als in artikel 43bis. Artikel 43bis immers heeft ten doel de gemeenschap te beschermen tegen hen, die een permanent gevaar voor haar opleveren. Het bedreigt tegen hen een zeer ernstige maatregel. Artikel 19 van het onderhavige ontwerp wil de gevangenisgemeenschap beschermen tegen degenen, die haar infecteren kunnen. In het algemeen zal de categorie van artikel 19 dus ruimer zijn dan die van artikel 43, omdat men zo min mogelijk gevaar voor besmetting tijdens de detentie wil veroorzaken. Plaatsing in een gesticht voor beroeps- en gewoontemisdadigers zal dus geschieden in alle gevallen, waarin gevaar voor besmetting van de gedetineerden te duchten is. Deze plaatsing zal dus, anders dan in artikel 43bis het geval is, niet aan formele criteria alleen gebonden mogen zijn. Ook hier is plaatsing door de rechter zeer bezwaarlijk omdat hij, als hij het gevaar voor besmetting van de gemeenschap wil keren, allereerst nauwkeurig op de hoogte van levenswijze, gewoonten en mentaliteit van de gevangenisgemeenschap zal moeten zijn.

Leiden deze overwegingen er dus toe ook bepaling van de categorie van gestichten, waarin de betrokkene zal worden geplaatst, niet door de rechter te doen plaats hebben; anderzijds ziet de ondergetekende met de commissie in, dat het voor de rechtszekerheid van groot belang is, dat de administratie bij de plaatsing en overplaatsing van gevangenen niet willekeurig te werk gaat.

Hij zou te dien einde een regeling willen bevorderen, krachtens welke het plaatsings- en overplaatsingsbeleid niet uitsluitend afhankelijk is van de gestichtsdirecties. Daarbij dient allereerst te worden bedacht, dat een bevel tot overplaatsing van het ene gesticht naar het ander slechts gegeven wordt door het departement en niet door de gestichtsdirecteur. Dit betekent, dat overplaatsing, omdat een gedetineerde de directeur niet welgevallig is, reeds uiterst moeilijk zal kunnen voorkomen. Daarom acht de ondergetekende het overbodig om in alle gevallen van plaatsing en overplaatsing het advies van de sectie gevangeniswezen van de Centrale Raad voor te schrijven. De Centrale Raad is een weliswaar onpartijdig en bij uitstek deskundig college op het stuk van algemene vraagstukken van penitentiaire aard, doch hij is minder geschikt om in alle gevallen de administratie van advies te dienen. Het gevaar is niet denkbeeldig, dat de adviezen van de Centrale Raad, indien deze bij iedere plaatsing en overplaatsing werden geeist, een loutere formaliteit zouden worden, die vrijwel uitsluitend door de secretaris zouden worden vervuld. Daarom acht de ondergetekende het nuttiger, indien de Centrale Raad wordt ingeschakeld in de gevallen, waarin er omtrent de juistheid van de beslissing tot plaatsing of overplaatsing althans twijfel bestaat. In zulke gevallen moet een gedetineerde of in geval van minderjarigheid, degene die het gezag over hem uitoefent, tegen een dergelijke beslissing bezwaar kunnen maken. De ondergetekende acht het wenselijk aan de gedetineerde gevallen, waarin er omtrent de juistheid van de beslissing tot plaatsing of overplaatsing bij de sectie gevangeniswezen van de Centrale Raad. De adviescommissie voor het gevangeniswezen, die na het van kracht worden van het onderhavige ontwerp de sectie gevangeniswezen zal vormen, is, naar de ondergetekende bekend is, bereid deze taak op zich te nemen. Aan de beslissingen door de Sectie gevangeniswezen in beroep genomen zal de administratie derhalve gebonden zijn.

De ondergetekende heeft bij nota van wijzigingen aan artikel 21 een tweede lid toegevoegd, waarin het beroepsrecht van de gedetineerde tegen beslissingen tot plaatsing of overplaatsing wordt vastgelegd.

5. *Gevangenis en kampen.* De ondergetekende heeft in het onderhavige wetsontwerp geen onderscheiding opgenomen van de soorten van gestichten in verband met hun materiële aard. Hij heeft in titels II en III de gestichten onderscheiden naar de bestemming, die zij hebben. In de toelichting wordt dan nader uiteengezet, dat deze gestichten van geheel verschillend karakter en van geheel verschillende inrichting kunnen zijn. Een onderscheiding naar materiële inrichting in de wet acht de ondergetekende op dit ogenblik nog niet mogelijk. De meeste cellulaire gestichten zijn, hoezeer zij ook door uitbouw verbeterd kunnen worden en aangepast aan de hedendaagse behoefte, niet ideaal. Evenmin ideaal is echter het kamp zoals wij dit thans kennen in de Carel Coenraadpolder, Beugelen, Marum, Ampsen, Bankbosch en de Mijnstreek. De inrichting van deze kampen draagt te zeer een semi-permanent, zool niet tijdelijk karakter, dan dat het

instituut „kamp” als een wettelijk en dus min of meer permanent soort gesticht in de wet zou mogen worden gefixeerd. Daarbij komt, dat in de praktijk er verschillende inrichtingen bestaan, die als het ware een overgang vormen tussen het cellulaire gesticht en het kamp. Te denken valt daarbij aan de gestichten te Norg. Deze zijn ingericht voor de gemeenschap, doch missen het tijdelijk karakter van de hiervoor genoemde kampen.

Wanneer de toestand van 's Rijks middelen het toelaat om gestichten te bouwen, die in het bijzonder met het oog op hun bestemming zijn ontworpen is de tijd gekomen om een differentiatie der gestichten naar hun materiële aard en opzet in de wet neer te leggen. Zolang nog moet worden gewerkt met inrichtingen, die voor een deel met geheel andere bestemmingen zijn gebouwd dan voor de detentie door het gevangeniswezen, schijnt het de ondergetekende beter toe de betrekkelijk toevallige onderscheidingen tussen cellulaire gevangenis en kamp niet in de wet te verankeren.

6. *Voorlichting.* In het rapport der commissie-Fick wordt inderdaad onderscheid gemaakt tussen een voorlichtingsdienst, een selectiedienst en een sociaal psychiatrische dienst. De ondergetekende gaat gaarne accoord met de opvatting van het rapport, dat het persoonsonderzoek van hen, die met de strafrechter in aanraking komen in deze drie functies moet worden onderscheiden. Dit brengt naar zijn mening evenwel niet mede, dat voor iedere functie een eigen, volledig geoutilleerd orgaan aanwezig moet zijn. Dit zou leiden tot dubbel werk. De selectiedienst zou nagaan, wat bereids door de voorlichtingsdienst is gevonden en de sociaal-psychiatrische dienst in de gestichten zou zelfstandig moeten onderzoeken wat door zijn beide voorgangers reeds is gerapporteerd. Veeleer moeten de organen zo worden ingericht, dat ieder orgaan gebruik maakt van het materiaal, dat reeds in een vorige fase van het persoonsonderzoek door een ander orgaan is verzameld. De selectiedienst zal niet een groot opgezette dienst moeten zijn, zoals de Commissie-Fick zich voorstelt. Zij zal een sluitstuk moeten vormen op de voorlichting, zoals die tijdens de procedure is verricht. Een ambtenaar met gedetailleerde penitentiaire kennis en ervaring en voldoende psychologisch inzicht zal na kennisneming van de gegevens uit het voorlichtingsrapport en het strafdossier, aangevuld met inlichtingen van de gestichtsdirectie en na persoonlijk contact met de gedetineerde moeten nagaan, in welk gesticht de betrokkene aan de hand van de selectienormen geplaatst moet worden. Blijken deze gegevens in het algemeen onvoldoende te zijn, dan zal moeten worden gestreefd naar het vollediger maken van de voorlichting in het eerste stadium tijdens het proces. Vermeden moet echter worden, dat na de beoordeling het werk, dat door de voorlichting gedaan is, geheel of ten dele opnieuw verricht wordt. De selectiedienst zal, voor zover van voorlichting geen of onvoldoende sprake was, gebruik moeten maken van de organen van de voorlichting.

Uit deze stelling volgt, dat selectiecommissies, waarin een psychiater mede zitting heeft, niet nodig zijn. De selecteurs zullen ook van de in het eerste stadium verzamelde psychiatrische gegevens gebruik mogen maken. Niet in elke zaak is psychiatrische voorlichting nodig. De meeste gevallen zijn voor iemand met penitentiaire ervaring en kennis op grond van de aanwezige gegevens voldoende duidelijk, temeer wanneer, zoals in de toekomst zal geschieden, iedere inkomende gedetineerde in het huis van bewaring door de gestichtsarts zal worden bekeken met het oog op de vraag, of psychiatrische beoordeling gewenst is. Desondanks moet de selecteur waar hij twijfelt en waar hij een psychiatrisch rapport mist, de gelegenheid hebben de betrokkene door een deskundige in de forensische psychiatrische te doen onderzoeken, in het bijzonder met het oog op zijn plaatsing in het ene of in het andere gesticht. Deze psychiatrische hulp kan hij verkrijgen van de bij uitstek deskundige psychiaters van de observatiekliniek te Utrecht. Op die wijze worden de in het rapport der Commissie-Fick bedoelde functies volledig uitgeoefend zonder dat voor de niet scherp gescheiden functies afzonderlijke organen in het leven zijn geroepen met alle moeilijkheden van competentiegeschillen, die elkaanders arbeidsveld naderende organen nu eenmaal altijd opwekken.

Evenals de selectie gebruik zal maken van de gegevens van de voorlichting, zo zullen de sociale ambtenaren, die de directeuren adviseren, bij voorstellen tot overplaatsing weer gebruik maken van de gegevens van de selectie. De sociale dienst, die uiteraard bij het adviseren omtrent overplaatsing een belangrijke stem zal hebben bij de voorbereiding van het voorstel van de directeur, zal gebruik kunnen maken van alle door de voorlichting en de selectie verzamelde gegevens. Ook in dit stadium zal psychiatrisch advies niet steeds nodig zijn en, voor zover er aan psychiatrisch advies behoefte bestaat, behoort dit advies afkomstig te zijn van een psychiater, die behalve op zijn vaktechniek in het bijzonder is ingesteld op hetgeen in

de gevangenis afwijkt van de normale maatschappij. Daarom zal ook de directeur, meestal op voorstel van de sociale ambtenaar, gebruik kunnen maken van de bijzondere deskundigheid van de psychiaters en psychologen, verbonden aan de psychiatrische observatiekliniek te Utrecht.

Uit het bovenstaande volgt, dat het systeem der Commissie-Fick wat betreft functieverdeling wordt overgenomen, doch dat de organen, die de Commissie-Fick zich gedacht heeft, in het stelsel van de ondergetekende zijn vereenvoudigd. Het zwaartepunt moet liggen waar het behoort: aan het begin van het persoonsonderzoek bij de voorlichting. Selectie en sociaal-psychologische dienst moeten slechts zo nodig weten aan te vullen hetgeen in bijzondere gevallen aan de voorlichting nog ontbreekt.

Het ligt in het voornemen van de ondergetekende — en tot de tenuitvoerlegging van dit voornemen wordt hij door artikel 21 van het ontwerp gedwongen — omtrent de selectie en de overplaatsing van veroordeelden overeenkomstig de hierboven en onder no. 4 gestelde beginselen nadere regels te ontwerpen, die in de na het van kracht worden van het onderhavige ontwerp opnieuw vast te stellen Gevangenismaatregel een plaats zullen vinden. Het komt de ondergetekende minder gewenst voor na de veroordeling de verdediging een stem te geven in de plaatsing of overplaatsing van de veroordeelden. Men diene te bedenken, dat de opzet der differentiatie niet is om voor verschillende categorieën van veroordeelden gestichten met een zwaar en minder zwaar regiem in te richten, doch dat het uitsluitend doel van de differentiatie is om de gedetineerden te plaatsen in een omgeving van lotgenoten waarvan de aard met hun aard overeenkomt. De verdeling van de gevangenen over de verschillende gestichten is derhalve een zaak van beleid der administratie. De beslissingen der administratie, hoezeer deze ook met waarborgen omgeven dienen te zijn, zijn niet voor de betrokkene zelf discutabel. Deze betrokkenen missen immers het inzicht in de algemene opbouw van het gevangeniswezen, die nodig is om te bepalen, welke gedetineerden in welke gestichten moeten worden opgenomen.

De ondergetekende heeft getracht in deze Memorie in woorden een indruk van het gevangeniswezen in zijn huidig stadium van ontwikkeling te geven. Hij hoopt dit ook in beelden te mogen doen door de film over het gevangeniswezen, die voor het Internationale Congres voor Strafrecht en Gevangeniswezen is vervaardigd, voor de leden der Staten-Generaal binnenkort te doen vertonen.

Artikelen

Artikel I

Artikel 1. Het ontwerp bevat een aantal bepalingen, die betrekking hebben op allen, die in enig gesticht zijn opgenomen en andere bepalingen, die alleen betrekking hebben op hen, die in een gevangenis zijn ingesloten. Terwille van de leesbaarheid van het ontwerp moet met enkele termen worden gewerkt. Wanneer men hier wil differentiëren, zouden degenen, die in een rijkswerkinrichting of in een rijksasyl voor psychopathen verblijven, verpleegden moeten worden genoemd, de gehechten of in voorarrest verblijvenden gedetineerden en de bevolking van gevangenis en gevangenen. Dit zou de redactie van artikelen als artikel 26, 32, 39, 40, 41 en 42 nodeloos ingewikkeld maken. Het spraakgebruik, dat door de commissie wordt signaleerd, is trouwens onvast. In het algemeen worden zij, die op enigerlei wijze van hun vrijheid zijn beroofd, vaak als gedetineerden aangeduid. Dit is trouwens ook de terminologie van de geldende gevangenismaatregel. De ondergetekende is van oordeel, dat het invoeren van de gesuggereerde terminologie derhalve de leesbaarheid van het ontwerp zou bemoeilijken.

Artikel 4. Overeenkomstig de door de commissie gemaakte opmerking wordt bij Nota van Wijzigingen tot uitdrukking gebracht, dat de voorzitter van een sectie tevens voorzitter van de Raad kan zijn. Dit heeft ook steeds in de bedoeling van de ondergetekende gelegen.

Artikel 7. Rekening houdend met de opmerking in het Voorlopig Verslag gemaakt wordt voorgesteld bij Nota van Wijzigingen het artikel dusdanig aan te vullen, dat buiten twijfel gesteld wordt, dat de aanwijzing van gestichten, waarin zowel mannen als vrouwen zijn opgenomen, niet geschiedt dan na ingewonnen advies van de Centrale Raad.

Artikel 10. De Minister wijst na advies te hebben ingewonnen van de Centrale Raad de gestichten aan, die bestemd zijn voor gevangenis of huis van bewaring. Wil de Minister van zijn in het tweede lid van artikel 10 geformuleerde bevoegdheid gebruik maken om een gevangenis en huis van bewaring in het zelfde gesticht onder te brengen, dan zal daarvoor uiteraard advies van de Centrale Raad moeten zijn verkregen. Het gesticht wordt dan immers bestemd tot gevangenis en tevens bestemd tot huis van bewaring.

Artikel 19. De Commissie acht het wenselijk, dat de omschrijving van „beroeps- en gewoontemisdadigers” niet aan de algemene maatregel wordt overgelaten, doch bij de Wet geschiedt, waarbij zij zich afvraagt of deze omschrijving niet zou kunnen aansluiten bij die van het nog steeds niet ingevoerde artikel 43bis van het Wetboek van Strafrecht.

Om met dit laatste punt te beginnen: hoewel de uitdrukking „beroeps- en gewoontemisdadigers” dezelfde is als ten aanzien van in artikel 43bis bedoelde personen pleegt te worden gebezigd, is de zin van artikel 19 een andere dan die van artikel 43bis. Het laatste artikel maakt het mogelijk verstokte recidivisten ter bescherming van de maatschappij een zeer ernstige maatregel op te leggen. Artikel 19 wil de gevangenisgemeenschap beschermen tegen infectie door verkeerde elementen, die door hun plaatsing in een afzonderlijk gesticht niet aan een veel slechter regiem onderworpen worden dan andere gevangenen. Daar de gemeenschap in de gestichten staat of valt met de gelijkgerichte aard van haar leden, zal de selectie van hen, die als beroeps- of gewoontemisdadiger in een afzonderlijk gesticht geplaatst zullen worden, zeer scherp moeten zijn. Onder die categorie vallen niet alleen zij, die aan het formele criterium van artikel 43bis voldoen, maar ook degenen, die omdat zij door hun leven in en deelneming aan een misdadige omgeving gevaar voor besmetting kunnen opleveren. De categorie van artikel 19 moet dus ruimer zijn dan die van artikel 43bis van het Wetboek van Strafrecht.

Daar evenwel nog niet met zekerheid te zeggen is, welke grens hier getrokken moet worden, is de bepaling daarvan aan de meer soepele algemene maatregel van bestuur overgelaten, hetgeen, nu deze selectie slechts plaatsing in een ander gesticht en niet onder een belangrijk verschillend regiem meebrengt, niet bezwaarlijk schijnt.

De ondergetekende is van oordeel, dat de bewaring van artikel 43bis nog niet moet worden ingevoerd. De door dat artikel gestelde criteria zijn zo formeel, dat het de moeite loont uit de ervaring, die door de selectie op grond van artikel 19 wordt opgedaan, te trachten een juister criterium te vinden.

Degenen, die uitsluitend op grond van hun aard niet geschikt voor de gemeenschap zijn, zullen niet in het in artikel 19 bedoelde gesticht worden opgenomen; zij zullen in geen enkele gemeenschap passen en in een in artikel 20 bedoeld gesticht worden geplaatst. De beroeps- of gewoontemisdadigers daarentegen (en daaronder zullen dus ook zij moeten vallen, die niet alleen wegens de veroordelingen te hunnen laste, maar ook wegens hun misdadige aanleg als zodanig moeten worden beschouwd) zullen worden opgenomen in een in artikel 19 bedoeld gesticht, waar ook de mogelijkheid van gemeenschap bij arbeid, kerkgang, sport en ontspanning zal zijn.

Artikel 21. Wanneer in het onderhavige ontwerp gesteld wordt, dat nadere regelen bij algemene maatregel van bestuur zullen worden gegeven, dan wordt daarmee bedoeld, dat deze nadere regelen zullen worden neergelegd in de te herziene gevangenismaatregel. Deze gewijzigde gevangenismaatregel zal overeenkomstig artikel 2 van de Wet van 26 April 1852 (*Staatsblad* no. 92) in het *Staatsblad* moeten worden gepubliceerd.

Artikel 23. De ondergetekende beaamt, dat door de bepaling, vervat in artikel 23 van het ontwerp der nieuwe Beginselenwet gevangeniswezen, de positie van de directeuren der strafgestichten inderdaad in belangrijkheid toeneemt en dat hiermede bij de voorziening in directie-vacatures rekening zal moeten worden gehouden.

Waar b.v., als gevolg van de selectie der gedetineerden, sommige strafgestichten een gespecialiseerd karakter zullen dragen, zal bij de benoeming van de directeuren, voor zover nodig, mede dienen te worden gelet op deskundigheid op bepaalde gebieden.

De opleiding van directie-personeel heeft voorts de volle aandacht van ondergetekende.

Door de in 1948 door zijn ambtsvoorganger ingestelde Commissie voor de opleiding van het gevangenis-personeel, onder voorzitterschap van Dr. N. Muller, is omtrent dit onderwerp een rapport uitgebracht, waarin ook aan de opleiding van directie-personeel een ruime plaats is ingeruimd.

Het ligt in de bedoeling een opleidingsinstituut voor gevangenis-personeel in het leven te roepen, door welk instituut ook zal worden beoordeeld, welke administratie-ambtenaren bij het gevangeniswezen, die als zodanig reeds een opleidingscursus hebben gevolgd, in aanmerking kunnen komen voor een opleidingscursus voor directie-ambtenaar; voor de toelating tot die cursus zullen de nodige eisen worden gesteld; gedacht is aan een cursus, die zal omvatten penitentiaire wetenschap, criminologie, criminele psychologie, sociale opvoedingsmethoden, kadertraining, enz.; in aansluiting op die cursus zal het volgen van bepaalde colleges aan een universiteit worden bevorderd.

Wat de salariëring der directie-ambtenaren betreft, moge worden opgemerkt, dat deze, bij het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijks-ambtenaren 1948 enigermate is verbeterd. Voor zover voor de gestichtsdirectie bepaalde deskundigheid zal worden vereist, zal een daaraan beantwoordende salariëring worden overwogen.

Omtrent de verhouding tussen de salariëring van de directeuren en de sociale ambtenaren moge worden opgemerkt, dat, waar bij de benoeming van laatstgenoemden sprake was van het scheppen van een nieuwe functie binnen het kader van het gevangeniswezen, aanstonds daartoe bevoegd beoordeelde krachten moesten worden aangetrokken, aan wier ervaring en leeftijd de salariëring diende te worden aangepast.

Bij de toekomstige ontwikkeling van het instituut der sociale ambtenaren, waarbij b.v. jongere krachten, onder aanvankelijke leiding van de in dienst zijnde sociale ambtenaren, zullen kunnen worden ingeschakeld, zullen de verhoudingen, naar het ondergetekende voorkomt, minder scheef blijken dan uit de indruk van het huidig oogenblik voortvloeit.

Overigens zal op dit punt ook een correctieve werking kunnen uitgaan van hetgeen hierboven is opgemerkt omtrent de salariëring van directeuren aan wie bijzondere eisen van deskundigheid worden gesteld.

De ondergetekende is van mening, dat de thans in dienst zijnde directeuren der strafgestichten in het algemeen voor hun taak berekend zijn.

In dit verband moge worden opgemerkt, dat door de differentiatie der strafgestichten, waardoor deze een min of meer uiteenlopend karakter zullen dragen, er geen onderscheid ontstaat in de eisen, welke voor elk gesticht in het bijzonder aan de directie moeten worden gesteld; het beleid in zake benoeming en bevordering van directie-ambtenaren zal er uiteraard op gericht moeten zijn om de rechte man op de rechte plaats te krijgen.

Overigens ligt het in de bedoeling, dat het bovenvermelde opleidingsinstituut ook een taak zal hebben ten aanzien van de in dienst zijnde directeuren; naast schriftelijk contact met dit opleidingsinstituut, advies in zake lectuur en studie, het organiseren van samenkomsten in het instituut zelf en/of van excursies, het bevorderen van het volgen van bepaalde colleges aan een universiteit, kortom het stimuleren van en leiding geven aan de studie van met het gevangeniswezen samenhangende onderwerpen, waarbij de aandacht zal worden gevestigd op nieuwe publicaties op penitentiair gebied en aanverwant terrein.

Ook intensiever contact tussen de leiding van het gevangeniswezen en de gestichtsdienst wordt nagestreefd; als bezoek door inspectie en hoofdambtenaren en het houden van periodieke bijeenkomsten met de directeuren.

Ondergetekende meent dan ook te mogen vertrouwen, dat, bij het volgen van een gedragslijn als hierboven aangegeven, geen aanleiding bestaat voor de vrees, dat de aanpassing van de gestichtsdirecties aan de nieuwe situatie moeilijkheden zou opleveren.

Omtrent de vraag, welke maatregelen er worden genomen ten aanzien van het opvoeren van de belangstelling en ontwikkeling van het lagere gevangenis-personeel, kan ondergetekende mededelen, dat hierin zal worden voorzien door intensieve bemoeiingen van meergeenoemd opleidingscentrum.

Het ligt in het voornemen om een eerste opleiding bij indienst-treding te organiseren (duur 2 à 3 maanden), gevolgd door een voortgezette opleiding tijdens de diensttijd.

Het reeds in dienst zijnd lager personeel zal in die opleiding worden betrokken.

Ter voorbereiding hiervan worden thans ontwikkelingscursussen voor het lager personeel in de strafgestichten gegeven, teneinde hun ontwikkeling op zodanig peil te brengen, dat zij de opleidingscursus met vrucht kunnen volgen.

Deze vóóropleiding geschiedt door onderwijzers, al of niet verbonden aan de strafgestichten, en is beperkt tot de hoofdvakken van het lager onderwijs.

Artikelen 26, 27 en 28. Verwezen moge worden naar hetgeen ook in deze memorie van antwoord omtrent deze artikelen onder de algemene beschouwingen is opgemerkt.

Zoals hierboven reeds is gezegd ligt het niet in de bedoeling dat de directeur naar willekeur groepen kan vormen of individuele voorrechten kan verlenen. In de eerste plaats zullen de huishoudelijke reglementen, die overeenkomstig artikel 22 door de minister na advies van de Centrale Raad voor elk gesticht afzonderlijk worden vastgesteld, bepalen, of in een gesticht groepen zullen worden gevormd, of deze groepsvorming gepaard zal gaan met een progressieve tenuitvoerlegging van de straf en of aan de gedetineerden individuele voorrechten kunnen worden verleend. Bovendien zal de Gevangenis-

maatregel inhouden, zoals ook thans reeds het geval is, dat de bevordering naar een andere groep bij progressieve tenuitvoerlegging en de verlening van individuele voorrechten gebonden is aan het advies van de gestichtsraad.

Artikel 30. Wellicht is de uitdrukking in de memorie van toelichting, dat de algehele of beperkte gemeenschap grondslag van het gevangenisstelsel is, iets te sterk. Inderdaad stelt het voorgestelde artikel 11 van het Wetboek van Strafrecht gemeenschap en afzondering op één lijn. Wanneer men echter beziet in welke categorieën van gestichten, die in artikel 30 genoemd zijn, de algehele of beperkte gemeenschap wordt toegepast, dan blijkt (en zulks is een uitwerking van artikel 11 van het Wetboek van Strafrecht, dat slechts de wijzen van tenuitvoerlegging der gevangenisstraf opsomt), dat algehele of beperkte gemeenschap regel is en dat afzondering slechts wordt toegepast ten aanzien van hen, die voor de gemeenschap ongeschikt zijn (artikel 20) en voor hen, die daarom vragen (artikel 31). Men kan dus, indien men het woord „grondslag” niet wil gebruiken toch wel volhouden, dat de gemeenschap in de gestichten regel is en dat de afzondering slechts uitzondering zal zijn.

Artikel 32. De ondergetekende is met sommige leden, die daaromtrent aan het woord waren, van oordeel, dat het onjuist zou zijn de preventieve gedetineerden, dus degenen, wier schuld nog niet vaststaat, te verplichten de hun door het rijk opgedragen arbeid te verrichten op de enkele grond, dat zij gedetineerden zijn. Wel moet de arbeid ook in de huizen van bewaring worden gestimuleerd: voor ieder mens bestaat immers een morele plicht om te werken. Anders staat het met degenen, die in een huis van bewaring hechtenisstraf ondergaan. Volgens artikel 133 van de geldende gevangenismaatregel houden deze zich bezig met zodanige arbeid als zij verkiezen. Maar, zegt artikel 134, indien zij in gebreke blijven zich met enige arbeid bezig te houden, kunnen zij, evenals de gevangenen, tot arbeid worden verplicht. De ondergetekende stelt zich voor deze regeling in de nieuwe gevangenismaatregel over te nemen. Dat deze regeling niet in de wet is opgenomen vindt zijn oorzaak daarin, dat zij meer van interne aard is dan artikel 32 van het onderhavige ontwerp. De regeling ten aanzien van de gehechten geeft slechts een verbod van lediggang, artikel 32 geeft een positieve verplichting om niet zelf gekozen arbeid te aanvaarden en te verrichten. Dit artikel is dus een veel belangrijker inbreuk op de menselijke vrijheid en behoort daarom in de wet te worden opgenomen.

Artikel 32 van het ontwerp bevat een onnauwkeurigheid, die bij Nota van Wijzigingen moge worden geredresseerd. Er kunnen krachtens artikel 9, laatste lid, ook gevangenen in de huizen van bewaring worden opgenomen. Naar de letter van artikel 32 zouden die niet tot werken verplicht zijn, omdat zij niet „gedetineerden in een gevangenis” zijn. Voorgesteld wordt daarom te lezen: „De gedetineerden, die tot gevangenisstraf veroordeeld zijn en de gedetineerden in de rijkswerkinrichtingen enz.”.

Artikel 34. Het vraagstuk van de beloning van de gevangenisarbeid is een zeer belangrijk vraagstuk. Met de commissie is de ondergetekende van mening, dat het een niet te onderschatten element van reclassering is, wanneer de gevangene zijn gezin door eigen arbeid onderhoudt. De ervaring met de politieke delinquenten, die in de mijnen arbeiden, heeft zulks geleerd. Maar daar is hetgeen de gedetineerden kunnen verdienen ook ruim voldoende om hun gezin te onderhouden.

De Adviescommissie voor het Gevangeniswezen is op verzoek van de ondergetekende bezig een onderzoek in te stellen naar de efficiency van de gevangenisarbeid. Normale beloning der gevangenen is immers slechts mogelijk, indien zij hun loon verdienen. De gevangenis moet dus in normaal productietempo gaan werken en als iedere onderneming een behoorlijke kostprijsberekening invoeren, opdat geen economisch onverantwoorde objecten worden ter hand genomen. De Adviescommissie heeft ter zake een onderzoek doen instellen door deskundigen op het gebied van bedrijfsefficiency (ook van het overheidsbedrijf) mede teneinde te worden voorlicht over de vraag welke productie- en administratiemethoden in de gevangenis nodig zijn om een zodanige opbrengst te verkrijgen, dat betaling van een normaal uurloon aan de gedetineerden mogelijk zal zijn. Het door deze deskundigen ingestelde onderzoek zal vermoedelijk tot resultaat hebben, dat wordt aanbevolen een proefbedrijf op moderne leest in te richten, daar gezien de complexiteit van de gevangenisarbeid een wijziging over de hele lijn van de huidige productiemethode, die inderdaad op vele punten verouderd is, gevolgen zou hebben, die men niet kan overzien. Uiteraard zal bij de eventuele industrialisering van de gevangenisarbeid de vakopleiding voor jeugdigen en hen, die het waard zijn, behouden blijven, zij het wellicht op modernere basis. Het is waard hier te ver-

melden, dat de met het onderzoek belaste deskundigen vol bewondering waren voor de arbeidsvreugde in de gevangeniswerkplaatsen. Zij achtten die zeker niet minder dan in het gemiddelde vrije bedrijf en hadden over het hogere en lagere personeel in de gestichten, die zij bezocht hebben, te dien aanzien niets dan lof.

Het komt de ondergetekende voor, dat een onderzoek ten gronde, zoals thans geschiedt en dat misschien tot aanzienlijke verbetering van arbeid, opbrengst en beloning kan leiden, de voorkeur verdient boven de voorstellen van prof. van Bemmelen, die, hoe verdienstelijk zij op zichzelf ook zijn, toch geen wezenlijke oplossing van het vraagstuk bieden.

De gevangenisarbeid vormt op sommige punten concurrentie voor het bedrijfsleven, en zal dat blijven doen, al wordt er juist bij de inrichting van het eventuele proefbedrijf naar gestreefd arbeid te zoeken, die thans ook reeds door het Rijk verricht wordt (copieer- en stencilwerk b.v.), doch op economische wijze. Dat voornamelijk voor de dienst van het Rijk gewerkt wordt sluit concurrentie namelijk niet uit. Wanneer men in gevangenen uniformen voor de dienst zelf maakt beduidt dit het onttrekken van een order aan de confectie-industrie, al betreft het, gezien het geringe aantal gevangenen en de differentiatie van het soort arbeid, ook steeds geringe orders. Arbeid voor het Rijk maakt, dat de concurrentie niet rechtstreeks gevoeld wordt. Dat komt echter voornamelijk, zoals terecht wordt opgemerkt, omdat het aantal gevangenen in verhouding tot het aantal vrije arbeiders in Nederland zo gering is, dat van concurrentie in merkbare omvang geen sprake is.

Tegenover een criminele gevangenisbevolking van ± 6000 man, welke in de toekomst verwacht wordt, staan ongeveer 750 000 hand- en industriearbeiders in de vrije maatschappij. Van deze 6000 zijn ongeveer 40 % preventief gedetineerd, terwijl 25 % straffen van minder dan 6 maanden heeft te ondergaan. Deze preventieven en kortgestraften leveren over het algemeen belangrijk lagere prestaties dan in de vrije maatschappij regel is.

Van de 35 % of 2100 gedetineerden met straffen boven 6 maanden leveren, laag geschat, 350 man geen voldoende arbeidsprestatie, doordat zij geestelijk of lichaaamlijk onvolwaardig zijn dan wel in een jeugdgevangenis een vakopleiding genieten.

Blijven over 1750 gedetineerden, die een redelijke arbeidsprestatie kunnen leveren. Zij maken 0.23 % van de 750 000 hand- en industriearbeiders in de vrije maatschappij uit.

Dat de betaling van de gevangenen als vrije arbeiders hen in tijden van werkloosheid zou bevoorrechten boven hen, die dan aangewezen zijn op een uitkering, is juist. Men dient echter te bedenken, dat de staat, die mensen detineert, verplicht is hun lichamelijke maar ook hun morele welzijn te verzorgen. Nu is het behoud van een goed moreel onmogelijk, wanneer men de mensen geen zinvolle arbeid verschaft.

Artikel 39. Nu de verplichting om godsdienstoefeningen bij te wonen vervallen is, rijst de vraag bij de commissie op welke wijze de geestelijke verzorgers hun invloed ten goede op de gedetineerden kunnen aanwenden, indien deze verklaard hebben overeenkomstig het voorgestelde artikel 39 niet aan de godsdienstoefeningen te willen deelnemen. Enige leden zouden willen treden in het voorstel door de interkerkelijke commissie voor de inrichtingen van het Ministerie van Justitie gedaan, volgens welk voorstel deelneming aan de godsdienst-oefeningen voor de gedetineerde voor een korte periode van de aanvang van zijn detentie af verplicht wordt gesteld. De ondergetekende acht het wenselijk naar gelang der omstandigheden deze verplichting te kunnen opleggen. Het is namelijk bij proefnemingen gebleken, dat in gemeenschapsgestichten door de verschillende gedetineerden soms druk op elkander wordt uitgeoefend om niet naar de kerk te gaan. Voor hen, die wel kerkgang wensen, doch de kracht missen tegen een stroom van onverschilligheid op te roeien, kan een verplichting wenselijk zijn. Daarom wordt aanvulling van artikel 39 voorgesteld. Voor het overige kan, zoals door een aantal leden wordt opgemerkt, de beïnvloeding ten goede der gedetineerden door de geestelijke verzorgers niet slechts plaats hebben door middel van de godsdienst-oefeningen, doch ook door persoonlijk contact. Het is daartoe niet nodig artikel 40 van het ontwerp aan te vullen. De geestelijke verzorgers behoren immers, ook als zij geen ambtenaar zijn, tot de staf van het gesticht en hebben uit dien hoofde toegang tot alle gedetineerden. Zij kunnen dus, wanneer zij dit wensen, de gedetineerden van alle gezindten bezoeken en met hen spreken. Dit geldt mede voor degenen, die eventueel na overleg met de ondergetekende van humanistische zijde voor het onderhouden van geestelijk contact zouden worden aangewezen.

De ondergetekende kan overigens omtrent de geestelijke verzorging van humanistische zijde nog niet wel een standpunt innemen, zolang hij niet weet, welke verlangens men koestert en ten aanzien van welke

gedetineerden. Voorshands is hij van mening, dat er een groot verschil is tussen godsdienstoefeningen, die een essentieel element van de godsdienstige beleving vormen, en bijeenkomsten op humanistische grondslag, die voor de humanistische levensbeschouwing niet essentieel zijn. Gevraagd werd of het tweede lid van artikel 39 niet overbodig is. De ondergetekende zou deze vraag bevestigend beantwoorden, ware het niet, dat de thans bestaande verplichting om godsdienstoefeningen bij te wonen een regeling, als in het tweede lid neergelegd, wenselijk maakt, ter versterking van de positie van de gedetineerde tegenover de directeur.

Dit klemmt te meer, omdat het in het voornemen van de ondergetekende ligt ten aanzien van minderjarigen een zeer concrete inhoud te geven aan het eerste lid van artikel 39. In de gevangenismaatregel zal, zoals door sommige leden wordt voorgestaan, worden opgenomen, dat in gestichten voor jeugdigen de directeur, rekening houdend met eventuele wensen der ouders, de kerkgang verplicht kan stellen.

Artikelen 41 en 42. De ondergetekende is erkentelijk voor de instemming met de gedachte, dat sociale verzorging en ontwikkeling en ontspanning een essentieel element van het gevangenisregiem zijn. De personen, die met de organisatie van deze tak van dienst zijn belast, zijn in het algemeen personen, die door opleiding en vroegere werkkring voor deze taak berekend zijn. De sociale verzorgers, die thans in alle gestichten (behalve vooralsnog in de huizen van bewaring) zijn aangesteld, zijn in het bijzonder voor deze taak uitgezocht. Indien zich bij het ontstaan van vacatures gegadigden aandmelden, die met goed gevolg een der scholen voor maatschappelijk werk hebben doorlopen, zal — zo zij overigens aan de gestelde eisen voldoen — aan deze kandidaten de voorkeur worden gegeven. Het komt de ondergetekende niet wenselijk voor, de sociale ambtenaar in de wet te noemen. Verantwoordelijk voor de gang van zaken in het gesticht is de directeur. Op hem rust dus ook de verantwoordelijkheid voor de sociale verzorging en de ontwikkeling en ontspanning. De sociale ambtenaar is bij de uitvoering van dat deel van zijn taak zijn rechterhand. Dit onthefte de directeur echter evenmin van de verantwoordelijkheid voor die tak van dienst als dat het feit, dat een kok de stamppot kookt, hem ontslaat van zijn verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het eten.

De ondergetekende is er van overtuigd, dat het moeilijk is een vaste grens te trekken tussen de taak van de geestelijke verzorging en sociale verzorging, wier werkzaamheden beiden binnen het gesticht liggen en welke elkander herhaaldelijk zullen overlappen. Dit behoeft echter geen reden te zijn om de ene tak van dienst bij de andere achter te stellen. Het behoort juist tot de taak van de directeur van het gesticht om in voortdurend nauw overleg met alle leden van zijn staf een goede coördinatie van de gestichtsdiensten te bevorderen en de vereiste goede samenwerking te verkrijgen tussen zijn naaste medewerkers.

Een voorname taak van de sociale verzorging is: de gedetineerde te helpen bij het oplossen van zijn sociale en persoonlijke moeilijkheden. Voor zover deze liggen binnen het gestichtsverband zal de sociale ambtenaar onmiddellijk de geestelijke verzorger hiermede in kennis stellen, terwijl deze laatste in het omgekeerde geval de sociale ambtenaar zal inlichten.

Van enige wrijving tussen geestelijke- en sociale verzorging is tot heden dan ook geen sprake geweest; evenmin als tussen de reclasseringsinstellingen en de sociale dienst. Mocht in een gesticht een dergelijke wrijving tussen geestelijke- en sociale verzorging zich voordoen, dan is het de taak van de directeur of zo, die daarin niet mocht slagen, van de Minister de gerezen geschillen uit de weg te ruimen.

De ondergetekende wil gaarne onderschrijven, dat de gevangensbibliotheken nietvoldoen aan de eisen, welke tegenwoordig aan een moderne boekerij behoren te worden gesteld. De verbetering daarvan heeft sinds enige tijd zijn bijzondere aandacht. Reeds in October 1949 werd contact opgenomen met de Inspecteur van de Centrale Vereniging van Openbare Leeszalen en Bibliotheken, die tevens Secretaris is van deze Centrale Vereniging en die over een langjarige ervaring beschikt op het gebied van de inrichting en het beheer van bibliotheken. Deze deskundige heeft zich bereid verklaard mede te werken aan de reorganisatie der gestichtsbibliotheken en werd daartoe als adviseur aangesteld.

Met zijn hulp is reeds begonnen met het uitkammen en rubriceren der bibliotheken en het maken van annotaties der boeken, terwijl voor de aanschaffing van nieuwe lectuur — voor zover deze niet centraal zal geschieden — lijsten van aanbevolen boeken worden opgemaakt, welke ter beschikking van de Directeuren zullen worden gesteld.

Bij de uitwerking van het bovenstaande wordt geregeld overleg gepleegd met de Hoofdpredikant en de Hoofdaalmoezenier bij de inrichtingen van Justitie.

Voor de aankoop van nieuwe boekwerken werd van de Vereniging van Reclasseringsinstellingen een belangrijk bedrag ontvangen, hetgeen de ondergetekende in staat stelt beter dan voorheen in de behoefte aan goede lectuur voor de gestichten te voorzien.

Door verschillende gestichtsdirecties werd reeds in het verleden een overeenkomst gesloten met de besturen van Openbare Leeszalen en Bibliotheken ter plaatse, waardoor ook ten behoeve van de strafgestichten boeken uit deze inrichtingen konden worden betrokken. In overleg met de Inspecteur van de Centrale Vereniging van Openbare Leeszalen en Bibliotheken (waarin zowel de neutrale als die op bijzondere grondslag zijn opgenomen) wordt thans nagegaan in hoeverre hieraan uitbreiding kan worden gegeven.

Artikelen 44 en 45. Bij de opsomming van de disciplinaire straffen, die in artikel 44 worden genoemd, heeft de ondergetekende lang gearzeld, of hij sluiting in de boeien onder de straffen mocht handhaven. Met het aan het woord zijnde lid was hij aanvankelijk van mening, dat deze straf in strijd is met de humane geest, waarvan dit ontwerp getuigenis wil afleggen. Penitentiare deskundigen hebben hem tenslotte ervan overtuigd, dat in geval van daadwerkelijk verzet van een gedetineerde een machtsmiddel niet te ontberen is. Teneinde te voorkomen, dat ter handhaving van de goede orde naar niet door de wet genoemde machtsmiddelen zou moeten worden gegrepen, is de straf van sluiting in de boeien tenslotte na rijp beraad in het ontwerp gehandhaafd. Dat deze straf niet dan in het hierboven genoemde geval en dan nog in de uiterste noodzaak mag worden opgelegd, spreekt vanzelf. De ondergetekende vertrouwt, dat, wanneer zulks niet het geval zou zijn, hem onmiddellijk klachten van de commissies van toezicht zullen bereiken.

Artikel 45 zegt, dat geen straf wordt opgelegd dan nadat de overtreder is gehoord. Hieruit volgt, dat een straf slechts mag worden opgelegd aan hem, die een inbreuk op de discipline van het huis heeft gepleegd. Collectieve straffen zijn naar de mening van de ondergetekende in strijd met de geest en de letter van dit ontwerp. De gemeenschapsidee beoogt niet de mens tot een machinaal onderdeel der gemeenschap te maken maar hem juist zijn persoonlijke verantwoordelijkheid als lid der maatschappij te doen gevoelen.

De ondergetekende wil gaarne overwegen, of tegemoet gekomen kan worden aan de wens van enkele leden om voor iedere gedetineerde een register van disciplinaire straffen aan te leggen. Dat zal worden voorgeschreven, dat van iedere opgelegde straf onmiddellijk aantekening in een register moet worden gehouden, behoeft geen betoog.

Artikel 100, tweede lid, van de geldende Gevangenismaatregel, schrijft het houden van een dergelijk register voor. Zonder registratie der straffen zou een effectieve controle door de commissie van toezicht en vanwege het departement niet kunnen worden uitgeoefend.

De Minister van Justitie.
STRUYCKEN.

1189 6

NOTA VAN WIJZIGINGEN

(Ingezonden 29 September 1950)

In het ontwerp worden de navolgende wijzigingen aangebracht:

1. In artikel 4, eerste lid, wordt in plaats van „hij is tevens onder voorzitter van de Raad” gelezen „hij is, indien hij niet tot voorzitter van de Raad is aangewezen, tevens ondervoorzitter van de Raad”.

2. In artikel 7, derde lid, wordt in plaats van „Onze Minister kan huizen van bewaring” gelezen „Onze Minister kan na het in het eerste lid bedoelde advies te hebben ingewonnen huizen van bewaring”.

3. Aan artikel 21 wordt een tweede lid toegevoegd, luidende:

„Deze regelen houden mede in, dat en op welke wijze de gedetineerden tegen beslissingen tot plaatsing of overplaatsing in een bepaald gesticht beroep kunnen instellen bij de sectie gevangeniswezen van de Centrale Raad.”

4. In artikel 32 worden de woorden „De gedetineerden in de gevangenis”, gelezen „De gedetineerden, die tot gevangenisstraf veroordeeld zijn, en de gedetineerden in de”.

5. Aan artikel 39 wordt een lid toegevoegd, luidende:

„In het huishoudelijk reglement kan worden bepaald, dat het bijwonen van godsdienstoefeningen voor hen, die tot een bepaalde godsdienst behoren, gedurende de eerste twee maanden van de tenuitvoerlegging van de straf verplicht zal zijn.”

De Minister van Justitie.
STRUYCKEN.