

Vergaderjaar 2007–2008

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 293

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2008

1. Inleiding

Met deze brief voldoe ik aan uw verzoek van 6 juni 2008 om een reactie te geven op het advies «Meer op een cel?» van de Raad voor de Strafrechts-toepassing en Jeugdbescherming (RSJ).

2. Advies «Meer op een cel?»

Op 15 mei 2008 heeft de RSJ een advies¹ uitgebracht over meerpersoons-celgebruik. Aanleiding voor de RSJ om dit advies uit te brengen is de in het coalitieakkoord opgenomen taakstelling om het gebruik van meerpersoonscellen te intensiveren. Daarnaast zijn de door Nederland ondertekende European Prison Rules (EPR) en de uitvoeringspraktijk van het plaatsen van meer gedetineerden op een cel redenen voor de RSJ voor het uitbrengen van het advies.

De RSJ geeft in het advies aan dat Nederland in 2006 de vernieuwde European Prison Rules heeft ondertekend, maar hier in de praktijk structureel van afwijkt. Tevens constateert de RSJ diverse problemen in de uitvoering, onder meer aan de hand van een door de RSJ gehouden enquête onder gedetineerden en uit de jurisprudentie. De RSJ beveelt aan de contra-indicaties voor plaatsing in een meerpersoonscel en de toepassing ervan aan te scherpen.

3. Meerpersoonscelgebruik

Op dit moment zijn in verschillende inrichtingen meerpersoonscellen aanwezig. Ik beschouw het plaatsen van gedetineerden in meerpersoons-cellen als een reguliere en volwaardige vorm van tenuitvoerlegging van vrijheidsbeneming². De huidige meerpersoonscellen in de bestaande inrichtingen dienen mijns inziens te worden gehandhaafd, ook nu er geen tekort is aan celcapaciteit. Meerpersoonscelgebruik is nodig voor het flexibel inzetten van capaciteit, zowel in situaties van krimp als in situaties

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Kamerstukken II 2002/03, 28 979, nr. 3.

van groei. Ook zijn meerpersoonscellen nodig om gedetineerden regionaal te plaatsen. De rechtsgang wordt gediend door de gedetineerde zo veel als mogelijk te plaatsen in de regio van vervolging. Een tweede reden voor regionale plaatsing is dat op deze wijze de aansluiting op maatschappelijke vervolgvorzieningen zo goed mogelijk wordt gefaciliteerd. Daarnaast heeft de toepassing van meerpersoonscelgebruik een gunstig effect op de exploitatielasten.

In het coalitieakkoord is een specifieke taakstelling opgenomen om meerpersoonscelgebruik te intensiveren. Zoals ik u eerder heb bericht, heb ik gekozen voor intensivering van meerpersoonscelgebruik langs twee wegen. Daar waar mogelijk vindt intensivering van meerpersoonscellen in bestaande inrichtingen plaats en alle (vervangende) nieuwbouw wordt volledig geschikt voor meerpersoonscelgebruik¹.

De mogelijkheden voor het intensiveren van meerpersoonscelgebruik in bestaande inrichtingen zijn inmiddels verkend. De uitkomsten van dit onderzoek zijn ondermeer nodig voor het opstellen van het meerjarig plan voor de capaciteitsontwikkeling in het gevangeniswezen, het zogenaamde masterplan capaciteit. Dit plan bevat maatregelen voor een effectievere en efficiëntere inzet van capaciteit in samenhang met de vraag naar celcapaciteit en de personeelsinzet voor de komende jaren. Ik ben voornemens uw Kamer begin 2009 over dit plan te informeren.

3.1. European Prison Rules

De Raad stelt dat het meerpersoonscelgebruik in strijd is met de EPR. Artikelen 18.5, 18.6 en 18.7 van de EPR bevatten de aanbevelingen dat gedetineerden 's avonds in individuele cellen dienen te worden geplaatst, behalve wanneer dit niet in het belang is van de gedetineerde. Gedetineerden zouden daarnaast in de gelegenheid moeten zijn hier hun voorkeur voor uit te spreken. De EPR zijn aanbevelingen van de Raad van Europa. De rechtskracht van deze regels is niet zodanig dat zij nationale wetgeving opzij zet. De internationale verdragen op het gebied van de rechten van de mens waar Nederland wel aan is gebonden, (er)kennen overigens geen recht van een gedetineerde op een eenpersoonscel.

3.2. Plaatsing op een meerpersoonscel

Op grond van de huidige uitvoering acht de RSJ de kans groot dat gedetineerden ten onrechte op een meerpersoonscel worden geplaatst.

Deze veronderstelling van de RSJ wordt niet door de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) gedeeld. De ISt heeft meerpersoonscelgebruik opgenomen in het toetsingskader 2008 dat gebruikt wordt voor de doorlichting van penitentiaire inrichtingen. Tijdens een doorlichting kijkt de ISt ondermeer of er lokale instructies zijn voor de plaatsing en het verblijf van gedetineerden op een meerpersoonscel, of de verblijfsruimtes van de gedetineerden voldoen aan de minimale eisen en of gedetineerden tijdig gescreend worden op geschiktheid voor plaatsing in een meerpersoonscel. In het ISt-jaarbericht van 2007 schrijft de ISt dat menigeen bij de start van het meerpersoonscelgebruik voorspeld heeft dat het tot veel problemen aanleiding zou geven. In het algemeen verneemt de ISt echter meer tevreden geluiden dan problemen. De ISt concludeert dat dit wellicht komt doordat de meeste inrichtingen zorgvuldig genoeg nagaan of twee gedetineerden bij elkaar passen om samen in een cel geplaatst te worden. Of doordat veelal wordt getracht de programma's zo in te richten dat nu eens de één en dan weer de ander een tijdje buiten de cel verblijft, zodat de twee gedetineerden niet voortdurend bij elkaar op een cel verblijven². In een enkele inrichting trof de ISt wel problemen met meerpersoonscel-

¹ Kamerstukken II, 2007/08, 24 587 en 31 200 VI, nr. 236.

² Zie paragraaf 3.3. van deze brief.

gebruik aan, die te maken hadden met het uitblijven van doorstroming (waardoor gedetineerden lang achtereen in een gedeelde cel verblijven), of met een gebrek aan doorstroming doordat de inrichting zich geconfronteerd zag met een toenemende instroom van gedetineerden met een contra-indicatie. Door de desbetreffende inrichtingen zijn maatregelen genomen om de doorstroming te verbeteren.

Onlangs heeft de ISt in het doorlichtingrapport Ter Apel de aanbeveling gedaan om te bezien of het mogelijk is om gedetineerden inspraak te geven bij het samenplaatsen op een meerpersoonscel¹. Ik ben voornemens om deze aanbeveling over te nemen, in die zin dat in een landelijk geldende procedure opgenomen wordt dat gedetineerden betrokken worden bij de keuze voor een celgenoot. Het realiseren van een vorm van inspraak vergroot bij gedetineerden de acceptatie voor het samenplaatsen, zo blijkt uit de praktijk. Uiteraard doet dit niet af aan het feit dat de directeur van een inrichting besluit over de feitelijke plaatsing van een gedetineerde².

In het kader van het Programma Modernisering Gevangeniswezen wordt gewerkt aan de invulling van een persoonsgerichte benadering van gedetineerden. Die persoonsgerichte aanpak begint al bij binnenkomst. Vanaf eind 2009 wordt iedere gedetineerde bij binnenkomst op een gestandaardiseerde wijze gescreend ten aanzien van risicobeheersing, groepsgeschiktheid, geschiktheid voor meerpersoonscelgebruik en behoefte aan (forensische) zorg. Deze informatie wordt verwerkt in het detentieplan dat voor iedere gedetineerde wordt opgesteld. Op deze wijze wordt de screening van gedetineerden op verschillende onderdelen, waaronder contra-indicaties voor het samen plaatsen op één cel, verbeterd.

De RSJ uit kritiek op het sanctiebeleid ten aanzien van gedetineerden die plaatsing op een meerpersoonscel weigeren. Ik onderschrijf het belang van uniforme sancties. De Dienst Justitiële Inrichtingen buigt zich op dit moment over deze problematiek. De verwachting is dat dit jaar landelijk geldende beleidsregels zijn opgesteld en worden uitgevoerd.

3.3. Dagprogramma

De RSJ beschrijft dat in een aantal inrichtingen het activiteitenrooster zo is opgesteld dat gedetineerden die een cel delen om beurten uit de cel zijn. De Raad pleit ervoor dit beleid te bevorderen zodat dit in alle inrichtingen met meerpersoonscellen wordt toegepast. Ik neem deze aanbeveling over, omdat dit een bijdrage levert aan het vergroten van de privacy van gedetineerden die geplaatst zijn op een meerpersoonscel. De inrichtingen zullen door mij worden verzocht om, daar waar de gebouwelijke situatie en de organisatorische omstandigheden dit toelaten, de gedetineerden een dergelijk rooster aan te bieden.

3.4. Celgrootte

De RSJ vraagt tevens aandacht voor het vergroten van de meerpersoonscellen ten opzichte van eenpersoonscellen. De huidige meerpersoonscellen zijn in principe minimaal 10m². Voor nieuwbouwinrichtingen is gekozen voor een aangepast programma van eisen, dat uitgaat van 12m² voor een meerpersoonscel.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak

¹ Kamerstukken II 2007/08, 24 587, nr. 257.

² Hiermee beantwoord ik vraag 2 van lid Jager (CDA) over meerpersoonscelgebruik. (ingezonden 5 juni 2008, kenmerk 2070821960).