*0: EK
*1: 2005-2006
*2: 37
*3: WordXP
*4: 37ste vergadering
*5: Dinsdag 5 september 2006
*6: 13.30 uur
**

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 70 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Dalen-Schiphorst, Dees, Doek, Doesburg, Dölle, Van Driel, Dupuis, Eigeman, Engels, Franken, Van Gennip, De Graaf, Hamel, Hessing, Van Heukelum, Hoekzema, Ten Hoeve, Holdijk, Jurgens, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Ketting, Klink, Kox, Van der Lans, Van Leeuwen, Leijnse, Van der Linden, Linthorst, Luijten, Meindertsma, Middel, Van Middelkoop, Nap-Borger, Noten, Van den Oosten, Pastoor, Platvoet, Pruiksma, Putters, Van Raak, Rabbinge, Rosenthal, Russell, Schouw, Schuurman, Schuyer, Slagter-Roukema, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Van Thijn, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Wagemakers, Walsma, Werner, Westerveld, Witteman, Witteveen, Woldring en De Wolff,

en de heer Donner, minister van Justitie, en de heer Nicolaï, minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties.
**

*N

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Meulenbelt en Maas-de Brouwer, wegens verblijf buitenslands.
**

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.
**

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

De **voorzitter**: Op verzoek van de CDA-fractie stel ik voor, de suppletoire begrotingen voor het jaar 2006 samenhangende met de Voorjaarsnota, zoals vermeld op de gedrukte agenda der Kamer, van de agenda af te voeren.
**

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat voorgenomen beslissingen omtrent enkele ter instemming aangeboden JBZ-besluiten tijdens deze vergadering in de zaal ter inzage worden gelegd, conform het voorstel van de bijzondere commissie voor de JBZ-Raad. De details omtrent deze besluiten en de adviezen van de bijzondere commissie voor de JBZ-Raad worden als bijlage bij deze Handelingen opgenomen. Als aan het einde van de vergadering geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer heeft besloten conform dit advies.
**

(De bijlage is opgenomen aan het eind van deze editie.)<1>

*B
!Diverse wetsvoorstellen!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Visserijwet 1963 in verband met het vervallen van de Organisatie ter verbetering van de binnenvisserij en de sportvisakte, alsmede enkele andere wijzigingen van deze wet (30211);

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen in verband met onder andere het Protocol van 1997 tot wijziging van het Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen (Trb. 1999, 169) en richtlijn nr. 2005/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 6 juli 2005 tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG wat het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen betreft (PbEU L 191) (30500).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

*B
!Beëdiging Griffier!

Aan de orde is de **beëdiging van de Griffier van de Eerste Kamer der Staten-Generaal**.

De **voorzitter**: De heer mr. G.J.A. Hamilton is in het gebouw der Kamer aanwezig teneinde de voorgeschreven eden af te leggen.

Ik verzoek de plaatsvervangend griffier, hem binnen te leiden.

**

Nadat de heer Hamilton door de plaatsvervangend griffier is binnengeleid, legt hij in handen van de voorzitter de voorgeschreven eden af.

De **voorzitter**: Ik feliciteer u als eerste van ganser harte met de aanvaarding van deze grondwettelijke functie. Ik zal de vergadering schorsen tot 14.15 uur om de leden de gelegenheid te geven, de nieuwe Griffier te feliciteren. Dat zal plaatsvinden in de Hall. Ik verzoek de leden dan ook om de heer Hamilton eerst de gelegenheid te geven, zich naar de Hall te begeven. Na de felicitaties van de leden verzoek ik de nieuwe Griffier plaats te nemen op het rostrum.

**

De vergadering wordt van 13.38 uur tot 14.15 uur geschorst.

*B

!Vervanging leden Tweede Kamer, Eerste Kamer, provinciale staten en gemeenteraden!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Regeling van de tijdelijke vervanging van leden van de Tweede Kamer en Eerste Kamer der Staten-Generaal, de provinciale staten en de gemeenteraden wegens zwangerschap en bevalling of ziekte (30229).

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Mijn fractie is erover verheugd dat het er na zo lange tijd toch echt van lijkt te komen: gekozen volksvertegenwoordigers die hun werkzaamheden moeten onderbreken vanwege zwangerschap, zien hun stem in die tijd niet langer verloren gaan, maar kunnen zich voor maximaal drie maal zestien weken per ambtstermijn laten vervangen. Deze regel gaat ook gelden voor leden van de Eerste en Tweede Kamer, provinciale staten en gemeenteraden, en, als Europa het tenminste wil, voor Europarlementariërs. Wat mijn fractie betreft, is het hoog tijd. Aansluitend bij het onderwerp waarover wij spreken, kan ik beter zeggen: zwaar over tijd.

Wij kunnen er nog altijd niet bij dat er partijen zijn die enerzijds aangeven sterk te hechten aan een gelijkwaardige deelname aan het arbeidsproces en het politieke bedrijf van mannen en vrouwen, maar anderzijds zeggen deze zeer rudimentaire vervangingsregeling niet te willen. Gelukkig is die discussie inmiddels een gepasseerd station. De Grondwet is gewijzigd. Wat nu voorligt, is een wetsvoorstel dat die wijziging vorm moet geven. Als alles meezit, kan de vervangingsregeling per 1 januari aanstaande of misschien al eerder een feit zijn. Onze eerste vraag aan de minister is die naar zijn inzet. Per wanneer verwacht hij dat de nieuwe vervangingsregeling in werking kan treden? Ligt het koninklijk besluit dat de inwerkingtreding moet faciliteren al voor behandeling voor? Kunnen wij de vrouwelijke bestuurders die op dit moment in blijde verwachting verkeren en begin volgend jaar zijn uitgerekend, vandaag ietsje blijer maken?

Mijn fractie wil één kritische noot kraken met de minister. Die noot betreft de keuze om de uitwerking van het vervangingsvoorstel als zodanig in één en hetzelfde wetsvoorstel te gieten als de bijbehorende geldelijke voorziening, met als gevolg dat voor beide de eis geldt van de gekwalificeerde meerderheid. Mijn fractie is hier niet zo gelukkig mee. Het antwoord van de minister, dat deze constructie juridisch mogelijk is en zelfs bij de behandeling van de grondwetsherziening in 1972 uitdrukkelijk is voorbehouden, vinden wij niet zo erg bevredigend. Wij vinden het ook niet helemaal volledig. Voor welke optie wordt gekozen, hangt af van de voorgenomen wijziging, aldus destijds de overweging van de regering en aldus nu ook de minister. Naar ons oordeel gaat het daar ook om. Kan de minister zijn keuze voor deze variant bij dit wetsvoorstel toch nog eens aan ons uitleggen? Kan hij daarbij tevens betrekken dat het wetsvoorstel dat de uitwerking van de vervangingsregeling regelt, juridisch niet eenvoudig is? Sterker nog, er kunnen onderdelen in zitten waarover partijen van mening verschillen. Ik verwijs slechts naar de verschillende amendementen die in de Tweede Kamer zijn ingediend. Stel dat deze iets regelen waar een aantal leden in dit huis grote bezwaren tegen heeft. Neemt de regering dan niet onnodig het risico dat een wetsvoorstel waar een meerderheid zich mee kan verenigen, geblokkeerd wordt door een minderheid, enkel en alleen omdat de regering het heeft gekoppeld aan de vergoedingsregeling? Mijn fractie wil de minister een stelling voorhouden. Bij onderwerpen voor een gekwalificeerde of een gewone meerderheid, moet splitsing de regel zijn en combinatie de uitzondering, uitsluitend bedoeld voor

zaken die juridisch volstrekt duidelijk zijn en waartegen ook weinig bezwaren kunnen worden ingebracht. Wij zijn benieuwd naar de visie van de minister op dit punt.

Mijn fractie heeft nog een vraag die aansluit bij een punt dat in de Tweede Kamer naar voren is gebracht: de arbeidsrechtelijke consequenties voor de vervanger die zich tot vervanging geroepen weet. Mijn fractie vindt het antwoord van de minister -- populair gezegd hoopt hij dat de rechtspraktijk er wel uitkomt -- niet zo sterk. Hoe staat de minister tegenover een voorstel aan zijn ambtgenoot van Justitie of SZW om de bepaling over politiek verlof in artikel 7:643 BW aan te vullen voor de vervangingsregeling voor Tweede Kamerleden? Voor Eerste Kamerleden en leden van andere vertegenwoordigende organen waarvoor het verlof zich tot een bepaalde tijd uitstrekt, is het thema juridisch goed dichtgetimmerd. Voor de tijdelijkevervangingsverlofganger van een zwanger Tweede Kamerlid verdient dit wellicht ook aanbeveling. Hoe staat de minister hier tegenover? Mijn fractie ziet het antwoord op de vragen met belangstelling tegemoet.

*N

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Is het mogelijk om in één wet de tijdelijke vervanging te regelen van volksvertegenwoordigers, alsmede hun onkostenvergoeding en rechtspositie? Staatsrechtelijk is dat niet zuiver, omdat in het ene geval een tweederde meerderheid vereist is en in het andere geval een gewone meerderheid volstaat. In het in deze Kamer veelgelezen Nederlands Juristenblad stelt prof. Kortmann dat dit niet grondwettig is. Hij roept deze Kamer zelfs op, om een novelle te vragen. Daarmee verraadt Kortmann dat hij zelf niet zo goed thuis is in grondwettelijk denken. Want deze Kamer vráágt niet om een novelle, deze Kamer krijgt een novelle. Anders zouden wij ons ten onrechte een recht van amendement verlenen. In de memorie van antwoord aan deze Kamer stelt de voorganger van deze minister dat de gekozen combinatie niet ongebruikelijk is. Dat zegt echter niet zo veel. Iets wat bestuurlijk gebruikelijk is, kan evengoed staatsrechtelijk niet juist zijn. Een nieuwe minister, een nieuw geluid? Kan de minister ons alsnog uitleggen waarom zijn voorstel grondwettelijk is? Ik sluit mij graag aan bij mevrouw Westerveld: moet splitsing niet regel zijn en combinatie uitzondering?

Doel van het voorstel is om tijdelijke vervanging mogelijk te maken van volksvertegenwoordigers bij zwangerschap of ziekte. Dat lijkt ons een goede zaak. De mogelijkheid tot tijdelijke vervanging maakt het mogelijk dat vrouwen beter gebruik kunnen maken van hun passief kiesrecht en dat wij beter kunnen letten op de volksgezondheid van onze volksvertegenwoordigers. Toch wordt over dit voorstel al meer dan tien jaar gesproken. Vele problemen zijn opgeworpen, bijvoorbeeld over de onkostenvergoeding, de opgebouwde rechten en de duur van de vervanging. Deze zaken zijn naar onze mening voldoende opgelost. Volksvertegenwoordigers die tijdelijk terugkeren blijven een vergoeding krijgen. Hun rechten worden niet aangetast. De vervanging van zestien weken kan twee maal worden verlengd. Gingen wij maar zo coulant om met alle mensen die ziek zijn, bijvoorbeeld met al die arbeidsongeschikten die herkeurd zijn.

Dit voorstel biedt verlichting voor volksvertegenwoordigers in de gemeente, de provincie, de Tweede Kamer en de Eerste Kamer. Voor leden van het Europees Parlement is er nog een voorbehoud. Wij hebben begrepen dat wij nog moeten wachten op een wijziging van het reglement van het Europees Parlement. Kan de minister aangeven hoe het met die wijziging staat?

De discussie over dit wetsvoorstel legt ook een dieper probleem bloot. Een zetel in een parlement komt toe aan een persoon. De Grondwet spreekt van individuele leden en niet van fracties of politieke partijen. Mijn zetel valt mij toe en niet mijn fractie of mijn partij. De minister zal het met ons eens zijn dat in de Grondwet sprake is van een typische, zelfs liberale opvatting van vertegenwoordigende democratie, die past bij het districtenstelsel van de negentiende eeuw, maar volgens ons niet meer bij de praktijk van de huidige vertegenwoordigende democratie. De woorden "fractie" en "politieke partij" komen niet eens in de Grondwet voor. Het probleem lijkt zich ook vandaag een beetje op te dringen. Bij dit voorstel voor tijdelijke vervanging van volksvertegenwoordigers worden zoals dat heet financiële en rechtspositionele voorzieningen getroffen. Is de minister het met ons eens dat Kamerleden, die volgens de Grondwet ongebonden moeten opereren, in een quasiarbeidsrechtelijke relatie staan met de overheid? Kan de minister ons uitleggen waarom het beter is als volksvertegenwoordigers een quasiarbeidsrechtelijke relatie hebben met de overheid die zij moeten controleren, dan met de partij die zij vertegenwoordigen?

*N

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Ik feliciteer de heer Nicolaï, die in ons reces van staatssecretaris tot minister is gepromoveerd. Ik realiseerde mij dat in de zeven jaar dat ik in deze

Kamer mag debatteren over Binnenlandse Zaken en Bestuurlijke Vernieuwing, dit de zesde minister is die dit ambt op zich heeft genomen. Het parlement wordt wel eens met een duiventil vergeleken, maar dat is nog kinderspel vergeleken met het ministerschap!

De minister heeft vóór het weekeinde bekend gemaakt dat hij twee wetsvoorstellen inzake bestuurlijke vernieuwing niet langer wenst te verdedigen, namelijk dat over de verlaging van de voorkeursdrempel en dat over de niet-gelijktijdigheid van gemeenteraadsverkiezingen. Ik ondersteun de minister daarin, daarbij gelijktijdig constaterend dat hij dit wetsvoorstel nog steeds wél wil verdedigen, waarvoor hulde. Er is lang gewacht met een definitieve regeling. De discussie begon in 1987 met de zwangerschap van het toenmalige PSP-Kamerlid Andrée van Es, en het heeft negentien jaar geduurd voordat de discussie eindelijk resulteert in dit wetsvoorstel, een wetsvoorstel dat GroenLinks van harte ondersteunt.

In de vakpers is een discussie gevoerd over de tweederde meerderheid, benodigd voor de geldelijke vergoedingen in deze wet, en slechts een enkelvoudige meerderheid voor de principiële punten. Ik kan er een eind in meegaan dat het beter zou zijn om het te splitsen. Formeel-juridisch gezien zou dat zuiver zijn, maar als je naar de materiële inhoud van het wetsvoorstel kijkt, zie ik niet graag dat het principe van een enkelvoudige meerderheid wordt geaccordeerd, zonder de geldelijke regeling die een tweederde meerderheid nodig heeft te accorderen. In dit wetsvoorstel is het namelijk alles of niets. De samenhang in het wetsvoorstel vind ik daarom niet slecht, omdat geen vervangingsregeling kan worden doorgevoerd die niet voorziet in een fatsoenlijke geldelijke afhandeling daarvan.

In het wetsvoorstel zelf wordt geen duidelijkheid verschaft over de datum van inwerkingtreding, en ook niet in de Grondwetswijziging, anders dan dat als het vóór 2009 is, een aparte maatregel moet worden genomen. Wanneer treedt deze wet in werking?

Zoals bekend, hebben deelraadsleden materieel gezien dezelfde positie als gemeenteraadsleden. Worden ook de raden van Amsterdam en Rotterdam hierdoor in staat, op dezelfde manier als nu is geregeld voor deelraadsleden de vervangingsregeling zo te regelen?

Met het aannemen van het amendement over de Europarlementariërs moet de titel van het wetsvoorstel eigenlijk worden gewijzigd. Deze groep moet worden toegevoegd aan het rijtje van volksvertegenwoordigers die in aanmerking komen voor deze wet.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): U werpt een aardig punt op. Zegt u eigenlijk dat een combinatie moet worden gecreëerd in een situatie waarin het onwenselijk is om het ene te behandelen en het andere te laten?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Behalve het formele wil ik ook naar de materiële inhoud van wat voorligt kijken, en dan moeten die twee zaken in samenhang worden besloten.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Dat begrijp ik wel, maar je kunt het zo belangrijk vinden dat het ene doorgaat, dat je het andere op de koop toe neemt, dus een kwestie van politieke weging. Maar u zegt dat er toch moet worden gecombineerd.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Precies.

*N

Mevrouw **Van den Broek-Laman Trip** (VVD): Voorzitter. Dit wetsvoorstel heeft een lange voorgeschiedenis. Een Grondwetswijziging was nodig om deze uitvoeringswet mogelijk te maken. Artikel 57a is aan de Grondwet toegevoegd. Bij de behandeling van de Grondwetswijziging is toen al de inhoud van het voorliggende wetsvoorstel in grote lijnen behandeld. Alle fracties hebben toen vele schoten voor de boeg geleverd. De VVD-fracties in beide Kamers hebben steeds consequent tegen de Grondwetsherziening gestemd. De VVD-fractie in de Eerste Kamer heeft haar kritiek bij de grondwetswijziging niet onder stoelen of banken gestoken. Mijn fractie vond toen dat het overbodig was om de Grondwet te wijzigen. Volksvertegenwoordigers kunnen immers zelf onderling een regeling treffen.

De bedenkingen die de VVD-fractie had ten aanzien van de grondwetswijziging gelden uiteraard nog steeds. Wij erkennen echter dat de Grondwet aan de wetgever de opdracht heeft gegeven om een regeling op te stellen. Artikel 57a luidt: "de wet regelt de tijdelijke vervanging van een lid van de Staten Generaal wegens zwangerschap en bevalling, alsmede wegens ziekte". Dat is dus wel een heel duidelijke opdracht. Voorliggend wetsvoorstel is puur een uitvoeringswet. Zoals de VVD-fractie in het voorlopig verslag al heeft gemeld, is zij van mening dat het noodzakelijk is loyaal mee te werken aan de opdracht van de Grondwet. De principiële bedenkingen zijn dan nu ook niet meer aan de orde.

Belangrijk is wel of voorliggend wetsvoorstel deugdelijk is. Er resten wat ons betreft nog een paar vragen aan de minister. De VVD-fractie blijft het merkwaardig vinden dat bij ziekte niet een

onafhankelijk arts moet bepalen of iemand ziek is. In 2002 heeft één van de zes vorige ministers van BZK gezegd: "Het medisch advies van een onafhankelijk deskundige moet uitwijzen of er een medische noodzaak is om het volksvertegenwoordigerschap tijdelijk te staken." Voorkomen moet worden dat achteraf discussie ontstaat of een volksvertegenwoordiger ten onrechte gebruik heeft gemaakt van de vervangingsregeling. Kan de minister nog eens uitleggen, waarom toch achteraf niet is gekozen voor een onafhankelijke arts?

Een volksvertegenwoordiger kan zich in een verkiezingsperiode driemaal zestien weken laten vervangen. Die driemaal zestien weken zijn arbitrair. Naar aanleiding van een vraag van de VVD-fractie hierover in het voorlopig verslag verwees de minister mij naar uitspraken daarover bij de behandeling van de Grondwetsherziening, waar het uitvoerig zou zijn behandeld. Ik heb die passages nog eens nagelezen en daaruit begrepen dat het IPO voorstelde om het driemaal zestien weken te laten zijn. De VNG vond dat ook een goed idee en zo geschiedde. Maar, ik zeg het wat badinerend, de minister heeft vast wel een betere argumentatie. Zomaar de ideeën van IPO en VNG overnemen, is niet echt gebruikelijk, Graag horen wij vandaag nog eens precies hoe de minister nu tot die driemaal zestien weken is gekomen. De financieel expert in mijn fractie heeft overigens uitgerekend dat je in een periode van vier jaar vier keer zwanger kunt worden! Dus waarom drie keer en niet vier!

De Tweede Kamer heeft een amendement aanvaard waardoor ook Nederlandse Europarlementariërs onder dit wetsvoorstel kunnen vallen. Op zichzelf is dat logisch, maar de Europese regels beletten invoering van dit onderdeel van het wetsontwerp vooralsnog. Kan het nog jaren duren voordat dat geregeld is? Graag een reactie van de minister. Het is overigens goed dat dit wetsvoorstel gefaseerd in werking kan treden, zodat de Nederlandse volksvertegenwoordigers al binnenkort gebruik kunnen maken van de voorgestelde regelingen.

De discussie over de grondwettigheid van voorliggend wetsvoorstel heeft mijn fractie nauwlettend bestudeerd. Professor Kortmann stelt in een artikel in het NJB dat de wet twee zaken regelt: de vervanging van zwangere of zieke politieke ambtsdragers en de daarbij horende geldelijke voorzieningen. Dit laatste deel zou, aldus Kortmann met tweederde meerderheid moeten worden aanvaard, conform artikel 63 van de Grondwet. Wij delen de visie van de minister, waarin hij aangeeft dat het bij dit wetsvoorstel niet noodzakelijk is om het wetsvoorstel te splitsen en een deel met tweederde meerderheid te aanvaarden. Maar wij willen er wel een waarschuwend woord aan toevoegen: In de toekomst mag dit wetsvoorstel niet als alibi gebruikt worden om wetten die gedeeltelijk onder deze bepaling vallen te rechtvaardigen. Het argument van de minister dat het "niet ongebruikelijk is in wetgeving zowel bepalingen op te nemen die betrekking hebben op de geldelijke voorzieningen van Tweede Kamerleden als betreffende overige politiek ambtsdragers" is niet erg overtuigend. De wetgever zal elk in te dienen wetsvoorstel op zijn eigen merites moeten beoordelen. Graag de visie van de minister hierop.

*N

De heer **Pastoor** (CDA): Voorzitter. De Grondwetswijziging die ten grondslag ligt aan het nu voorliggende wetsvoorstel is dertien jaar geleden voor het eerst in deze Kamer aan de orde geweest, in 1996 daarna opnieuw en vervolgens weer in 2002 en 2005. Al die vier keren heeft onze fractie zich positief opgesteld inzake het voornemen om tijdelijke vervanging van volksvertegenwoordigers mogelijk te maken. Het ligt in de rede dat wij ook nu, nu er een goede en adequate uitwerking van de Grondwetswijziging voorligt, deze uitvoeringswet zullen steunen.

Uiteraard blijft ook nu nog de ambivalentie ten aanzien van de vraag, of een vervangingsregeling van volksvertegenwoordigers wel in overeenstemming is met het persoonlijke karakter van het ambt. Al eerder verwoordden wij dat wij enerzijds met de Raad van State van oordeel zijn dat het ambt van volksvertegenwoordiger een sterk persoonlijk karakter draagt, anderzijds zijn wij van mening dat de maatschappelijke ontwikkeling rond de combinatie van arbeid en zorg zodanig is voortgeschreden, dat het strikte persoonlijke karakter daarvan mag worden doorbroken. Dat oordeel zijn wij nog steeds toegedaan.

Ten opzichte de betrekkelijke vaagheid van de Grondwetswijziging, respectievelijk van de toelichting daarop, wat de totale periode betreft dat vervanging mogelijk is, is in de voorliggende wet daarover helderheid geschapen. Zoals het nu is verwoord, kunnen wij ermee instemmen. Wat de vraag betreft die prof. Kortmann heeft opgeworpen over de grondwettigheid van het voorliggende voorstel, delen wij de visie van de minister, zoals verwoord in de memorie van antwoord. Daaraan hebben wij niets toe te voegen.

Het moge duidelijk zijn dat wij onze stem aan het voorstel zullen geven.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Mijn bijdrage namens de SGP-fractie zal in dit debat min of meer het karakter hebben van een stemverklaring.

Met het voorstel wordt uitvoering gegeven aan de artikelen 57a en 129, derde lid, van de Grondwet, zoals vastgesteld bij de wet van 20 januari 2005 (Stbl. 52). Terloops merk ik op dat de recente populaire uitgave van de Grondwet, die ik gisteravond raadpleegde en die in 2006 is uitgebracht, voorzien van een voorwoord van de vicepresident van de Raad van State en ingeleid door de heer Henk te Velde, deze artikelen niet bevat. De jongste tekstuitgave van de regering in het Staatsblad bevat deze artikelen uiteraard wel.

Ingevolge deze Grondwetsbepalingen dient een wet de tijdelijke vervanging wegens zwangerschap en bevalling alsmede wegens ziekte te regelen van leden van de Tweede Kamer en de Eerste Kamer respectievelijk van gemeenteraad en provinciale staten. Terecht wierp de heer Platvoet de vraag op of daaraan de categorie Europarlementariërs niet toegevoegd had moeten worden.

Niemand zal het mij kwalijk nemen wanneer ik opmerk dat dit onderwerp een sterk déjà-vugevoel bij mij oproept. Bij twee grondwetswijzigingsprocedures, elk met twee lezingen, voerde ik namens de fractie eerder het woord over deze materie. In 1994 en in 1996, toen het eerste voorstel in de Kamer sneuvelde, en in 2002 en 2005, toen het tweede voorstel wél de vereiste meerderheid in deze Kamer verwierf. Onze fractie stemde, zoals bekend, voor geen van de voorstellen.

Het heeft geen zin om telkens opnieuw onze bedenkingen tegen een vervangingsregeling naar voren te brengen. Ons hoofdbezwaar, dat wij tijdens de grondwetswijzigingsprocedures telkenmale naar voren hebben gebracht, berust op onze visie dat het ambt van volksvertegenwoordiger een sterk persoonlijk karakter heeft. Dat bezwaar kan niet weggenomen worden. Het geldt wat ons betreft nog steeds. Ofschoon ik uiteraard erken dat er sprake is van een opdracht aan de grondwetgever, meen ik dat die opdracht niet zo ver kan gaan dat deze zonder meer verplicht tot het stemmen voor een dergelijk voorstel. Ook al is de thans voorliggende uitwerking van de grondwetsbepalingen in sommige opzichten acceptabeler, want meer doordacht, dan het geval was toen de eerste lezing van het eerste voorstel in deze Kamer ter tafel lag -- in 1994 dus -- nochtans zijn wij niet bekeerd tot voorstanders van de vervangingsgedachte.

Ten slotte, maar ook terzijde, merk ik nog op dat wij níét de conclusie van Kortmann delen dat het wetsvoorstel ongrondwettig is. Wél delen wij zijn opvatting, naar ik meen te hebben gelezen ook het standpunt van het kabinet, dat als het wetsvoorstel moet worden gekarakteriseerd als een wetsvoorstel in de zin van artikel 63 van de Grondwet, voor aanvaarding ervan een tweederde meerderheid in beide Kamers is vereist.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

*B
!Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Tijdelijke instellingswet Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (30161).

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Justitie van harte welkom.
**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. De voorgestelde wijziging van de Tijdelijke instellingswet Raad voor strafrechttoepassing en jeugdbescherming heeft voor de PvdA-fractie van deze Kamer als heet hangijzer het vervallen van de toezichttaak van de Raad inzake de bejegening. Net als onze collega's in de Tweede Kamer hebben wij daar grote aarzelingen over. In de eerste plaats uit inhoudelijke overwegingen en in de tweede plaats, maar niet minder belangrijk, op organisatorische en procedurele gronden.

De regering stelt voor de toezichthoudende taak naar de Inspectie voor de Sanctietoepassing over te hevelen uit een behoefte aan meer professioneel toezicht en deze taak zou wrikken in combinatie met andere taken van de raad, zoals rechtspraak en advisering. Het voorstel is dus gebaseerd op een inhoudelijke én een organisatorisch procedurele overweging.

Over de inhoudelijke meerwaarde van de raad heeft de minister van Justitie zich op uiteenlopende wijzen uitgelaten. Voor ons geldt als uitgangspunt het positieve evaluatierapport over de RSJ door het Verwey-Jonker Instituut. Bij de Tweede Kamerbehandeling van dit wetsvoorstel liet de minister zich nogal negatief uit over de RSJ. Later heeft de minister andere uitspraken gedaan. In de memorie van antwoord van 31 mei 2006 schrijft de

minister dat hij zijn eerdere uitspraken heeft verduidelijkt, omdat zijn "antwoorden in de Tweede Kamer de daarin neergelegde boodschap niet ten volle hebben kunnen overbrengen". In de memorie van antwoord is de minister verder weliswaar beduidend positiever over de raad, maar het blijft voor ons de vraag hoe hij de prestaties van de raad kwalificeert. In de Handelingen van de Tweede Kamer van 23 februari van dit jaar geeft de minister op de bladzijden 54-3516/7 eerst een heel negatieve beschrijving van de rapportages van de raad om vervolgens te concluderen: "Ik zeg niet dat de rapportages van de raad geen enkele betekenis hebben, maar wel dat het niet zinvol is om te zeggen: wij hebben dat onderzoek nu eenmaal, dus laten wij het maar zo houden. Als ik dat zou doen, zou ik mij in wezen gaan bezig houden met institutionele monumentenzorg in plaats van met een rationele inrichting van een overheidsfunctie."

Voorzitter. Het gaat ons er niet om de minister op zijn woorden te vangen, maar wij vragen ons wel af of de bewindsman de betekenis en meerwaarde van het RSJ-werk niet schromelijk onderschat. Dit laat zich vervolgens illustreren door de antwoorden in de memorie van antwoord op onze vragen over het onderzoek van ISt en RSJ naar de detentieboot in de Merwedehaven van Rotterdam. De minister suggereert dat het ISt op zichzelf, dus zonder de RSJ, tot een compleet en afgewogen beeld had kunnen komen. In de notitie van 25 augustus jongstleden geeft de RSJ aan wat het verschil in werkwijze is tussen ISt en RSJ. Dat gebeurt aan de hand van concrete voorbeelden als de minimale celoppervlakte, de winkel, het voedingsassortiment, de luchtplaats, de positie van gedetineerde vreemdelingen, de duur van de detentie, de medische voorzieningen en de delegatie van strafbevoegdheden aan afdelingshoofden. Kortom geen kleinigheden. Naar de mening van de RSJ zit het verschil niet in de taakopvatting, maar in het feit dat de inspectie toetst aan bestaande regels en beleid, terwijl de raad, als beleidsadviserende instantie, opmerkingen kan maken waar een norm ontbreekt of toepassing leidt tot een volgens de raad ongewenste situatie. Wat is de reactie van de minister op deze stelling van de RSJ over zijn meerwaarde ten opzichte van de ISt? Mijn fractie vraagt of ook hieruit niet de inhoudelijke meerwaarde van de raad overduidelijk naar voren komt.

Ik kom nu op de procedurele en organisatorische overwegingen. Allereerst artikel 93 van de EPR waarin staat dat het toezicht op bejegening van gedetineerden moet worden uitgeoefend door een onafhankelijk orgaan dat daarover publiek verslag doet. De minister stelt dat de EPR aanbevelingen zijn en geen voorschriften. De Nederlandse regering kan zich volgens de minister daar dus niet in alle opzichten aan gebonden achten. Daar staat tegenover dat parlementariërs die betrokken waren bij de totstandkoming van de European Prison Rules zoals collega Jurgens, stellen dat een lidstaat wel van heel goede huize moet komen om van de EPR af te wijken. Waarom meent de regering dat zulks in deze situatie het geval is?

Naar de overtuiging van de fractie van de Partij van de Arbeid kunnen rechter en parlement onvoldoende toezicht op de bejegening van gedetineerden uitoefenen. Als een groep toegewijde burgers dit doet, wordt recht gedaan aan oude tradities in onze democratie. Momenteel fungeren per instelling commissies van beroep en advies die ook op die manier zijn samengesteld. De toezichttaak van de RSJ is daar de landelijke paraplu op. Dat nu te gaan professionaliseren en bureaucratiseren, lijkt ons de bijl aan de basis van de maatschappelijke verankering van het gevangeniswezen door burgerlijke betrokkenheid. De vereiste en gewenste professionalisering bij de RSJ is gewaarborgd via de ambtelijke ondersteuning. Naar de mening van de PvdA fractie dienen dit soort waardevolle constructies niet te worden afgebroken. Klopt het dat de minister de plaatselijke commissies handhaaft met inbegrip van beleid en het budget van 1 mln. per jaar voor vrijwilligers die gedetineerden bezoeken? Ik hoor daarover graag duidelijke uitspraken van de minister, ook voor de langere termijn.

Naar de overtuiging van de PvdA fractie zijn dit belangrijke maatschappelijke verbanden tussen justitiële instellingen en de samenleving die bij uitstek moeten worden gekoesterd. Net als structuren die zijn gebaseerd op intermenselijke verhoudingen als sociale cohesie en vrijwilligerswerk komen die te voet en gaan te paard. Het opbouwen van een professionele organisatie als de ISt kan met passende budgetten vlot verlopen. Het afbreken van maatschappelijke verbanden gaat net zo snel, maar die zijn niet zo makkelijk weer op te bouwen of te herstellen. Vaak staat het te bezien of herstel nog wel kans van slagen heeft.

De ISt is en blijft hoe dan ook een ambtelijk orgaan en onderdeel van een grote departementale bureaucratie met relaties naar andere met name genoemde inspecties zoals die voor de gezondheidszorg, het onderwijs, de jeugdzorg en de Arbeidsinspectie. Volgens de memorie van antwoord is de minister ervan overtuigd dat de ISt haar toezichthoudende taak met de vereiste distantie kán uitoefenen en haar werkzaamheden in onafhankelijkheid kán verrichten. Voor hem doet het feit dat de ISt in formeel opzicht een andere positie inneemt dan de RSJ daar niets aan af.

Voorzitter. Het zal duidelijk zijn dat de PvdA-fractie het niet met de minister oneens is of kan zijn over die mogelijkheden, maar ja er kan zo veel in dit leven. De vraag is echter wat het meest waarschijnlijk zal zijn. Daarom geven wij er vooralsnog de voorkeur aan de bestaande organisatorische waarborgen te handhaven, vooral ook gelet op de belangrijke inhoudelijke meerwaarde van de RSJ.

Als de minister dit voorstel onverkort handhaaft, zullen wij daar niet mee kunnen instemmen. Wij zien zijn antwoord met belangstelling tegemoet.

*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik wil allereerst de minister complimenteren met het hier nog af te handelen jaarverslag waarvoor de Algemene Rekenkamer hem en zijn ambtenaren een dikke voldoende heeft gegeven. De minister is er zelfs in geslaagd om -- beter dan andere ministeries -- 33% van de operationele doelstellingen te realiseren. Ik vind dit een compliment waard.

Na deze vriendelijke woorden volgen iets minder vriendelijke woorden. Evenals in de schriftelijke voorbereiding van dit debat zal de inbreng van de CDA-fractie betrekking hebben op de kwestie van de toezichthoudende taak van de raad, dat wil zeggen: het schrappen van die taak. Ik zal hierbij verschillende aspecten aan de orde stellen. In de eerste plaats de procedure en de positie van deze Kamer als medewetgever. In de tweede plaats zal ik stilstaan bij het verschijnsel toezicht in relatie tot de departementale organisatie. In de derde plaats zal ik spreken over de European Prison Rules.

In de memorie van antwoord wijst de minister erop dat het voorstel Instellingswet Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming bij nota van wijziging is getransformeerd in een voorstel voor een tijdelijke instellingswet met daarin een horizonbepaling. Die nota van wijziging vloeide voort uit het voornemen om te komen tot een inspectie voor sanctietoepassing. De minister merkte op dat het thans voorliggende voorstel -- waarin de toezichthoudende taak voor de raad is geschrapt -- logisch voortvloeit uit het besluit om het toezicht op de sanctietoepassing in handen te stellen van de Inspectie sanctietoepassing.

Een en ander wordt in de memorie van antwoord met zo veel aplomb gebracht dat daaruit -- hopelijk onbedoeld -- het beeld oprijst van een minister die zegt: Kamer, waar maakt u zich druk over, mijn besluit is al geruime tijd geleden gevallen en na de nota van wijziging bij het wetsvoorstel 26871 valt daar toch niet meer over te discussiëren. Dit beeld verdient correctie. Voorop staat dat de minister verantwoordelijk is voor de organisatie van zijn departement. Voor de beslissing een inspectie in te stellen, heeft hij geen voorafgaande goedkeuring van de Staten-Generaal nodig, behoudens in de vorm van het benodigde budget. Ook indien de Staten-Generaal budget voteert voor een inspectie voor de sanctietoepassing, binden de beide Kamers niet hun handen wanneer het uiteindelijk aankomt op wetgeving voor de vaststelling van taken voor een college dat zich bezighoudt met de strafrechttoepassing en jeugdbescherming in ons land. Deze staatsrechtelijke aspecten klemmen temeer, omdat wij op dit punt naar de mening van de CDA-fractie te maken hebben met een door huidige minister overgeërfd product van een autonome bureaucratische dynamiek.

Hiermee ben ik bij het tweede aspect van de zaak aangeland. Waaruit komt namelijk die behoefte aan integraal en stelselmatig toezicht op sanctietoepassing voort? Het antwoord is te vinden in de memorie van antwoord op pagina 3 waar staat: "Die behoefte is ontstaan door het op afstand plaatsen van de uitvoering van overheidstaken."

Al in de debatten over de Noodwet drugskoeriers en het Wetsvoorstel meerpersoonscelgebruik heb ik er namens de CDA-fractie op gewezen dat het gevangeniswezen zich niet leent voor vormen van privatisering en heb ik ook kritische kanttekeningen geplaatst bij de inzet van particuliere beveiligingsbedrijven buiten en binnen penitentiaire inrichtingen. In de opvatting van de CDA-fractie lenen de strijdkrachten, de politie en het gevangeniswezen wegens de inherente bevoegdheid tot geweldstoepassing bij de uitoefening van hun taken -- uitdrukking van het geweldsmonopolie van de overheid -- zich nu juist niet voor het op afstand plaatsen van de uitvoering. In zoverre achten wij het ondenkbaar dat de Dienst Justitiële Inrichtingen als een soort agentschap op afstand wordt geplaatst en de verantwoordelijkheid van de minister zich zou beperken tot het geven van aanwijzingen en het volgen van toezicht.

De omstandigheid, dat er privaatrechtelijke inrichtingen en instellingen zijn -- zoals reclassering en enkele tbs-klinieken, alsmede justitiële jeugdinrichtingen -- doet aan het voorgaande niets af. Voor zover bij dergelijke private rechtspersonen niet het accent ligt op behandeling -- vergelijkbaar met een gesloten afdelingen van een psychiatrisch ziekenhuis buiten de strafrechtsfeer -- zou er eerder reden zijn te overwegen om hetzij de daar verblijvenden in rijksinrichtingen en rijksinstellingen onder te brengen, hetzij die private rechtspersoon

rechtstreeks onder de verantwoordelijkheid van het departement te brengen.

Tegen de achtergrond van deze opvatting over de plaats van het gevangeniswezen in het palet van overheidstaken -- waarbij dus ook de nauwst denkbare band tussen de uitvoeringspraktijk en de staatsrechtelijke verantwoordelijkheid van de minister voor die uitvoeringspraktijk aan de orde is -- ligt het niet voor de hand strafrechttoepassing te beschouwen als een op afstand geplaatst terrein waarop dan vanuit het verantwoordelijke departement "onafhankelijk" ambtelijk toezicht moet worden uitgeoefend. In deze visie past het eerder om juist toezicht te organiseren buiten het ambtelijk apparaat, zoals in de Raad voor de Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming.

De minister noemt in de memorie van antwoord echter nog een andere reden waarom het wenselijk zou zijn om te komen tot een onafhankelijke, integrale inspectie. In dezelfde passage valt namelijk te lezen, dat in het verleden meermalen ad-hoccommissies zijn ingesteld naar aanleiding van incidenten binnen justitiële inrichtingen. Genoemd wordt de commissie-Van Dinter die de medische zorg onderzocht en de commissie-Balkema die onderzoek deed naar suïcides in de inrichting De Noordsingel. "Dit voedde de wens te kunnen beschikken over een onafhankelijke, integrale inspectie", aldus de memorie.

Reeds op het oog is dit een tamelijk magere redengeving om te komen tot een permanent onderzoeksinstituut in de vorm van de Inspectie Sanctietoepassing. Dit zou anders zijn indien de beide commissies hadden geconcludeerd dat de incidenten zouden zijn voorkomen bij structureel toezicht door een dienst als de Inspectie Sanctietoepassing. Dat zegt de memorie echter niet. Ook eerder is een dergelijke onderbouwing niet aan het wetsvoorstel ten grondslag gelegd, zodat ik het er maar op houd dat zo'n conclusie niet is getrokken door de genoemde onderzoekscommissies.

Ik kom nu te spreken over de European Prison Rules. In de eerste plaats een opmerking over de status van deze regels. Met de minister onderschrijf ik dat deze regels de lidstaten van de Raad van Europa juridisch niet binden. De verdragstrouw, die ook voortvloeit uit het Verdrag tot oprichting van de Raad van Europa, dwingt de Nederlandse wetgever echter wel om die aanbevelingen serieus te nemen. Ik meen dan ook dat een lidstaat die een aanbeveling niet opvolgt of niet volledig opvolgt, dit op een overtuigende wijze zou moeten kunnen beargumenteren. In dit kader is het de taak van deze Kamer in het wetgevingsproces om juist te letten op de consequenties van internationale verplichtingen. Het past dan ook dat de senaat specifiek aandacht besteed aan regel 92 en 93 van de European Prison Rules in relatie tot dit wetsvoorstel.

Dat brengt mij bij mijn tweede opmerking en die ziet op de verhouding tussen regel 92 en regel 93. Regel 92 betreft governmental inspection en regel 93 beveelt aan independent monitoring. In de memorie van antwoord haalt de minister de toelichting aan bij regel 92: "The way in which governmental inspection is organized will vary from mere checking of the book keeping of prisons to in depth and on the spot audits, which take into account all aspects of prison administration and of the treatment of prisoners." Vervolgens zegt de memorie dat dit laatste nu juist de Inspectie voor de Sanctietoepassing doet en dat deze daarmee ook inhoud geeft aan de aanbeveling van regel 93, omdat zij volledig onafhankelijk is. Letterlijk zegt de memorie: "Daar waar de EPR derhalve overheidsinspectie en onafhankelijk toezicht tegenover elkaar lijken te plaatsen, kan geconstateerd worden dat de ISt elementen van beide in zich verenigt."

Die conclusie lijkt mij echter niet vol te houden. De omstandigheid dat in de toelichting op regel 92 blijkt dat governmental inspection kan meebrengen een onderzoek naar de bejegening van gedetineerden -- een element dat ook uitdrukkelijk wordt genoemd in regel 93 bij independent monitoring -- kan alleen maar tot de conclusie leiden dat het Comité van de Ministers van de Raad voor Europa desondanks -- dus: ook als governmental inspection zich uitstrekt tot de bejegening van gedetineerden -- independent monitoring verlangt met het oog op de bejegening van gedetineerden. Anders gezegd, de regels 92 en 93 impliceren de mogelijkheid van dubbele werkzaamheden, waarbij toezicht op de bejegening van gedetineerden in ieder geval onderdeel moet uitmaken van independent monitoring.

Dat brengt mij dan bij de vraag of de inspectie kan worden beschouwd als een "independent body". In het voorlopig verslag heb ik er namens de CDA-fractie al op gewezen dat het begrip onafhankelijkheid diverse aspecten kent. Daarbij verwees ik naar een rede van collega Franken. Ziet men de verschillende typen onafhankelijkheid, respectievelijk aspecten van onafhankelijkheid zoals door hem onderscheiden, dan komt het mij voor, dat independent monitoring van regel 93 als tegengesteld tot governmental inspection van regel 92 nu juist meebrengt dat zij juist niet door een overheidsdienst kan worden uitgeoefend.

Dat brengt mij bij het laatste punt: de vraag of independent monitoring al dan niet afdoende is geregeld door het maatschappelijk toezicht via de lokale commissies van toezicht. Aan de minister kan

worden toegegeven dat lokale commissies zich in ieder geval meer kwalificeren als independent bodies in de zin van regel 93 dan de Inspectie voor de Sanctietoepassing. Wel is dan van belang dat de lokale commissies over voldoende deskundigheid of voldoende deskundige ondersteuning beschikken, alsmede dat hun bevindingen openbaar worden gemaakt en toegezonden aan internationale lichamen, zoals de toelichting op regel 93 vraagt. Gebeurt dit, of wordt dit voldoende gewaarborgd?

Verder heeft de minister het gelijk aan zijn kant als hij opmerkt dat uit de toelichting bij regel 93 niet zonder meer volgt dat in Nederland independent monitoring alleen op landelijk niveau zou kunnen plaatsvinden. Dat neemt niet weg dat voldoende overzicht wel van belang is voor de effectiviteit van de independent monitoring. In dit verband verwees de minister naar de motie van de Tweede Kamerleden Weekers en Çörüz. Die motie kent aan de raad een stimulerende rol toe ten opzichte van de lokale commissies van toezicht, "teneinde de raad in de uitoefening van zijn adviestaak in staat te stellen een landelijke vergelijking te maken en landelijke trends te signaleren op het gebied van bejegening van justitiabelen en jeugdigen".

Hier raakte ik, in alle eerlijkheid, toch enigszins het spoor bijster. Want wat staat hier nu in feite? Hier zegt de minister in de memorie van antwoord met zoveel woorden dat de raad lokale commissies kan verzoeken om onderzoeken te doen en daarover dan aan de raad te rapporteren, zodat de raad in het kader van de adviestaak een landelijke vergelijking kan maken en landelijke trends kan signaleren op het gebied van de bejegening van justitiabelen en jeugdigen. In feite wordt hiermee aan de raad dus alsnog een toezichthoudende taak toebedeeld, maar nu uitgeoefend via lokale commissies. Als de minister dit inderdaad mogelijk acht, of zelfs wenselijk, is de koninklijke weg dan niet om aan de raad gewoon de toezichthoudende functie te laten? Het zou een mooi gebaar zijn van de minister, zo kort voordat het kabinet een demissionaire status bereikt.

*N

De heer **De Graaf** (VVD): Voorzitter. Behalve het opheffen van de tijdelijkheid van de instellingswet en het aanpassen van de incompatibiliteitenregeling voor de leden van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, de RSJ, behelst het onderhavige wetsvoorstel ook het doen vervallen van de toezichthoudende taak van de raad. De minister heeft namelijk met ingang van 1 januari 2005 de Inspectie voor de Sanctietoepassing, de ISt, operationeel gesteld, die deze taak moet overnemen en voorts belast wordt met de coördinatie en stroomlijning van de werkzaamheden van de overige inspecties die op hetzelfde speelveld opereren.

De VVD-fractie gunt de minister van Justitie zijn eigen inspectie. Het door deze uit te oefenen integrale en professionele toezicht is immers van belang voor het dragen en waarmaken van diens eindverantwoordelijkheid voor de sanctietoepassing, aldus de minister op pagina 9 van zijn memorie van antwoord. Maar hiermee raken wij tegelijk de angel van het wetsvoorstel. Het blijft voor mijn fractie namelijk de vraag of de ISt zich kwalificeert als onafhankelijk orgaan in de zin van de European Prison Rules, de EPR; alle verzekeringen van de minister in de memorie van antwoord ten spijt. De ISt is een dienstonderdeel van het ministerie van Justitie en derhalve deelgenoot in de impliciete opdracht aan elk departement om de minister "uit de wind te houden". Het valt te betwijfelen of een werkelijk onafhankelijk opererende inspectie een lang leven beschoren zou zijn, nu zij anders dan de meeste andere rijksinspecties geen toezicht heeft te houden op beleidsuitvoering onder verantwoordelijkheid van derden, maar op beleidsuitvoering onder verantwoordelijkheid van de eigen minister.

Eigenlijk is de minister het wel met ons eens, hetgeen blijkt uit de opvallende slagen hij maakt in de memorie van antwoord om zijn standpunt nader te onderbouwen. De minister wijdt een uitgebreide beschouwing aan de EPR, een herziene versie waarvan op 11 januari 2006 door het Comité van Ministers van de Raad van Europa is aanvaard. Regels 92 en 93 van de EPR hebben betrekking op "Inspection and monitoring" van penitentiaire inrichtingen. Regel 92 ziet daarbij op inspectie van de zijde van de overheid, de "governmental inspection", regel 93 heeft betrekking op onafhankelijk toezicht, "independent monitoring". Blijkens de toelichting op de EPR is met deze tweedeling beoogd om een duidelijk onderscheid te maken tussen enerzijds "the inspection of prisons by governmental agencies" en anderzijds de "monitoring of conditions of detention and treatment of prisoners by an independent body".

So far, so good, zou je denken. Maar de minister constateert in de memorie van antwoord dat het bij de EPR gaat om een aanbeveling van het Comité van Ministers aan de lidstaten van de Raad van Europa en, zoals eerder al is gezegd, een aanbeveling is geen juridisch bindend instrument. Zo'n uitspraak verwacht je echter niet van een minister die zelf mede de aanbeveling heeft gedaan, tenzij hij die uitspraak nodig heeft om tot een sluitende argumentatie te komen.

Vervolgens constateert de minister dat waar de EPR overheidsinspectie en onafhankelijk toezicht tegenover elkaar lijken te plaatsen, de ISt elementen

van beide in zich verenigt. De vraag of zij kan worden beschouwd als een onafhankelijk orgaan in de zin van regel 93 kan derhalve zowel bevestigend als ontkennend worden beantwoord, aldus de minister. Bevestigend, omdat de ISt in haar werkwijze en oordeelsvorming onafhankelijk is -- maar daar zet de VVD-fractie dus vraagtekens bij; ontkennend, omdat de ISt een dienstonderdeel van het ministerie is. Wat er ook zij van de onafhankelijkheid van de ISt in het licht van regel 93, zo vervolgt de memorie van antwoord, de ISt is niet de enige manier waarop in Nederland wordt vormgegeven aan onafhankelijk toezicht op detentieomstandigheden. De minister refereert dan aan de commissies van toezicht met hun beklagcommissies en de beroepscommissie van de RSJ en komt, het geheel van instanties dat zich bezighoudt met toezicht en controle op de behandeling van gedetineerden overziend, tot de slotsom dat Nederland ruimschoots voldoet aan het gestelde in regel 93.

Welke conclusie valt nu uit dit alles te trekken? Onzes inziens geen andere dan dat de ISt zonder een verbinding te leggen met de commissies van toezicht zich niet kwalificeert als een onafhankelijk orgaan in de zin van regel 93 van de EPR. De minister zegt ook dit reeds zelf met zoveel woorden in de memorie van antwoord: de ISt opereert daarbij als centrale inspectie naast de commissies van toezicht die bij elke inrichting zijn ingesteld om toezicht te houden op de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming in de inrichting. Dit lokale toezicht is maatschappelijk georiënteerd en daarmee is onafhankelijk toezicht verzekerd, zoals neergelegd in de EPR. Juist die verbinding is echter een gekunstelde, nu de minister ook stelt dat de uitoefening van de toezichttaken door de ISt plaatsvindt voor zover deze niet door anderen worden uitgeoefend, met uitzondering van de commissies van toezicht. De werkzaamheden van de ISt zijn inhoudelijk niet complementair aan die van de commissies van toezicht, maar wel in de zin dat de commissies van toezicht alleen het beeld van de inrichting waaraan zij verbonden zijn bezien terwijl de ISt een landelijk beeld opbouwt, en in de zin dat de commissies van toezicht in overwegende mate gevoed worden door hetgeen in contacten met ingeslotenen naar voren wordt gebracht, aldus de minister.

Mijn fractie tekent hierbij aan dat de opbouw van een landelijk beeld door de ISt vanuit een departementale en niet vanuit een maatschappelijke oriëntatie geschiedt en dat de inbreng van informatie uit contacten met ingeslotenen -- informatie die relevant is voor een adequate uitoefening van de toezichttaak -- kennelijk aan de commissies van toezicht wordt overgelaten. Hoe anders is een en ander momenteel nog geregeld in de relatie van de commissies van toezicht met de RSJ.

De VVD-fractie is van mening dat bij het doen vervallen van de toezichthoudende taak van de RSJ de lokale commissies van toezicht, die onmisbaar zijn in het licht van regel 93 van de EPR, geheel op zichzelf komen te staan en de nodige deskundige ondersteuning komen te ontberen. Dit zal ten koste gaan van zowel de onafhankelijke positie van die commissies als van de kwaliteit van hun werk. Met verwijzing naar de in de Tweede Kamer aanvaarde motie-Weekers/Çörüz, door de minister kennelijk met instemming aangehaald in de memorie van antwoord, dient dan ook op zijn minst de huidige rol van de RSJ als ruggensteun van de commissies van toezicht bij de uitoefening van hun toezichttaak te worden gehandhaafd. Een en ander betekent voor mijn fractie, dat de toezichthoudende taak van de RSJ niet geheel dient te vervallen en dat de minister alsnog tot een afbakening van de toezichttaken van de ISt en de RSJ dient te komen, waarbij voor wat betreft de RSJ ook aan een koppeling met de adviestaak kan worden gedacht.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Bij het voorliggende wetsvoorstel is in feite een onderwerp van detentierecht aan de orde, meer in het bijzonder de toezichthoudende taak van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming. Officieel en voluit gaat het daarbij om (het toezicht op) de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen, vrijheidsbeperkende straffen en vrijheidsbeperkende en vrijheidsbenemende maatregelen door inrichtingen en instellingen die onder verantwoordelijkheid van de minister van Justitie een taak uitoefenen in het kader van die tenuitvoerlegging, inclusief de vrijheidsbeneming en vrijheidsbeperking van jeugdigen; het is een hele mond vol. Het toezicht van de raad richt zich niet op de vraag of de overheid de vrijheidsbenemende dan wel -beperkende straffen en maatregelen doeltreffend en doelmatig uitvoert, maar op de vraag of de uitvoering van het beleid resulteert in een behoorlijke bejegening. De raad richt zijn aandacht vooral op de vraag of de justitiabelen de bejegening en zorg krijgen waarop zij recht hebben. Het toezicht door de raad is te typeren als een vorm van extern maatschappelijk en onafhankelijk toezicht.

Naast de raad functioneren circa 140 commissies van toezicht, die aan elke justitiële inrichting zijn verbonden. Zij hebben als belangrijkste taak het kennisnemen van klachten en grieven, ingebracht door ingeslotenen. Ondanks hun naam zijn zij, mede door hun beperkte omvang en

ondersteuning, niet voor landelijke toezichthoudende taken geëquipeerd. Wél is dit lokale toezicht onafhankelijk en maatschappelijk georiënteerd.

Kernpunt van het wetsvoorstel is het vervallen van de toezichthoudende taak van de raad. Dat geldt niet voor de andere taken: advisering van de regering en rechtspraak in beklagzaken, waar hij als beroepscommissie fungeert. De regering wil nu de toezichthoudende taak van de raad onderbrengen bij de Inspectie voor de Sanctietoepassing, die naast de taak om toezicht op de bejegening te houden ook de opdracht krijgt om toezicht te houden op de beveiliging en op de organisatie van de tenuitvoerlegging van sancties.

Er is een lange weg voorafgegaan aan de instelling van de inspectie. De ontwikkeling van de idee en de vormgeving van een inspectie heeft reeds een aanvang genomen bij de voorbereiding van de Instellingswet Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming en is in de derde voortgangsrapportage van het veiligheidsprogramma reeds aangekondigd. Wij kunnen niet stellen dat wij door de instelling zijn overvallen. De inspectie moet staan, aldus de stukken, voor integraal, samenhangend toezicht, dat het toezicht door andere inspecties onverlet laat. De toezichthoudende taak van de raad kan/moet volgens de minister vervallen, omdat anders een doublure, eerder een overlap zou optreden, aangezien de toezichthoudende taak van de inspectie een bredere is dan die van de raad. Ik noemde al de beveiliging, waar qua toezicht sprake is van een lacune.

In het voorlopig verslag hadden onze fracties de vraag gesteld waar het toezicht op de reclasseringsinstellingen zou blijven. In antwoord op dezelfde vraag van de PvdA- en de CDA-fractie antwoordt de regering nu dat dit toezicht ook naar de inspectie zal gaan; dit staat in de memorie van antwoord op de pagina's 5 en 8. In dit verband van de herpositionering van het toezicht zou ik thans nog de vraag willens tellen waar het toezicht op de geestelijke verzorging zal berusten. Of is er op dit terrein geen sprake van enig overheidstoezicht?

De minister van Justitie is verantwoordelijk voor goede en effectieve sanctietoepassing. Hij is ook verantwoordelijk voor de bewaking van de kwaliteit in de sanctietoepassing. Daarvoor is toezicht nodig. Terecht stelt hij op pagina 5 van de memorie van antwoord: "Het gaat daarbij om toezicht op de uitoefening van publieke taken: de bejegening van personen die krachtens een strafrechtelijke of civielrechtelijke sanctie of maatregel gedwongen aan de zorgen van de overheid zijn toevertrouwd." Het toezicht strekt zich uit over de uitvoerders van sanctieregelgeving en van het sanctiebeleid. Dat gegeven doet de vraag stellen -- het is natuurlijk een retorische vraag -- of er geen hoge eisen gesteld moeten worden aan de inspectie wat betreft de onafhankelijkheid qua werkwijze en oordeelsvorming.

In de nota naar aanleiding van verslag van de Tweede Kamer stelde de minister ten aanzien van de raad dat hij niet zozeer het scheiden van taken van groot belang achtte als wel het te allen tijde vermijden van iedere schijn van partijdigheid; dit staat op pagina 3. Wij zijn het met dat laatste volstrekt eens. Zoals het strafproces om openbaarheid vraagt, zo geldt dat mutatis mutandis voor de sanctietoepassing. Er moet van "buitenaf" door de maatschappij meegekeken kunnen worden om iedere schijn van partijdigheid te vermijden. De positionering van een inspectie als ambtelijke dienst onder de directeur-generaal -- of wordt het de secretaris-generaal? -- die rechtstreeks verantwoordelijk is voor de sanctietoepassing, blijft vragen oproepen over de mate van onafhankelijkheid. Is er wel sprake van voldoende distantie, zodat werkelijk van een "independent body" kan worden gesproken? Ik zou niet willen stellen dat de inspectiedienst, die ressorteert onder het departement van Justitie, geen onafhankelijk oordeel zou kunnen vellen, maar ik vind wel dat men zelfs maar de schijn van partijdigheid moet vermijden; dit zijn woorden van de minister zelf. Kunnen inspecteurs niet in een positie terechtkomen waarbij zij zich moeten buigen over bezuinigingsplannen én over de positie van de gedetineerden? Dat kan uit een oogpunt van een afgewogen benadering misschien wenselijk geacht worden, maar kan ook een dwangpositie veroorzaken waarin loyaliteitsconflicten kunnen opdoemen. Gaarne zien wij een, zo mogelijk overtuigende, uiteenzetting van de minister tegemoet die onze twijfels weg kan nemen.

Voorzitter. Wij eindigen onze bijdrage met de vraag of de minister kan en wil garanderen dat de overblijvende taken van de raad, aannemende dat het wetsvoorstel zou worden aanvaard, volwaardig en ten minste op het huidige niveau uitgevoerd kunnen blijven worden. Wij beschouwen zulk een garantie als een voorwaarde om te kunnen instemmen met de overgang van de toezichthoudende taken van de raad naar de inspectie.

*N

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Ik heb na de behoorlijk kritische bijdrage van de eerste vier sprekers in dit debat niet heel veel nieuws meer te melden. De argumentatie en de hoofdpunten van kritiek vormden precies de redenen waarom de GroenLinksfractie in de Tweede Kamer haar steun aan dit wetsvoorstel heeft onthouden bij de

behandeling van het wetsvoorstel daarginds. Wij achten de toezichtstaak van de RSJ van belang, zeker in een tijdsgewricht waarin wij met zorg kennis nemen van de ontwikkelingen in penitentiaire inrichtingen. Die ontwikkelingen zijn niet in de laatste plaats mede ontstaan door de versobering van het detentieregime, door meerpersoonscelgebruik, door noodwetten voor drugskoeriers en wat dies meer zij. Zeker in een tijd waarin flinke efficiencyslagen worden gemaakt, is naar ons oordeel extern onafhankelijk maatschappelijk toezicht op de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen noodzakelijk.

In de knipselkrant van Justitie is een artikel opgenomen uit het Nederlands Dagblad van 21 augustus jongstleden, waarin nog eens duidelijk wordt waarom dat externe toezicht bij een toenemende versobering zo belangrijk is. Het is een bloedstollend artikel en heet "Hoogspanning in de gevangenissen". Als de helft daarvan waar is, dan zou dat reden zijn om hier een apart debat over de toestand in penitentiaire inrichtingen te voeren. De Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming wordt in het artikel opgevoerd als een noodzakelijk kwaad; althans dat valt tussen de regels door te lezen. Er is al eerder aangekaart dat ernstige incidenten zoals geweld, brandstichting, zelfmoordpogingen onvoldoende bekend raken bij Justitie. Iedere inrichting -- zo wordt een voormalig penitentiair inrichtingswerker sprekend opgevoerd -- wil immers haar goede naam hoog houden. Als alles wordt gemeld, staan zij bij Justitie niet langer goed bekend.

Dat is uiteraard een somber beeld. Als dit echter de mechanismen zijn op grond waarvan de interne inspectiediensten moeten werken, dan maak ik mij ernstig zorgen en dan lijkt het mij goed dat er naast de lokale commissies van toezicht ook nog een landelijk opererend onafhankelijk orgaan is dat in contact staat met al die lokale commissies van toezicht en een beeld heeft van wat zich afspeelt op het centrale niveau, op het geaggregeerde niveau van alle penitentiaire inrichtingen en jeugdbeschermingsinrichtingen.

Met alle anderen vraag ik ook aandacht voor regel 93 van de European Prison Rules, vastgesteld in januari 2006, ik neem aan in aanwezigheid van deze minister. Een "independent body" kunnen wij de inspectie van het ministerie met alle respect niet noemen. Commissies van toezicht zijn weliswaar independent, maar geen "national body". In ieder geval is het geen body die nationaal kan monitoren of de bejegening in de penitentiaire inrichtingen voldoet aan de minimale normen die wij daarvoor zouden moeten stellen.

Samenvattend zal het geen verwondering wekken dat mijn fractie niet geporteerd is van dit onderdeel van het wetsvoorstel. Het schrappen van de toezichtstaak van de RSJ is een voornaam onderdeel van het wetsvoorstel, dat blijkt ook uit dit debat. Om die reden zal mijn fractie haar steun aan het totale wetsvoorstel onthouden, tenzij de minister de Kamer alsnog een toezegging wil doen dat hij dit aspect van het wetsvoorstel nog eens rustig zal overdenken en dat hij wil overwegen wat daarover in deze Kamer is gezegd.

*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Het voorstel om de toezichthoudende taak van de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming te schrappen, werd door mijn collega De Wit aan de andere kant een van de slechtere voorstellen van de minister genoemd. Die aanduiding geeft aan dat deze minister wel meer doet wat ons niet echt aanstaat, maar ook dat hij tot betere voorstellen in staat is. Ik deel die opvatting van mijn collega aan de overzijde. De instelling van een inspectie voor de sanctietoepassing was en blijft een goede zaak. Professioneel en structureel toezicht op de tenuitvoerlegging van straffen in justitiële instellingen is noodzakelijk, maar daarom hoeft het onafhankelijke toezicht zoals het door de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming naar tevredenheid wordt uitgevoerd, nog niet te verdwijnen. Zeker niet in een tijd -- collega De Wolff verwees er al naar -- waarin er zo veel verandert in onze gevangenissen en naar de mening van mijn fractie en van anderen lang niet altijd in de goede richting. De recente wijzigingen in het gevangenisregime stemmen ons erg somber. Veel belangrijker is dat dit ook geldt voor het gevangenispersoneel, voor de reclassering en de gevangenen zelf. Juist daarom is op zijn minst een zo onafhankelijk mogelijk toezicht vereist. Met steeds meer en vaak ook gevaarlijker gevangenen en verhoudingsgewijs minder personeel nemen de kansen op problemen en misstanden in onze gevangenissen toe. Laten wij daar de ogen voor openhouden, zeg ik tegen de minister.

De minister zegt uit voorzorg te hebben geregeld dat de werkwijze en oordeelsvorming van de inspectie onafhankelijk plaatsvinden. Met alle respect voor de mening van de minister ziet mijn fractie een wezenlijk verschil tussen een aan de minister hiërarchisch ondergeschikte organisatie en een raad die door de Kroon wordt benoemd, die geen hiërarchische relatie met het departement heeft en die naar ieders oordeel, ook dat van de minister, de eigen onafhankelijkheid en deskundigheid in de praktijk lang bewezen heeft.

Deze minister heeft ongetwijfeld het voornemen om geen enkele invloed uit te oefenen op zijn inspectie en het door de inspectie te houden toezicht, maar geldt dat ook voor elke volgende minister van Justitie? Er lopen er in en rond Den Haag wat rond voor wie hij noch ik onze hand in het vuur zouden steken als het over dit onderwerp gaat. Dat geldt zeker ook buiten onze grenzen. Precies daarom zijn er in de Raad van Europa begin dit jaar Europese gevangenisregels afgesproken. Het is lang niet overal zeker dat alle ministers die over het gevangeniswezen gaan, Donner heten of in de geest van Donner handelen. Men moet de kat niet op het spek binden, lijkt een van de bindende gedachten te zijn geweest bij het opstellen van de European Prison Rules door de Raad van Europa. Daarin werd vastgelegd dat onafhankelijk toezicht gegarandeerd dient te zijn in alle landen van de Raad van Europa.

Als vertegenwoordiger van deze Kamer in de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa hecht ik er zeer aan dat wij deze Europese afspraken nakomen. De stelling van de minister dat hij de European Prison Rules weliswaar als bron van inspiratie voor het regeringsbeleid ziet, maar niet als bindend in al zijn aspecten is wellicht formeel juist, maar overigens toch een met een erg zuinig mondje beleden aanhankelijkheid aan de Raad van Europa. Wij hebben het hier immers over een Europese organisatie die de bescherming van de mensenrechten als core business beschouwt. Het is geen goed signaal als wij ons al binnen een halfjaar indelen bij de rekkelijken in plaats van bij de preciezen als het gaat om de hardheid van de daar gemaakte afspraken. Deze Nederlandse stellingname kan zeker aangeroepen worden in landen die een aanzienlijk slechtere staat van dienst hebben als het gaat om het toezicht op hun gevangeniswezen en om de wijze waarop er met de rechten van hun gevangenen omgesprongen wordt.

Het is jammer dat de motie-De Wit het in de Tweede Kamer niet gehaald heeft. Die motie voorzag in handhaving van de toezichthoudende taak van de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming naast het integrale toezicht door de inspectie. De motie-Weekers/Çörüz die de raad een stimulerende rol toedicht ten opzichte van de lokale commissies van toezicht als het gaat om het maken van landelijke vergelijkingen en het waarnemen van trends, is volgens mijn fractie beslist geen afdoende compensatie voor het weghalen van de toezichtstaak bij de raad.

Echter, het voorliggende wetsvoorstel doet meer dan het schrappen van de toezichtstaak van de raad. Het haalt ook het tijdelijke karakter van de raad weg, wat wij een goede zaak vinden, en het regelt alle taken van de raad als zodanig, waar ook niets mis mee is. Hier is dus de betere Donner aan het werk en daarin steunen wij hem. Alleen wordt het dan wel lastig of je nu per saldo voor dit wetsvoorstel moet stemmen of tegen. Meer smaken zijn er niet voor de Eerste Kamer. Wij luisteren deze keer daarom extra goed naar de beantwoording door de minister van onze en andermans opmerkingen, zodat wij in tweede termijn onze keuze kunnen bepalen. Een toezegging van de minister, de Kamerbrede opvatting gehoord hebbend om alsnog in de geest van de eerder niet gehonoreerde motie-De Wit te handelen en dus de toezichthoudende taak overeind te houden, zal ons zeker helpen om een voor hem aangename beslissing te nemen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

*B
!Vervanging leden Tweede Kamer, Eerste Kamer, provinciale staten en gemeenteraden!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Regeling van de tijdelijke vervanging van leden van de Tweede Kamer en Eerste Kamer der Staten-Generaal, de provinciale staten en de gemeenteraden wegens zwangerschap en bevalling of ziekte (30229).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Nicolaï**: Voorzitter. Ik dank de heer Platvoet en anderen voor de felicitaties aan mijn adres, al zei de heer Platvoet erbij dat ik de zesde minister met deze portefeuille ben die hij in zeven jaar heeft meegemaakt. Dat is inderdaad niet de vorm van bestuurlijke vernieuwing die ik voorsta, maar dat valt mij moeilijk te verwijten, hetgeen hij overigens ook niet deed.

Ik dank de leden van uw Kamer vooral voor hun inbreng. Een aantal van hen refereerde aan de lange voorgeschiedenis. De heer Pastoor begon dertien jaar geleden, bij de behandeling in de Eerste Kamer, de heer Van Raak ging nog verder terug, namelijk negentien jaar geleden, tot de discussie in de Tweede Kamer met mevrouw Van Es. Mevrouw Westerveld vatte de voorgeschiedenis samen met de term "over tijd". Zoals men weet, kan er ook in dat geval nog altijd sprake zijn van een goede bevalling van een heel gezond kind. Dat is naar mijn mening wat hier vandaag aan de orde is.

Ik dank de woordvoerders voor de constructieve inbreng, ook in gevallen waarin men over een principiële hobbel heen moest stappen. Daarmee is het belang van dit wetsvoorstel nog eens onderstreept. Vrijwel iedereen deelt de opvatting dat dit een belangrijke stap is om vrouwen meer gelijkwaardige mogelijkheden te geven in de vertegenwoordigende democratie als volksvertegenwoordiger. Het helpt voor de kwaliteit van het functioneren van diezelfde vertegenwoordigende organen als men op een goede manier de vervanging kan regelen. Het doet recht aan stemverhoudingen zoals die zijn bepaald na verkiezingen en het is voorts in het belang van de betrokkenen zelf om bij de bevalling of ingeval van ziekte de tijd te hebben.

Ik benadruk nogmaals dat het hier een heel bijzondere situatie betreft van volksvertegenwoordigers, die nooit dezelfde kan zijn als die van gewone werknemers. Daarom meen ik dat een uitbreiding naar gewone werknemers hier niet aan de orde kan zijn. Dat heeft overigens ook niemand bepleit.

Wij spreken hier over een tijdelijke vervanging gedurende een vaste periode van zestien weken. Automatisch herleeft van rechtswege het lidmaatschap en is ook de vervanger van rechtswege ontheven uit zijn functie na die periode. De voorzitter, die dat bepaalt, baseert zich daarbij volledig op het oordeel in de medische verklaring of die van de verloskundige. Dat kan maximaal drie keer in één zittingsperiode. Het vervangen lid behoudt in principe zijn volledige rechtspositie, uiteraard zonder onkostenvergoeding. Hij maakt in die periode ook geen onkosten, maar wordt wel doorbetaald middels een schadeloosstelling en pensioenopbouw, terwijl de vervanger ook de normale schadeloosstelling ontvangt en uiteraard wel de onkosten vergoed krijgt, maar geen aanspraak heeft op wachtgeld.

Mevrouw Van den Broek, de heer Van Raak en de heer Platvoet hebben gevraagd naar de situatie van de Nederlandse leden van het Europees Parlement. Het is een belangrijke kwestie om ook voor hen mogelijk te maken wat wij nu regelen voor leden van de Eerste en de Tweede Kamer. Daarover wordt binnen het Europees Parlement gesproken, ook volgende week weer. Primair richt de discussie zich dan op het zwangerschapsverlof. Concreet wordt daar gesproken over een wijziging van het reglement van het Europees Parlement, die erop neerkomt dat op nationaal niveau de mogelijkheid bestaat van een vervangingsregeling zoals wij die hier willen. Er zijn nog juridische problemen met de Europese Akte inzake de verkiezing van het Europees Parlement. Die discussie is nog niet afgerond. Ik durf niet te voorspellen wanneer die tot duidelijkheid zal leiden. Gelukkig voorziet dit wetsvoorstel daarin. Het kan dus in werking treden zonder dat wij hoeven te wachten op een uitspraak vanuit Brussel en Straatsburg. Zodra daar de genoemde mogelijkheid ontstaat, kunnen wij alsnog het laatste deel van onze wet in werking laten treden. Dat zullen wij ook zeker doen wanneer die hier wordt aangenomen.

Alle woordvoerders hebben naar aanleiding van het artikel van de heer Kortmann gesproken over het al dan niet ongrondwettig zijn van het gemengde voorstel, dat een tweederde meerderheid vereist, en het deel dat een gewone meerderheid vereist. Mevrouw Westerveld en de heer Van Raak hebben daarover in kritische zin gesproken en hebben gevraagd of dit niet een uitzondering op de regel zou moeten zijn. Als ik de inbreng van de heren Platvoet, Pastoor en Holdijk en mevrouw Van den Broek goed heb begrepen, kiezen zij voor de redenering om niet te splitsen, die ook door het kabinet wordt gevolgd. Ik heb ook mevrouw Westerveld en de heer Van Raak niet horen ontkennen dat de juridische en staatsrechtelijke mogelijkheid bestaat om te combineren. Elk wetsvoorstel zal op eigen merites moeten worden beoordeeld of de noodzaak tot combineren aanwezig is. Ik meen dat het moeilijk is om daarover in algemene zin een uitspraak te doen. Per geval moet worden bekeken of hetgeen via twee wetgevingstrajecten moet worden geregeld, zo onlosmakelijk met elkaar is verbonden dat je beide materieel niet van elkaar kunt scheiden. De heer Platvoet heeft het kort samengevat toen hij stelde dat dit een geval is van "alles of niets". Je kunt je moeilijk voorstellen dat wij een vervangingsregeling zouden accepteren zonder een vergoedingsregeling. Dan zouden wij een lege dop hebben. Materieel kan het dus niet worden gesplitst. Het is niet mogelijk dat het ene deel wel wordt aangenomen en het andere niet. Voor het kabinet is dit de reden om vast te houden aan het gemengde karakter van dit voorstel. Uiteraard is de consequentie dat voor het geheel een tweederde meerderheid nodig is, waarop de heer Holdijk terecht wees. Mevrouw Van den Broek hoeft zich geen zorgen te maken dat dit een precedent of alibi zal zijn. Elke keer moet kritisch worden bekeken of combinatie werkelijk nodig is.

Ik ben nog het antwoord schuldig op een vraag van de heer Platvoet in het kader van de discussie over de werkingssfeer van deze wet voor Europese parlementariërs. Hij vroeg of deze niet in de titel verwerkt had moeten worden. Zoals de heer Platvoet weet, is dit door de Tweede Kamer bij amendement gewijzigd. Het zou inderdaad in een moeite door in de titel zijn weerslag hebben moeten vinden. Hij zal er echter begrip voor hebben dat wij hierin in dit stadium van de behandeling geen

verandering meer kunnen brengen. Dat doet niet af van het feit dat hij terecht hierop heeft gewezen.

Mevrouw Westerveld heeft specifiek gevraagd naar een verplichting voor werkgevers om verlof te verlenen aan leden van vertegenwoordigende lichamen. Zij noemde in dit verband concreet de aanvulling van artikel 643 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek met een verplichting voor werkgevers om verlof te geven aan iemand die vervangend Kamerlid wordt. Dit artikel in het Burgerlijk Wetboek regelt een verplichting van werkgevers om werknemers vergaderingen bij te laten wonen. Het biedt een voorziening voor raads- en statenleden zowel als voor Eerste Kamerleden, deeltijdwethouders en deeltijdgedeputeerden. Dat moet je niet willen doortrekken naar een voltijdfunctie als het Tweede Kamerlidmaatschap, ook al wordt die tijdelijk vervuld. Ik meen dat deze weg niet geëigend is om hiervoor meer ruimte te creëren.

De heer Van Raak sprak over de -- in zijn woorden -- quasi-arbeidsrechtelijke relatie met de overheid. Hij vroeg of deze relatie tegenwoordig niet beter met de partij kan bestaan. Daarover kan elke partij natuurlijk verschillend denken. Wij hebben ook enige kennis van de verhouding tussen de Socialistische Partij en hun leden in vertegenwoordigende organen. Ten principale zou dit een heel grote grondwetswijziging vergen. Die stap zou ik niet willen zetten.

De heer **Van Raak** (SP): Ik vraag niet van de minister dat hij onze visie op de vertegenwoordigende democratie overneemt. Ik constateer dat deze vervangingsregeling een uitbreiding vormt op wat ik -- bij gebrek aan een beter woord, maar ik houd mij daarvoor graag aanbevolen -- de quasi-arbeidsrechtelijke relatie tussen Kamerlid en overheid heb genoemd. De minister hecht zeer aan de onafhankelijkheid van Kamerleden. Deze quasi-arbeidsrechtelijke relatie tussen het Kamerlid en de overheid die door hem of haar moet worden gecontroleerd, wordt groter gemaakt. Ik vraag mij daarom af of het niet logischer is om een quasi-arbeidsrechtelijke relatie te hebben met de partij die je vertegenwoordigt. Vanuit mijn perspectief is sprake van een merkwaardig dilemma.

Minister **Nicolaï**: Ik had de vraag van de heer Van Raak wel degelijk goed begrepen. Mijn antwoord erop luidde dat ik de suggestie die uit zijn vraag sprak, namelijk dat het een goede ontwikkeling zou zijn om meer als een soort werknemer van je partij te worden beschouwd wanneer je deel uitmaakt van een vertegenwoordigend lichaam, niet deel. Dat zou neerkomen op het omdraaien van ons beeld van de representatieve democratie. De heer Van Raak heeft er zelf al op gewezen dat politieke partijen in onze Grondwet niet eens bestaan. Het zou een zeer fundamentele grondwetswijzigingdiscussie vergen om deze stap te zetten. Ook nu worden Kamerleden niet door hun partij betaald. Dat er vertegenwoordigers van een bepaalde partij zijn die een deel van wat zij van de overheid verkrijgen, afstaan aan hun partij, is geen reden om ons model ten principale ter discussie te stellen.

Mevrouw Van den Broek heeft enkele vragen gesteld over de norm van drie maal zestien weken. Zij beargumenteert dat het voor de regering niet helemaal voldoende kan zijn dat IPO en VNG dit bepleiten. Zij hoeft zich geen zorgen te maken. Het kabinet blijft altijd zelf nadenken en vraagt zich steeds af hoe serieus de adviezen van IPO en VNG moeten worden genomen. Ik veronderstel dat haar zorg zich niet richt op de periode van zestien weken. Dat is de reguliere periode voor zwangerschap en bevallen. Het gaat haar dus waarschijnlijk eerder om het maximale aantal van drie. Dat is op zich inderdaad arbitrair. Er is een uitvoerige discussie aan voorafgegaan. Deskundigen hebben berekend dat je in een zittingsperiode van vier jaar vier maal kunt bevallen. Los van het aantal bevallingen, kun je ook langer ziek zijn. Ik meen dat een juiste balans is gevonden omdat de maximale periode dat je afwezig kunt zijn op deze manier nog net onder een kwart van de zittingsperiode blijft. Naar mijn mening is dat de grens. Als iemand langer afwezig zou zijn, moet zij bij zichzelf te rade gaan of zij haar vertegenwoordigende verantwoordelijkheid nog wel kan blijven uitvoeren.

Mevrouw Van den Broek heeft ook gevraagd naar een oordeel van een onafhankelijk arts. De huisarts moet geacht worden een onafhankelijk medisch oordeel te kunnen geven. Volksvertegenwoordiger blijft daarnaast een bijzonder positie. Wij moeten vertrouwen kunnen stellen in het oordeel en de eerlijkheid van elke gekozen volksvertegenwoordiger. Daarom is geen constructie met een contra-expertise of onafhankelijke tweede medische verklaring ontworpen. De verklaring van de huisarts is overigens wel doorslaggevend voor de voorzitter van de Kamer om te besluiten over te gaan tot gebruikmaking van deze regeling.

Een aantal leden heeft de vraag gesteld wanneer de regeling in werking treedt. Simpel gezegd is dat zo snel mogelijk. Om te beginnen, hangt dit vooral af van de vraag of de Kamer er snel mee instemt. Ik hoop uiteraard dat dit het geval zal zijn. Ik zeg de Kamer toe dat het kabinet onmiddellijk daarna met een koninklijk besluit zal regelen dat de wet in werking treedt. Dit komt erop

neer dat het een kwestie zal zijn van enkele weken nadat het wetsvoorstel ter ondertekening aan de Koningin is voorgelegd. Ik heb de blijde verwachting waarover mevrouw Westerveld sprak met dit bericht misschien nog kunnen vergroten.

*N

Mevrouw **Van den Broek-Laman Trip** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor het beantwoorden van twee vrij gedetailleerde vragen van mij. Ik ben blij dat hij deze antwoorden in deze zaal heeft uitgesproken; ze geven een betere argumentatie voor de periode van driemaal zestien weken. De minister heeft volstrekt gelijk, het ging om de drie en niet om de zestien. Mijn fractie heeft zoveel vertrouwen in zijn antwoorden dat wij dit wetsvoorstel zullen steunen.

*N

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. De minister lijkt het standpunt van mevrouw Westerveld en van mij te steunen als hij zegt dat bij wetsvoorstellen waarbij een deel een meerderheid van twee derde en een ander deel een gewone meerderheid nodig heeft, splitsing de regel en combinatie een uitzondering is, maar dat wij hierbij met zo'n uitzondering te maken hebben. Ik denk dat de minister hier wel gelijk in heeft.

De minister weet nog niet wanneer deze regeling van toepassing zal zijn voor leden van het Europees Parlement. Met deze mededeling zullen wij dan maar genoegen moeten nemen.

Ik denk dat de minister het met mij eens zal zijn dat wij met dit voorstel Kamerleden in hogere mate in een arbeidsrechtelijke relatie met de overheid brengen. Het heeft mijn voorkeur om niet uit te gaan van een arbeidsrelatie met de overheid, omdat een Kamerlid de overheid controleert, maar van een arbeidsrelatie met de partij die een lid vertegenwoordigt. Maar de minister heeft er ook gelijk in dat het hierbij om een heel andere discussie gaat. Misschien zullen wij die ooit nog voeren, maar hij heeft in ieder geval gezegd dat het wat hem betreft niet de bedoeling is om deze quasi-arbeidsrechtelijke relatie op korte termijn uit te breiden. Dit is voor mijn fractie ook voldoende, dus wij zullen dit wetsvoorstel steunen.

*N

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Ik ben het eens met de opmerking van de minister waarmee hij aangaf dat hij het met mij eens is dat het gelet op de inhoud van dit wetsvoorstel het beste is om de onderdelen gelijktijdig te behandelen. Hij heeft ook gezegd dat het geen automatisme is, dat elk wetsvoorstel waarbij een deel een gekwalificeerde meerderheid en een ander deel een gewone meerderheid nodig heeft, op zijn eigen merites beoordeeld wordt. Dit lijkt mij heel goed.

Het is jammer dat de titel niet meer de gehele inhoud van het wetsvoorstel dekt, het is een omissie. Ik zal geen novelle van de regering vragen om de titel nog te wijzigen, maar het is toch wel een vervelende vergissing.

Ten slotte vermeld ik nog dat er een vraag van mij niet beantwoord is, namelijk die over de positie van leden van de deelraden in Rotterdam en Amsterdam. Voor de zekerheid vraag ik nog maar even of de gemeenteraden van deze twee steden eenzelfde regeling kunnen treffen voor de leden van hun deelraden.

*N

Minister **Nicolaï**: Voorzitter. Ik was vergeten om die vraag van de heer Platvoet te beantwoorden. Het is inderdaad mogelijk om in een gemeente met deelraden zo veel mogelijk overeenkomstig de bepalingen van de Kieswet regelingen voor leden van deelraden te treffen. Ik begrijp uit deze vraag dat de heer Platvoet dit ook zo zou willen zien.

Ik ben blij dat door de steun van deze Kamer nu, na negentien jaar discussie, deze stap gezet kan worden.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van de SGP wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden, zich niet met dit wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

Hiermee is voldaan aan de eis dat voor de aanneming van dit wetsvoorstel een meerderheid van twee derde nodig is.
**

De vergadering wordt van 16.04 uur tot 17.00 uur geschorst.

*B
!Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Tijdelijke instellingswet Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (30161).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Donner**: Voorzitter. Het verheugt mij dat wij in de gelegenheid zijn, dit wetsvoorstel vandaag af te handelen. Dit is nodig omdat de nu voorgestelde wetgeving op 1 oktober in werking moet treden, anders zou de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, de RSJ, als gevolg van het vervallen van de huidige tijdelijke wet geheel verdwijnen. Met dit wetsvoorstel ontstaat er een definitieve regeling voor de raad.

Bij de schriftelijke voorbereiding en bij de mondelinge behandeling stond het voorstel centraal om de toezichthoudende taak van de RSJ te laten vervallen. De heer Kox noemde de definitieve vastlegging van de twee andere taken van de raad verstandige onderdelen van het wetsvoorstel. Daarover zijn verder ook geen opmerkingen gemaakt, dus laten wij ons concentreren op het vervallen van de toezichthoudende taak. Dit laat uiteraard onverlet dat de twee in dit wetsvoorstel onverbrekelijk met elkaar verbonden zijn.

Ik heb in de memorie van antwoord nog eens uiteengezet waarom dit een wenselijk voorstel is. Uit de inbreng van mevrouw Tan heb ik kunnen opmaken, dat hoe meer je over een onderwerp zegt, des te meer aanleiding er kan zijn tot het ontstaan van verschillende indrukken. Zij las althans mijn verschillende woorden voor zoals zij wellicht in haar jeugd bloemblaadjes aftelde op basis van "hij houdt van me, hij houdt niet van me". Zij vroeg zich af of de minister nu wel of niet van de RSJ houdt. Ter correctie van de verkeerde indruk van de betekenis van de raad die mogelijk ontstaan was door enkele rapporten, heb ik ook in de Tweede Kamer geprobeerd om duidelijk te maken dat ik de RSJ op prijs stel en hem op de juiste waarde schat, maar dat ik vond dat het functioneren van het toezicht van de raad in verband met de totstandkoming van de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) nodig aan vernieuwing toe was. Het was de vraag of je de twee naast elkaar zou kunnen laten bestaan.

Maar voor het overige gaat het nu om de andere taken van de RSJ. De rechtsprekende taak en de adviserende taak van deze raad worden thans wettelijk vastgelegd. Deze taken kunnen zonder nieuwe wetgeving niet verder beperkt worden, dat is ook volstrekt niet de bedoeling. Ik heb ook al aangegeven dat de adviserende taak wellicht juist breder zal worden, mede in verband met de consequenties op het punt van het toezicht, als dit wetsvoorstel aangenomen wordt. Daarnaast worden de incompatibiliteiten geregeld. In verband met het brede spectrum dat de leden van de RSJ vertegenwoordigen, is het wenselijk om te kunnen preciseren wat verenigbaar is met het lidmaatschap van de raad.

Ik gaf al aan dat de beslissing om de expliciete regeling van de toezichthoudende taak van de RSJ uit de wet te schrappen samenhangt met de oprichting van de ISt. Dit hoeft geen verbazing te wekken, want de keuze om voor de RSJ een tijdelijke wet te maken hing samen met het gegeven dat beide Kamers der Staten-Generaal de instelling van deze inspectie nodig achtten. Daarom is destijds gekozen voor het opnemen van een horizonbepaling in de RSJ-wetgeving. Een bepaalde termijn was nodig voor het regelen van de arrangementen voor het toezicht. Nagegaan moest worden hoe die het beste vorm konden worden gegeven. Daarmee is men iets langer bezig geweest dan de bedoeling was en er werd gekozen voor verlenging met één jaar. Dat was de eerste verlenging van de tijdelijke wet. De termijn voor die verlenging zou eindigen op 1 april van dit jaar, maar om ook in deze Kamer een volwaardige behandeling van het wetsontwerp mogelijk te maken, heb ik een wetsontwerp ingediend om de termijn met een halfjaar te verlengen. De Tweede Kamer heeft dat wetsontwerp aanvaard, maar per 1 oktober eindigt deze termijn.

De Inspectie voor de Sanctietoepassing is per 1 januari 2005 van start gegaan. Zij houdt zich bezig met de inrichting van het gevangeniswezen, de detentiecentra voor vreemdelingenbewaring, de inrichtingen voor de verpleging van ter beschikking gestelden, justitiële jeugdinrichtingen en de reclassering. Kortom, deze inspectie omvat het gehele terrein.

De ISt voorzag en voorziet in een hiaat dat er zou zijn als wij alleen de RSJ hadden. Daarvan zou sprake zijn bij het toezicht op de beveiliging van justitiële inrichtingen en de reclassering, want ook daarop is toezicht nodig. Verder denk ik aan het toezicht op de effectiviteit en de kwaliteit van de uitvoering. Ook daarvoor bestond geen toezichtsarrangement, terwijl dat, ook naar het oordeel van de Kamers der Staten-Generaal, wel nodig was. Vanzelfsprekend zijn de effectiviteit en de kwaliteit van de uitvoering alsmede de beveiliging van invloed op de bejegening van gedetineerden. Wat dat laatste aspect betreft, was het toezicht geregeld via de taken van de RSJ, via de commissies van toezicht en de tweedelijnsrechtspraak van de RSJ. Kortom, dat deel van het toezicht was geregeld.

Er was echter een samenhang met andere taken en daardoor was de inzet van de ISt onvermijdelijk. Verder is er het aspect van de bejegening. Het kan bijvoorbeeld nodig zijn om te wegen op welke wijze belangen behartigd worden. De nieuwe ISt moest daarom ook met het toezicht op de bejegening van ingeslotenen en reclassanten worden belast en zij moest dus deze taak krijgen vanwege de noodzaak om op dit terrein een inspectie te hebben. De ISt zou dus ook op het terrein van de bejegening moeten opereren om de aspecten die tot haar taak behoren tot hun recht te laten komen. Dit had tot gevolg dat er sowieso een overlap zou zijn van het werk van de ISt met dat van de RSJ. Daarmee had ik twee toezichthoudende organen op hetzelfde terrein. Dat is minder wenselijk en dat zal ik aan de hand van een notitie van de RSJ aangeven. Nogmaals, dat betekent niet dat dubbelingen helemaal zijn te vermijden, want de lokale commissies blijven belast met het toezicht en met het behandelen van klachten.

Ik wijs er in dit verband op dat men voor een goede beoordeling het systeem in zijn geheel in aanmerking moet nemen. Ik denk in dit verband aan de European Prison Rules en de vraag of voldaan wordt aan de regels 92 en 93. Je kunt niet bij ieder onderdeel apart de vraag stellen of voldaan wordt aan alle regels, want het gaat om het gehele systeem. Als men dat in aanmerking neemt, kan men de vraag stellen of het voldoet aan de gestelde regels. Ik beantwoord deze vraag bevestigend. Ik kom daar zometeen nog op terug.

Ik ben, als gezegd, tot de conclusie gekomen dat het niet wel denkbaar is dat men ten aanzien van eenzelfde aspect twee verschillende instanties heeft die met toezicht zijn belast. Ik verwijs naar de voorbeelden en de criteria uit de notitie van de RSJ. Als men twee instanties heeft op een bepaald terrein, zullen onvermijdelijk verschillen van inzicht ontstaan. Zou men drie inspecties hebben, dan zouden op een gegeven moment drie verschillende standpunten ontstaan. Dat zou tot gevolg hebben dat de ene inspectie over een bepaald onderdeel zegt dat het op orde is, terwijl de andere zegt dat het niet zo is. Dat hoeft in het onderhavige geval niet te betekenen dat de RSJ zegt dat het niet op orde is en de ISt dat het wel zo is. Nee, het omgekeerde is ook mogelijk. Zeker als het om adviezen gaat, is zo'n situatie zeer wel denkbaar. Bij het opstellen van beleid krijgt men altijd van de verschillende instanties verschillende adviezen. Bij toezicht wordt echter nagegaan of alles gaat zoals het moet gaan en of er ongewenste knelpunten zijn. Er wordt dus niet slechts gecontroleerd of aan de regels wordt voldaan, maar ook wat het effect is van het op een bepaalde manier functioneren. Op dat punt is absoluut eenduidigheid nodig. Men kan dan niet werken met twee toezichthoudende instanties. Dat is ook de reden waarom de Inspectie voor het gevangeniswezen niet ook aspecten van de gezondheid controleert of aspecten die door andere inspecties worden onderzocht. Als dat namelijk wel het geval zou zijn, zou je op een gegeven moment een conflict krijgen tussen al die inspecterende organen en dan kunnen het bestuur en de minister geen keus meer maken. Welk signaal moet de minister wel serieus nemen en welk niet? Als er adviezen worden uitgebracht, kan hij kiezen, maar bij inspectierapporten is dat niet gewenst, ook niet met het oog op de bruikbaarheid van de inspectierapporten voor beide Kamers in een discussie met de minister. De minister zal zich dan op het ene rapport beroepen en de Kamer misschien op het andere. In zo'n situatie komen wij geen steek verder bij het beantwoorden van de vraag: hoe zou het moeten? Dus hoezeer een bepaalde toon ook wenselijk zou zijn, het is niet wel denkbaar dat een wetgever op een belangrijk punt als het toezicht twee instanties naast elkaar laat bestaan.

Dan kom ik te spreken over de vraag of voldaan wordt aan de European Prison Rules. Veel leden menen dat die rules het kader vormen voor de beoordeling van deze wetgeving. Verschillende woordvoerders hebben in dat verband verwezen naar de regels 92 en 93. Deze hebben betrekking op de inspectie en de monitoring van de penitentiaire inrichtingen. Regel 92 ziet daarbij op de inspectie van de zijde van de overheid, de governmental inspections, en regel 93 op het onafhankelijk toezicht, de independent monitoring. In de toelichting van de EPR wordt benadrukt dat in de lidstaten van de Raad van Europa op zeer verschillende wijze invulling wordt gegeven aan de regels voor onafhankelijk toezicht op detentie en dat de EPR niet één vorm van toezicht willen voorschrijven. Daarmee recipieert men de bestaande verscheidenheid en diversiteit.

Heeft Nederland de aanbevelingen overgenomen? Bedacht moet worden dat beide regels ten nauwste met elkaar verband houden. De overheidsinspectie op de strafrechtstoepassing is niet beperkt tot het toezicht op de rechtmatige en doelmatige besteding van het budget, maar heeft ook betrekking op de omstandigheden van detentie en de behandeling van gedetineerden. Anders zouden wij wellicht al aan regel 92 hebben voldaan met de Rekenkamer, die daarop toeziet. De Rekenkamer ziet ook toe op de doelmatigheid en kan daarover constateringen doen. De ISt is juist belast met het toezicht op de effectiviteit en de kwaliteit van de uitvoering, in het bijzonder op de aspecten van beveiliging, waaronder de bejegening van gedetineerden. De ISt is ook belast met het toezicht op de naleving van wet- en regelgeving. De ISt ziet er

dus niet alleen op toe of aan de regels wordt voldaan, maar ziet ook toe op de kwaliteit van de uitvoering, waaronder de bejegening.

Ik erken dat de ISt een dienstonderdeel is van het ministerie van Justitie, maar ik wijs erop dat er sprake is van onafhankelijkheid in de werkwijze en de oordeelsvorming. Dat brengt mij tot een meer algemeen punt. Wij moeten ons ervoor hoeden om ervan uit te gaan dat een dienst die onderdeel is van de overheidsorganisatie daarom niet onafhankelijk is. Onafhankelijkheid is geen kwestie van al dan niet onderdeel zijn van de overheid. Ook de rechter is onderdeel van de overheid. Zijn salaris wordt betaald door de overheid, maar hij is wel onafhankelijk. Deze discussie hebben wij meermalen gevoerd over de onafhankelijkheid van medisch deskundigen. Een medisch deskundige bij een medische dienst die keuringen verricht is daarmee niet een verlengstuk van de overheid of van het departement waar hij werkzaam is. Alle inspecties zijn georganiseerd als onderdeel van departementen, juist wegens de vertaling van de inspectierapporten in het beleid. Het is niet primair een voorwerp voor discussie in de Kamer zoals bij de Rekenkamer, maar het is primair een instrument van de regering om ervoor te zorgen dat het beleid beantwoordt aan de eisen waaraan het moet voldoen. Daarom zullen inspecties altijd onderdeel zijn van het uitvoerend apparaat. Daarbinnen hebben zij echter een zodanige status en positie, zoals geregeld in hun statuut, dat sprake is van een onafhankelijke werkwijze en oordeelsvorming. Er zijn verschillende vormen. Ik ben op dit moment bezig de inspectie rechtstreeks op te hangen aan de secretaris-generaal wegens de vraag of het niet partijdig oogt.

In reactie op de opmerkingen van de heer Van de Beeten zeg ik dat de DJI formeel al een agentschap is op de begroting; het is geen zelfstandig bestuursorgaan. Dat ben ik met hem eens. De DJI is al helemaal niet een commercieel bestuursorgaan. Het gaat inderdaad om een vorm van gewelduitoefening. De discussie of de persoon die daar rondloopt een ambtenaar moet zijn of iets anders, moeten wij op een ander moment voeren. In essentie moet een minister kunnen worden aangesproken op de verantwoordelijkheid voor het gevangen houden. Ik kan alleen maar bevestigen dat dit in deze dagen duidelijker is dan ooit. In die zin zijn wij het daarover niet oneens.

De vraag is primair op welke wijze de financiële organisatie is geregeld. U zult bij alle departementen zien dat inspecties geen onafhankelijke instanties zijn die vooral functioneren door de publiciteit rond hun rapporten en het publieke debat dat daarover ontstaat. Dat zie ik bij onafhankelijke adviesorganen en onafhankelijke onderzoeksraden. Een inspectie is primair een instrument van een minister om erop toe te zien of er wordt gedaan wat moet worden gedaan en of er wordt voldaan aan regels. Ministers zijn verantwoordelijk voor het functioneren van die inspecties en kunnen daarop worden aangesproken.

De heer **Van de Beeten** (CDA): De portee van mijn opmerking was dat uit de stukken het beeld rees dat deze inspectie nodig was omdat de dienst als het ware op een gelijke afstand werd gezet als een reeks andere in de stukken genoemde diensten. Ik heb opgemerkt dat het niet juist is om een inspectie in te voeren omdat je een dienst op afstand hebt gezet. Bij de DJI kun je niet, net als bij zbo's, een afstand scheppen op grond van de ministeriële verantwoordelijkheid.

Minister **Donner**: Wij zijn het daarover eens. Een minister kan worden aangesproken op de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming en werkwijze van de inspecties. Maar wij moeten ons hoeden voor een teneur die vaak sluipt in de debatten dat een dienst, omdat hij onderdeel is van het overheidsapparaat en omdat hij valt onder de ministeriële verantwoordelijkheid, daarom niet onafhankelijk is. Dat zou betekenen dat de medische dienst van de krijgsmacht geen behoorlijke medische verzorging biedt en geen onafhankelijk medisch oordeel kan hebben, omdat men mede valt onder de verantwoordelijkheid van de minister van Defensie. Idem dito geldt dat voor tal van andere instanties.

De praktijk van de ISt-rapporten laat dat ook zien. De inspectierapporten kunnen aan de Kamer worden aangeboden, onafhankelijk van de mening van de minister van Justitie. De rapporten worden ook systematisch aan de Kamer toegezonden. In de aanbiedingsbrief bij de rapporten kan de minister van Justitie, als hij een andere mening is toegedaan, die mening kenbaar maken. Dat betekent echter niet dat zijn weergave van de feiten in de plaats treedt van de werkelijkheid van het inspectierapport. Kortom, ik kan er kanttekeningen bij plaatsen, maar ik kan niet zeggen dat het rapport niet naar de Kamer gaat omdát ik het niet met het rapport eens ben. Dat gebeurt wel met nota's waarmee een minister het niet eens is, want die vallen onder de inhoudelijke verantwoordelijkheid van de minister. Kortom, er wordt door dergelijke waarborgen meer gewaakt voor de schijn van partijdigheid waarover de heer Holdijk spreekt dan door de positie van een inspectie.

Ik keer terug naar de regels 92 en 93 van de EPR. Ik wees er al op dat de ISt beide elementen in zich verenigt van enerzijds een overheidsinspectie die beziet of de hand wordt gehouden aan de regels en anderzijds een onafhankelijk toezicht. De vraag of de

ISt kan worden beschouwd als een independent body in de zin van regel 93 van de EPR kan in die zin dan ook bevestigend worden beantwoord. Ik laat in het midden of wij geheel hebben voldaan aan regel 93, maar constateer dat wij in ons systeem het onafhankelijk toezicht op lokaal niveau hebben door de commissies van toezicht. In de toelichting op de EPR wordt aangegeven dat de lokale commissie van toezicht een in Europa veel voorkomende vorm van toezicht is op plaatsen van detentie. In die zin hebben wij met het lokale toezicht ook voldaan aan regel 93. Ik ga de discussie niet aan of wij op zichzelf aan iedere regel hebben voldaan, maar in combinatie wordt in ieder geval volledig voldaan aan de regels 92 en 93. Daarnaast waarborgt het in de penitentiaire wetgeving neergelegde stelsel van rechtsbescherming een laagdrempelige en effectieve onafhankelijke controle op de behandeling van gedetineerden door de beklagcommissies van de commissies van toezicht en in beroep door de beroepscommissie van de RSJ. Door dat stelsel wordt eveneens uitvoering gegeven aan regel 93 van de EPR. Kortom, het totale stelsel van toezicht voldoet aan de regels 92 en 93. Het stelsel moet als totaliteit worden gezien; het gaat er niet om dat alle onderdelen afzonderlijk totaal aan de regels 92 en 93 voldoen. Naar mijn gevoel kan aan deze regels van de EPR geen argument worden ontleend ten betoge van de stelling dat een en ander noopt tot handhaving van de toezichthoudende taak van de RSJ.

Mevrouw Tan vroeg mij om aan de hand van de notitie van de RSJ in te gaan op de meerwaarde van de RSJ. Ik constateer dat het zeker niet zo is dat de RSJ zich slechts houdt aan constateringen of aan normen. Ook de ISt adviseert of normen voldoen, of normen ongewenste effecten hebben. Er zijn legio voorbeelden in de rapporten te vinden. Ik doel op de adviezen van de ISt over de uitwerking van de verkorting van de dagprogramma's op de resocialisatiemogelijkheden van gedetineerden. Daarover heeft ook de ISt in haar rapporten zeer kritische opmerkingen gemaakt.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Is het de stelling van de minister dat de informatie in de brief van de RSJ niet klopt? Zou het rapport er anders hebben uitgezien als het uitsluitend door de ISt zou zijn opgesteld? Ligt de meerwaarde van de RSJ in de door mij genoemde onderwerpen?

Minister **Donner**: Nee, zo lees ik de brief niet. Als er een ISt en een RSJ was, dan zouden er twee rapporten zijn uitgebracht die op onderdelen verschillend zijn. Als er een derde instantie was geweest, zouden wij een derde rapport hebben gehad dat mogelijk op onderdelen verschilde van de andere. Dat is eigen aan verschillende organen. Op het punt van het toezicht valt daar niet mee te werken. Welk van de toezichtrapporten is dan steekhoudend?

Mevrouw **Tan** (PvdA): Het fraaie van de gang van zaken is nu juist dat ISt en RSJ gezamenlijk tot één rapport hebben kunnen komen, ieder vanuit een eigen inbreng. De gebruikers en ontvangers van het rapport hebben daarmee een complementair beeld gekregen met inbreng van beide instanties.

Minister **Donner**: Ik constateer dat de RSJ opmerkingen maakt over de minimale celoppervlakte, maar dat het uiteindelijke rapport daarover geen passage bevat. Daar heeft de ISt blijkbaar gezegd: nee, dat is geen punt waar wij aan kunnen vasthouden. Op andere punten is uit de samenspraak wel een passage voortgevloeid. Dat is geen bewijs dat de ISt die punten niet zou hebben opgevoerd als de RSJ ze niet genoemd had. Dat kan ik daar niet uit afleiden. Ik geef de Kamer op een briefje dat, als er nog een derde instantie bij betrokken was, die instantie punten zou hebben genoemd waarvan zij gezegd zou hebben: als ik er niet geweest was, waren ze nooit in het rapport gekomen. Dat is eigen aan het hebben van verschillende instanties. Voor mij is het een argument om te zeggen dat ik in het toezicht niet geconfronteerd wil worden met meerdere rapporten. Als mevrouw Tan constateert dat er in de ISt te weinig aandacht is voor de bejegening, dan vraag ik haar op welke wijze dat dan wel gewaarborgd kan worden. Het kan niet door op hetzelfde terrein twee instanties met adviezen te laten komen. Dan werken inspectie en toezicht niet meer.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Sluit de minister uit dat er na aanvaarding van dit wetsvoorstel nog eens een gezamenlijk onderzoek komt van ISt en RSJ, al dan niet op verzoek van de Tweede of deze Kamer of misschien zelfs wel op eigen initiatief van de minister?

Minister **Donner**: Daarover heb ik nog niet nagedacht. Laat mij eerst mijn betoog afmaken. Primair reagerend zeg ik niet: wat hier door de RSJ beschreven wordt, is niet waar. Nee, ik constateer dat er verschillende aspecten zijn, maar ik geef ook aan dat ik een aantal punten die de RSJ noemt, in de vorm van een advies heel begrijpelijk zou vinden. In het kader van toezicht -- gebeurt er wat er moet gebeuren? -- vind ik de punten echter minder op hun plaats. Dat is het wezenlijke verschil tussen advies en toezicht. Toezicht gaat niet per definitie over de regels. Het kan ook betrekking hebben op kwaliteit, doelmatigheid en andere zaken. Aan de hand van de

norm gaat het uiteindelijk om de vraag of het zo zou moeten gebeuren. Sommige zaken zijn meer aanbevelingen van een adviesorgaan: u zou daar of daar nog eens naar moeten kijken. In de stukken heb ik aangegeven dat ik daarom de adviserende taak van de RSJ die waarde toeken. In het kader van het functioneren van de lokale commissies, in het kader van de beroepsfunctie komt de RSJ tot conclusies over de werking van bepaalde regels. In de vorm van adviezen moet dat naar de minister. Dat heeft een andere status. Als het gaat om toezicht, moet de minister ergens aan voldoen, tenzij hij goede argumenten heeft om het niet te doen. Bij een advies gaat het om iets anders.

De heer **Kox** (SP): Ik hoor de minister ons graag uitleggen waarom zijn voorstel het beste is, maar ik constateer dat hij er erg lang mee bezig is. Het moet hem opgevallen zijn dat deze Kamer er anders over denkt. Hoeveel gelijk de minister voor zichzelf ook heeft, ik ben benieuwd wanneer hij toekomt aan een reactie op datgene wat deze Kamer heeft gezegd: wij willen dat de toezichttaak bij de RSJ blijft. Met al zijn uitleg en deskundigheid kan de minister daar niet aan voorbijgaan. Het begint nu te veel te lijken op een herhaling van de memorie van antwoord.

Minister **Donner**: Ik leg u uit waarom ik toch meen dat de aangevoerde argumenten voor het behoud van het toezicht bij de RSJ niet steekhoudend zijn. Er kan in het toezicht niet mee gewerkt worden. Ik zou dan regelmatig geconfronteerd worden met verschillende toezichtrapporten waarvan de waarde mij onbekend is. Als de één zegt dat iets deugt en de ander zegt dat iets niet deugt, heb ik een probleem. Dat fundamentele probleem moet de wetgever onder ogen zien. Als men eenmaal kiest voor de instelling van ISt, dan ligt in het verlengde dat de taak van de RSJ op dat terrein verdwijnt.

De heer **Kox** (SP): Deze Kamer vindt dat de toezichttaak bij de RSJ moet blijven. Het strekt de minister tot eer dat hij nog eens uitlegt wat hij vindt en dat wij moeten vinden wat hij vindt. Iemand zei daarnet tegen mij: Donner is niet alleen een goed wetenschapper, maar ook een goed bestuurder. Hij moet toch echt iets doen met wat wij ingebracht hebben. Anders zegt de Kamer straks: mijnheer de minister, wij nemen uw wetsvoorstel niet aan.

Minister **Donner**: Op dit punt kan ik niet anders. Ik heb dit wetsvoorstel niet ingediend als onderwerp van discussie. De Tweede Kamer heeft in meerderheid het voorstel gebillijkt. De Eerste Kamer kan dat desondanks niet doen. Nogmaals, het punt stond centraal in de discussie in de Tweede Kamer. Uiteindelijk heeft de Tweede Kamer in meerderheid voor dit systeem gekozen. Wij kunnen niet vervolgens wat anders doen omdat de Eerste Kamer wat anders vindt. Dan werkt het wetgevingssysteem niet meer. In de Kamer kan blijken dat er fouten in de wet staan, waarna er eventueel een novelle nodig is om ervoor te zorgen dat de wet kan werken, maar het is uiteindelijk wel een kwestie van kiezen. Ik heb alle begrip voor de gevoelens die in de Kamer leven met betrekking tot de RSJ. Tegen de heer De Graaf zeg ik dat het heel nuttig kan zijn dat de RSJ mede functioneert als verbindingsschakel tussen de verschillende lokale commissies, zodat het geluid dat daar leeft kan worden versterkt. Maar dat is iets anders dan dat het uitmondt in een toezichtrapport, waarvan ik heb aangegeven op welk punt verwarring ontstaat. Dat kan worden vertaald in ongevraagde adviezen en kan leiden tot coördinatie tussen de commissies van toezicht zoals die lokaal functioneren. Een andere mogelijkheid is dat, omdat de RSJ er is, deze bij bepaalde inspecties van de ISt wordt toegevoegd als adviseur, en op deze wijze doorwerkt in de adviezen. Dat is heel wel voorstelbaar. Maar het gaat mij erom dat ik op het gebied van toezicht een zo groot mogelijke eenduidigheid wil bereiken. Ik maak onderscheid tussen toezicht en een toezichtrapport. Het laatste is een signaal waarmee een minister wat moet doen, tenzij hij pertinent zegt dat hij het daar niet mee eens is.

Een ander punt is in hoeverre de RSJ centraal die stimulerende, bindende functie ten aanzien van het functioneren van de lokale commissies op het punt van de bejegening kan vervullen. Ik probeer te schetsen dat dat een functioneren van de RSJ is dat ik mij heel wel kan voorstellen. De door mij genoemde stimulerende en bundelende rol van de RSJ houdt bijvoorbeeld in het combineren van ervaringen bij het toezicht door de lokale commissies van toezicht. De RSJ kan hierover de lokale commissies van toezicht adviseren, los van de vraag of dat leidt tot een advies aan de minister. Via die lijn word ik geadviseerd over wat de commissies van toezicht op structureel niveau aan bejegeningsklachten tegenkomen, maar ook wat zij aan ondersteuning en faciliteiten nodig hebben. Als het gaat om kwaliteitsverbetering, hebben wij er alle belang bij om dat op lokaal niveau te verbeteren, als daartoe aanleiding bestaat. Daarbij kan de RSJ om advies worden gevraagd. Het is volstrekt niet waar dat, als de toezichttaak van de RSJ vervalt, de RSJ als zodanig geen toegang meer zal hebben tot de penitentiaire instellingen. Over de exacte invulling van die stimulerende rol zal ik gaarne met de RSJ in overleg treden, los van het punt van de heer Van de Beeten over de eventuele associatie van de RSJ aan het functioneren van de ISt.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik kan uw gedachtegang goed volgen, en ik denk dat het de goede kant opgaat. U zegt dat de leden van de RSJ uiteraard toegang hebben tot de instellingen. Als zij daar in het kader van een voorgenomen advies een bezoek willen brengen om een onderzoek ter plaatse te doen, is dat dan zonder meer mogelijk?

Minister **Donner**: Ja, dat is ook in de Tweede Kamer gewisseld. Zij zijn een instelling van het gevangeniswezen.

Uit de keuze voor de ISt vloeit onvermijdelijk voort dat er geen twee toezichthoudende instanties op hetzelfde terrein kunnen zijn, omdat dat verwarrend is. Aan de European Prison Rules wordt door het geheel van het systeem zoals wij dat hebben ingericht, beantwoord. Als het gaat om de overblijvende rol van de RSJ, verandert daaraan niets met dit systeem, zij het dat de adviserende taak in die zin verandert dat wat wellicht vroeger in een toezichtrapport werd gebracht, nu ook in adviezen kan worden omgezet. Dat betekent dat de RSJ daartoe toegang moet hebben, en nog belangrijker dat de RSJ daarmee invulling kan geven aan wat hier de stimulerende en versterkende rol naar de lokale commissies van toezicht is genoemd.

De heer Holdijk vroeg mij hoe het staat met de Inspectie op de geestelijke verzorging, waarbij ik aanneem dat wij dat begrip in dezelfde zin verstaan. De ISt ziet erop toe of daarvoor ruimte is, de kerken zien erop toe of het aan de maat is.

De vergadering wordt van 17.45 uur tot 17.50 uur geschorst.

*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Het positieve in dit debat was naar mijn mening de grote inhoudelijke overeenstemming in de inbreng van de verschillende fracties in deze Kamer, al waren de conclusies die werden getrokken misschien niet allemaal even hard of even vergaand. De fractie van de Partij van de Arbeid is het ex post eens met de fractie van de VVD dat zij de minister zijn inspectie gunt. Wij doen daar niet aan af. Ik heb van collega's van het CDA als commentaar gekregen dat mijn pleidooi voor het koesteren van waardevolle structuren bijna een CDA-verhaal leek. Ook daarin worden kennelijk parallellen gezien. Uiteraard zijn wij het van harte met de fracties van GroenLinks en de SP eens dat de situatie in de penitentiaire inrichtingen juist extra aandacht vergt op toezichtgebied.

Het minder positieve in dit debat is dat de PvdA-fractie een beetje teleurgesteld is, om het zacht uit te drukken, over de reactie van de minister op de eenduidige geluiden en op de vragen die wij hem hebben gesteld. Het gaat vooral om de discussie over hoe je moet aankijken tegen de toezichttaak versus de adviestaak. De minister heeft het eigenlijk over een soort waterscheiding, een heel scherpe demarcatielijn, terwijl er in het verhaal van de RSJ meer sprake is van een vloeiende lijn. De PvdA-fractie kan zich daarin meer vinden. Uiteraard moeten er niet allemaal verschillende instanties zijn die met verschillende rapporten komen, maar het mooie was nu juist dat over de detentieboot één rapport is uitgebracht waarin de invalshoeken van ISt en RSJ blijkbaar verenigbaar waren. De RSJ legt daarin uit dat de inspectie toetst aan bestaande regels en beleid, terwijl de raad als beleidsadviserende instantie opmerkingen kan maken over waar een norm ontbreekt of toepassing leidt tot een volgens de raad ongewenste situatie. En dat allemaal in het kader van het toezicht.

Naar aanleiding van vragen van de heer Van de Beeten heeft de minister gezegd dat herhaling mogelijk is. Ook als de toezichthoudende taak van de RSJ vervalt, is het in de toekomst mogelijk dat er een toezichtrapport komt in samenwerking tussen ISt en RSJ. Ik formuleer het nadrukkelijk zo om te checken of wij de minister goed hebben begrepen. De minister wil de stimulerende en ondersteunende rol richting lokale commissies handhaven. Betekent dit dat het budget van de RSJ wordt gehandhaafd?

Het zal duidelijk zijn dat in onze ogen een nadere invulling en concretisering wenselijk is van de vorm waarin de komende taakafbakening tussen ISt en RSJ wordt gegoten. Daarover willen wij nadere informatie van de minister alvorens wij definitief kunnen bepalen of wij met zijn voorstel kunnen instemmen. Ik doe een beroep op de minister om te proberen de signalen die hem vanuit de fracties hebben bereikt, te betrekken bij zijn reactie en om niet al te star vast te houden aan de voorstellen zoals die nu zijn geformuleerd. De fractie van de Partij van de Arbeid is natuurlijk ook voor vernieuwing en innovatie, maar eveneens tegen afbraak van wat waardevol is. Ik wil juist deze minister, die de naam heeft een zorgvuldig bedachtzaam bewindspersoon te zijn, daarop aanspreken.

*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik begrijp dat wij in de persoon van mevrouw Tan op termijn een nieuw CDA-lid kunnen verwachten. Dat is heel plezierig. Zij wordt ook steeds vriendelijker tegen deze minister, zo merkte ik in haar tweede termijn. Ook dat is heel plezierig.

De minister doet het opnieuw enigszins voorkomen alsof deze Kamer in het verleden heeft

gevraagd om de instelling van een inspectie voor de sanctietoepassing. Ik ben zelf niet bij de behandeling van eerdere wetsvoorstellen op dit terrein geweest, maar de stukken gelezen hebbend, heb ik niet de indruk dat deze Kamer erom heeft gevraagd. Er is wel een discussie geweest in de Tweede Kamer over hoe integrale kwaliteitsbeoordeling zou moeten plaatsvinden. Die discussie heeft geleid tot de conclusie dat er een inspectie moet komen. Ik geloof niet dat wij er op enige wijze om hebben gevraagd. Wij hebben uiteraard wel via de begrotingen daarvoor de ruimte geboden, maar daarmee is niet gezegd dat er op het punt van de RSJ een beslissing is genomen.

De minister wijst op het totale systeem van de regels 92 en 93. Uiteraard moet het allemaal in samenhang met elkaar worden gezien, maar wij kunnen er niet omheen dat er in de ene regel sprake is van governmental inspection en in de andere van independent monitoring. Als het allemaal precies hetzelfde is, had het natuurlijk in één regel en in anderhalve volzin geformuleerd kunnen worden. Dat argument spreekt mij dan ook in het geheel niet aan.

Wel spreekt mij het argument aan dat de lokale commissies independent monitoring belichamen. De zorg van de heer De Graaf in eerste termijn of dat daarmee voldoende is gewaarborgd is ook de onze. Kan de RSJ daar niet een belangrijke rol in spelen? Als ik het goed begrijp, zegt de minister nu: ja, dat is zo, zie de motie-Çörüz/Weekers. In die motie is sprake van een stimulerende en ondersteunende rol richting de lokale commissies. Ik begrijp van de minister dat de leden van de RSJ kunnen deelnemen aan onderzoeken die worden gedaan door de lokale commissies en dat zij ook ondersteuning kunnen geven bij de uitvoering van toezichttaken door de lokale commissies. Voorts begrijp ik dat zij in dat kader en in het kader van de adviestaak bezoeken kunnen brengen aan instellingen en gesprekken kunnen voeren met functionarissen en gedetineerden in de instellingen buiten tegenwoordigheid van de directie. In het licht van de toelichting op artikel 93 van de European Prison Rules zal eraan moeten worden toegevoegd dat de RSJ ook een rol zal moeten spelen bij het openbaar maken van de rapporten van de lokale commissies over de uitvoering van hun toezichtstaken en dat de RSJ rapporten zal moeten toezenden aan internationale organen, met name de commissie inzake de ERP van de Raad van Europa. Als je zegt dat daar taken liggen van de RSJ lijkt het mij logisch dat dit tot consequentie heeft dat er geen aanleiding is om op de begroting van de RSJ te bezuinigen, zoals mevrouw Tan al heeft vastgesteld.

Als de minister zegt dat het inderdaad allemaal zo ligt en als wij het hier door middel van een gemeenschappelijk standpunt van deze Kamer en de regering vastleggen in de parlementaire geschiedenis, dan heb ik eerlijk gezegd niet veel behoefte meer aan een formele toezichthoudende taak van de RSJ, omdat datgene wat materieel van belang is dan voldoende is gewaarborgd.

*N

De heer **De Graaf** (VVD): Voorzitter. De eerste termijn leek bijna een herhaling op te leveren van iedere voorgaande spreker. Het risico is groot dat dit nu weer gebeurt, omdat wij in wezen maar over één onderwerp praten: de toezichthoudende taak van de RSJ. Alle andere onderdelen van dit wetsontwerp zijn niet meer ter discussie gesteld en zijn daarmee, zoals de minister terecht heeft geconcludeerd, acceptabel. Ik heb niet zoveel zin om nu weer met de minister de degens te kruisen over datgene wat hij in zijn antwoord heeft gezegd over de European Prison Rules 92 en 93. Daarover worden wij het volgens mij niet echt eens. De minister volgt hierbij volgens mij een cirkelredenering. Aan de ene kant geeft hij toe dat de commissies van toezicht naast de ISt nodig zijn om aan 93 te kunnen voldoen, maar hij concludeert vervolgens dat er dan geen behoefte meer is aan de toezichthoudende taak van de RSJ.

Ik heb zelf een jaar of 15 deel mogen uitmaken van commissies van toezicht. Als die commissies verstoken raken van de ondersteuning door de RSJ, worden zij aan de heidenen overgeleverd. Zij kunnen hun informatie dan alleen nog maar betrekken van de lokale directie en dan is het zeer sterk afhankelijk van de persoon van de directieleden of zij op hun wenken worden bediend. Het komt nog wel eens voor dat je het niet met de directie eens bent en dat je dus naar een oplossing moet zoeken. In de tijd dat ik deel uitmaakte van dergelijke commissies, hebben wij dankbaar gebruikgemaakt van de expertise en kennis -- ook landelijk -- van de RSJ. Bovendien was het mijn ervaring dat het bestaan van de RSJ met zijn toezichthoudende taak als een stok achter de deur kon dienen in de richting van de plaatselijke directie om op enig moment toch maar mee te buigen met de wensen van de commissie van toezicht. Ik zou het erg vervelend vinden als die gang van zaken verloren zou gaan.

Bovendien wordt er dan een steen uit het betoog van de minister getrokken, want als de commissies van toezicht hun toezichttaak niet meer ten volle kunnen invullen, gaat zijn redenering over artikel 93 van de EPR mank. Het is dus zijn belang dat de commissies hun toezichttaak op lokaal niveau goed blijven uitoefenen, het is zijn belang dat zij daarbij zo goed mogelijk worden ondersteund en dat

zij landelijk vergelijkend hun werk kunnen doen. Dit is belangrijk omdat directies van penitentiaire instellingen met elkaar overleg voeren onder aansturing van de Dienst Justitiële Inrichtingen en als tegenwicht zouden voorzitters van de commissies van toezicht samen met de leden van de RSJ overleg moeten kunnen plegen om waar nodig enige tegendruk te kunnen bieden.

Ik werd getroffen door de opmerking van de minister dat er nog geen sprake is van afhankelijkheid als iets onderdeel is van de overheid of omgekeerd, dat je onderdeel van de overheid kunt zijn en toch onafhankelijk. Dit was een beetje een waarschuwing in onze richting dat wij voorzichtig moeten zijn met onze argumenten. Ik denk dat het nuttig is, zeker voor het parlement, om de overheid en de regering kritisch te volgen en daarin een eigen rol te vervullen. Opmerkingen van een minister in deze zin wekken mijn achterdocht; ik heb al snel de neiging om daar iets achter te zoeken. Mag ik dit staven met een voorbeeld naar aanleiding van het betoog van de minister?

De minister zegt dat de ISt onafhankelijk is en rapportages zal uitbrengen. Wat gebeurt er als de ISt een redelijk kritisch rapport aflevert over de gang van zaken in een penitentiaire inrichting dat ertoe leidt dat een ander onderdeel van het ministerie maatregelen moet treffen en zij worden het niet met elkaar eens? De minister verkeert dan in de lastige positie dat hij de knoop moet doorhakken. Het is dan de vraag in welke richting zijn beslissing zal gaan. Zal hij dan kiezen voor het rapportuitbrengende ISt of voor het tot bezuinigingen genoodzaakte DJI? Ik wil hiermee maar zeggen dat ook al kan een inspectie onder leiding en gezag van de minister tot onafhankelijke oordelen komen, de uitvoering van de adviezen en aanmerkingen problemen kan opleveren, meer dan wanneer er sprake is van onafhankelijk toezicht.

Ik sluit mij aan bij de opmerkingen van mevrouw Tan en de heer Van de Beeten over de taak van de RSJ en de relatie met de commissies van toezicht na de vaststelling van de wet. Ik pleit ervoor dat dit wordt vastgelegd. Ik wacht de reactie van de minister in tweede termijn af voordat ik een conclusie trek over de voortgang van de behandeling van dit wetsvoorstel.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Ik dank de minister voor zijn reactie op onze inbreng in eerste termijn. Hij heeft mijn vragen naar tevredenheid beantwoord. Hij hoefde ons niet te overtuigen van het feit dat een dubbel toezicht niet wenselijk is. Voor ons is het zonneklaar dat dit een ongewenste situatie zou zijn. Ik teken hierbij wel aan dat deze Kamer nimmer blijk heeft gegeven van instemming met de instelling van een inspectie.

Ik kan mij aansluiten bij voorgaande sprekers. Ook onze fracties vinden het een knelpunt dat de ISt een ambtelijk orgaan is. De inbreng uit die hoek zal altijd anders zijn dan een inbreng uit de "maatschappij". Ik betwist niet dat de ISt onafhankelijk zal kunnen functioneren, maar ik blijf van mening dat een inbreng uit de "maatschappij" vrijer kan zijn dan die van een ambtelijk orgaan en de personen die daarvan deel uitmaken.

Dit brengt mij op het thema dat de sprekers voor mij al hebben aangesneden, namelijk de lokale commissies die een deel van het toezicht dat door de Europese gevangenisregels wordt geëist, voor hun rekening te nemen. Zij blijken in de praktijk soms zwak te functioneren en zwak te staan in de relatie met directies. Zij kunnen blijkbaar soms niet zonder de steun van een landelijk orgaan. Ik sluit mij aan bij de opmerking dat de resterende mogelijkheden en bevoegdheden van de RSJ -- met verlies van de formeel toezichthoudende taak van de RSJ -- mede ter stimulering en coördinatie van die lokale commissies van belang zijn, ook voor de toekomst. Daarom zal ik met belangstelling naar het antwoord van de minister in tweede termijn luisteren.

*N

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter. Dit lijkt een aantrekkelijke redenering als een bewindspersoon niet uit de voeten kan met twee toezichthoudende organen, omdat orgaan A X rapporteert en orgaan B Y. Als dit geen karikatuur is, is er waarschijnlijk iets ernstigs aan de hand. Als de interne inspectie oordeelt dat de gang van zaken bevredigend is en een extern maatschappelijk toezichtsorgaan komt tot een tegengestelde conclusie, dan moeten wij vandaag besluiten om het onafhankelijke toezicht in handen van de RSJ te houden. Het zijn niet de minsten die daarvan deel uitmaken; het zijn mensen met een lange staat van dienst op het terrein van strafrecht. Als beide rapportages inderdaad uiteen zullen lopen, laten we dan de veilige weg kiezen en voor het onafhankelijke toezicht pleiten. Het is waarschijnlijk een karikatuur, want in de praktijk zullen de verschillende vormen van toezicht niet tot uiteenlopende conclusies hoeven leiden. Bovendien gaat het argument niet op, omdat de minister ook nu last zou blijven houden van verschillende vormen van toezicht: enerzijds de inspectie, anderzijds de lokale commissies van toezicht die rapportages produceren; enerzijds de inspectie, anderzijds de RSJ als rechtsprekend orgaan in beklagzaken. In essentie schrijven de Europese

gevangenisregels ons dat ook voor: enerzijds governmental inspection, anderzijds een onafhankelijke monitoring. Dat een verantwoordelijk bewindspersoon verschillende signalen krijgt over eenzelfde situatie is eigenlijk vanzelfsprekend en ingebakken in het systeem. De argumentatie vond ik dus niet erg overtuigend.

Wel kreeg ik in het debat de indruk dat de RSJ ongeveer alles mag blijven doen wat hij nu doet, alle bevoegdheden behoudt en mogelijk hetzelfde budget houdt. De RSJ mag een deel van de taken echter niet meer betitelen met "toezicht", maar moet bijvoorbeeld van adviesverlening spreken, al dan niet zwaarwegend. Als dat het geval is, praten we slechts over terminologie; dan is geen sprake van een materieel belangrijke wijziging. Ik ben dan ook zeer benieuwd naar de antwoorden die de minister in tweede termijn zal geven op de gestelde vragen. Ik schort ons oordeel over het eindvoorstel tot dan toe op.

*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitgebreide antwoord, maar ik blijf het met hem oneens. Hij zegt dat met twee vormen van toezicht niet te werken valt. Ik vraag me af waar hij dat vandaan haalt. Ten eerste staat in de Europese gevangenisregels dat er twee vormen van toezicht zijn; zo is het afgesproken en wij laten ons daardoor inspireren. Het is dus mogelijk, al kun je erover discussiëren of je het wilt. Ten tweede zegt de minister dat er onafhankelijk toezicht is in de vorm van commissies. Welnu, als het bestaat en het er kan zijn, is er dus geen argument tegen het bestaan van de Raad voor de Strafrechtstoepassing. Hij heeft al te werken met het onafhankelijke toezicht.

Volgens mij zijn dus er twee bewijzen voor dat met twee vormen van toezicht kan worden gewerkt. De vraag is of deze minister dat wel wil. Welnu, de minister wil het liever niet, maar hij heeft geen enkel argument genoemd waarom het niet zou kunnen. Zijn verhaal over de Tweede Kamer die het met hem eens zou zijn, vind ik niet overtuigend. Als je goed bestudeert wat de Tweede Kamer hierover heeft gezegd, blijkt dat deze het met hem eens is omdat er zoveel zaken in dit wetsvoorstel zitten; een "nee" zou een probleem opleveren, de tijd dringt enzovoorts.

Tegelijk lijkt de minister her en der toch schoorvoetend in te stemmen: als je zaken anders benoemt, mag het allemaal ineens wel. Ik vind dat je dat niet moet doen. Beweren dat alles mag blijven zoals het is, maar dat je het niet zo mag noemen, vind ik flauwekul. Wij moeten hier altijd zoeken naar een redelijke oplossing. Ik kan ermee leven als deze minister erin zou slagen om te formuleren wat de toezichthoudende taak van de Raad voor de Strafrechttoepassing na 1 oktober zal zijn onder het beding dat het geen toezicht meer mag heten, maar voor de rest alles hetzelfde blijft. Mijn idee zou zijn: laat de minister dit in de komende week formuleren. We hebben nog wat vergaderingen te gaan en op 29 september zou de besluitvorming kunnen volgen. Iedereen kan er zo van worden overtuigd dat we uiteindelijk allemaal hetzelfde willen. Iedereen is dan gelukkig. Zo niet, dan ben ik voorlopig nog niet gelukkig.

De vergadering wordt van 18.28 uur tot 18.40 uur geschorst.

*N

Minister **Donner**: Ik zal proberen om niet het debat van de eerste termijn over te doen maar mij te concentreren op de punten die in tweede termijn aan de orde zijn gekomen. Het was mij al duidelijk dat er een grote mate van overeenstemming is tussen de verschillende fracties. In eerste termijn heb ik geprobeerd om enerzijds tegemoet te komen aan de zorgen van de Kamer en anderzijds mijn eisen en de door mij beoogde werkingen overeind te houden.

De heer De Graaf heeft er terecht op gewezen dat als de lokale commissies onderdeel zijn van de uitvoering van de regels 92 en 93, zij enige kracht en ruggengraat moeten hebben. De verschillende leden, met name mevrouw Tan, vroegen naar mijn visie op de taak van de RSJ op dat terrein. De rechtsprekende taak is al geregeld in de verschillende beginselenwetten; daarvoor is dit wetsvoorstel niet nodig. In dat licht zou kunnen worden volstaan met een besluit. Dit wetsvoorstel is in juridische zin met name nodig voor het vastleggen van de adviserende taak en de andere inrichting van de werkwijze van de RSJ. De ISt behoudt haar toezichthoudende taak, ook in kwalitatieve zin. De adviserende taak van de RSJ is geen ander etiket voor het uitoefenen van toezicht. De filosofie van de laatste jaren is dat toezicht wordt gehouden op wat er gedaan moet worden. Het openbaar zijn van een rapport heeft in dat kader een groot gewicht. Een minister kan vervolgens besluiten of hij het advies wel of niet opvolgt. Op basis van de regels, uitgangspunten en beginselen kan een inspectie constateren: daaraan voldoet u niet, op dit punt schiet u tekort. De conclusie kan zijn dat het een fortuin kost om er wel aan te voldoen. Zeker als het niet gaat om de handhaving van een wet maar om ander criteria, is het aan de minister om te bepalen of de begroting voldoende mogelijkheden biedt. Een minister moet uiteraard altijd dit soort afwegingen

maken. Dat vertaalt zich echter niet in een minder hard rapport van de inspectie.

De lokale commissies hebben de taak om te monitoren hoe het gaat in de afzonderlijke inrichtingen. Ik kan mij heel wel vinden in de formulering van de heer De Graaf: de RSJ moet niet alleen stimuleren maar de commissies op lokaal niveau ook waar nodig ondersteunen. Dat kan zich vertalen in adviezen aan de minister over structurele tekortkomingen. In individuele gevallen kan de directie van een inrichting worden aangesproken. Dat kan impliceren dat de RSJ deelneemt aan bezoeken, maar ook dat de RSJ ten behoeve van zijn adviserende functie zelf bezoeken aflegt aan een instelling.

De heer Van de Beeten heeft gevraagd naar het eventueel openbaar maken van de rapporten van de commissies van toezicht. Ik kan mij goed voorstellen dat er waar nodig stimulering en ondersteuning wordt geboden. Indien de lokale commissies onafhankelijk blijven, kan er echter geen formele relatie worden gelegd met de RSJ. De RSJ kan daarom niet in de plaats treden van de lokale commissies.

De heer **Kox** (SP): De RSJ en de lokale commissies waren er al, en dat werkte toch goed? Dat vloekte toch nooit met elkaar? Er komt nu wel een inspectie, maar dat verandert de verhouding tussen de RSJ en de lokale commissies niet wezenlijk. Waarom kan de RSJ geen taak krijgen bij het lokale toezicht? Deze Kamer wilde juist dat de RSJ die taak wel zou krijgen.

Minister **Donner**: De Kamer benadrukt steeds het onafhankelijke karakter van de lokale commissies. Onafhankelijkheid houdt ook in dat men onafhankelijk is van de RSJ. Daarom moet op het specifieke punt van de ondersteuning van de rapporten worden bezien hoe dat uitwerkt. Ik weet niet precies wat de rol van die rapporten is in het kader van de EPR.

De heer **De Graaf** (VVD): Ik kan mij voorstellen dat een commissie van toezicht in een bepaalde lokale situatie aanleiding ziet om een rapport uit te brengen met een toezichthoudend karakter en daarbij ondersteuning vraagt van de RSJ. De RSJ wordt toch geacht om deskundigheid te bezitten. Zo'n rapport wordt natuurlijk wel op titel van die lokale commissie uitgebracht. Dit zou kunnen leiden tot een advies van de RSJ als men ook op andere plekken op dit probleem stuit. Daarmee is de cirkel rond. Een lokale toezichtactie van een commissie van toezicht leidt dan tot een rapportage, met of zonder inschakeling van de RSJ.

Minister **Donner**: Precies dat onderscheid probeerde ik te formuleren. Ondersteuning door de RSJ van de lokale commissies kan leiden tot de vraag aan andere lokale commissies om op dezelfde zaken te letten of tot adviezen aan de minister. In het voortbestaan van de RSJ ligt impliciet besloten dat dergelijke gecombineerde onderzoeken kunnen plaatsvinden, zoals in het geval van de gevangenisboten in Rotterdam.

Hoe zit het met het budget voor de RSJ? Ik kan niet in de toekomst kijken of het beleid van toekomstige regeringen op dit punt vastleggen. In de begroting die ik nog zal indienen -- zo de Here wil -- zullen de middelen die vrijkomen door een andere invulling van het toezicht, worden geïnvesteerd in die adviserende functie en de kwaliteit van de lokale commissies. Ik heb geprobeerd het op deze wijze te formuleren, teneinde op dit punt zekerheid te creëren voor de RSJ vanwege de bijl die op 1 oktober valt, en zo te voldoen aan de wens van de Kamer om tot een duidelijke afbakening te komen. Zo men wil, kan ik een brief schrijven, maar de inhoud daarvan zal niet veel anders zijn dan wat ik nu gezegd heb.

*N

De **voorzitter**: Ik dank de minister voor zijn reactie in tweede termijn.
**

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Normaliter zou ik nu tot afhandeling van het wetsvoorstel komen, maar gelet op het gestelde in de tweede termijn van de kant van de Kamerkijk ik even naar de woordvoerders.
**

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Ik zou het toch erg fijn vinden als wij die brief kregen van de minister. Zodra wij die brief hebben, kan er gestemd worden. Dat kan dan volgende week of in ieder geval nog voor 1 oktober, maar de brief wil ik graag zien, zodat wij precies weten wat wij nu met elkaar hebben afgesproken, althans wat deze Kamer heeft bereikt en wat de minister denkt te gaan doen met de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming. Dat lijkt mij wel plezierig.

De heer **De Graaf** (VVD): Ik zou tevreden zijn met een letterlijke weergave van hetgeen de minister hier vanavond heeft gezegd. Mij lijkt een transcriptie van het verslag van vanavond voldoende. Dat beperkt wellicht ook de werkdruk op het departement en bij de minister. Hij heeft immers nog veel te doen voor

22 september. Als het is zoals hier vanavond is gezegd en als dat wordt vastgelegd met de handtekening van de minister, dan ben ik daar tevreden mee.

De **voorzitter**: Ik wijs de leden op het feit dat dit ook in de Handelingen wordt opgeslagen.
**

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Ik ben geneigd om mee te gaan met het advies van de heer Kox, maar als het voor de efficiëntie beter is, dan is het misschien mogelijk om het voorstel van de heer De Graaf te volgen. Alleen vind ik het dan wel belangrijk dat wij bij dat stuk ook de reactie van de RSJ krijgen. Daar hecht ik dan wel aan. De RSJ moet de gelegenheid hebben om daar commentaar op te geven.

De heer **De Graaf** (VVD): Het staat de RSJ vrij om op elk stuk te reageren waarop men wil reageren, voor zover het de werkzaamheden van de RSJ betreft. Ik wil die dingen van elkaar loskoppelen. Wij moeten de minister ten opzichte van de RSJ niet in een positie brengen waarin hij niet hoort. Nee, wij discussiëren met de minister en wij zijn oud en wijs genoeg om ons, als de minister een brief aan ons schrijft, met de RSJ te verstaan, die ons ook tot nu toe van advies heeft gediend.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Ik wil graag een praktisch voorstel doen dat alles samenpakt. Laten wij de afhandeling van dit wetsvoorstel aanhouden tot volgende week. Dan kunnen wij zelf nog even over het debat nadenken. Wie ons wil schrijven, is daartoe uitgenodigd. Ik laat het aan de minister over of hij dat wil. Wij hebben de Handelingen. Iedereen die denkt nog iets aan dit debat te kunnen toevoegen, kan dat doen. Op deze wijze kunnen wij toch spoed betrachten. Volgens mij doet dit voorstel aan alle belangen het meeste recht.

De heer **Kox** (SP): Omdat de minister zei dat hij bereid was om die brief te schrijven, zou ik zeggen: laten wij dat dan vooral doen. Als wij stemmen zodra wij de brief gekregen hebben, dan is iedereen tevreden over de informatieverschaffing. Als anderen eveneens willen reageren, weten zij ons wel te vinden.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Het lidmaatschap van de Tweede en Eerste Kamer is het hoogste ambt in dit land en wat hier plenair verhandeld wordt, is het hoogste woord dat in dit land gesproken kan worden wanneer het gaat om wetgeving. Als het gaat om de uitleg van de wetgeving, is dat uiteraard de Hoge Raad. Ik heb geen behoefte aan een brief. Het gaat hier om de vraag of wij op basis van wat hier gewisseld is tegen de minister kunnen zeggen: dit is een voorstel dat wet mag worden. Dan heb ik ook geen behoefte meer aan commentaar van wie dan ook.

De **voorzitter**: Kan de Kamer leven met het voorstel dat mevrouw De Wolff heeft gedaan om ernaar te streven om volgende week tot een eventuele stemming en een definitieve afronding van dit wetsvoorstel te komen en om het aan de minister over te laten om eventueel een brief of een notitie te schrijven, zo hij van mening is dat dit binnen dat tijdsbestek kan? Ik zie dat de Kamer daarmee kan leven. Mijnheer de minister?
**

Minister **Donner**: Als ik het transcript van de discussie hier krijg...

Overeenkomstig het voorstel van de voorzitter wordt besloten.

Sluiting 18.55 uur.

!Besluiten en ingekomen stukken!

*N

Lijst van besluiten:

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op:
5 september 2006

Wijziging van de Visserijwet 1963 in verband met het vervallen van de Organisatie ter verbetering van de binnenvisserij en de sportvisakte alsmede enkele andere wijzigingen van deze wet (30211);

Wijziging van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen in verband met onder andere het Protocol van 1997 tot wijziging van het Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen (Trb. 1999, 169) en richtlijn nr. 2005/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 6 juli 2005 tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG wat het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen betreft (PbEU L 191) (30500);
12 september 2006 (i.p.v. 5 september 2006)

Het creëren van een wettelijke basis in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren voor de implementatie van Europese regelgeving inzake de bescherming van dieren tijdens vervoer en daarmee samenhangende activiteiten (30401).

Lijst van ingekomen stukken, **met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen**:

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:

Voorstel van wet van de leden Wolfsen en Luchtenveld tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met de mogelijkheid van een dwangsom bij niet tijdig beslissen door een bestuursorgaan (Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen) (29934);

Wijziging van de Warenwet teneinde een mogelijkheid op te nemen tot het stellen van hygiënevoorschriften bij het tatoeëren en het piercen en tot het houden van toezicht daarop, de werking van die wet uit te breiden tot eet- en drinkwaren die worden verhandeld op het continentaal plat, alsmede tot strafbaarstelling van artikel 27, derde lid, van die wet op grond van de Wet op de economische delicten (30173);

Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake de grondexploitatie (30218);

Regels inzake inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering) (30308);

Regels inzake de verwerking van politiegegevens (Wet politiegegevens) (30327);

Regels omtrent instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming (Wet handhaving consumentenbescherming) (30411);

Regels inzake geurhinder vanwege tot veehouderijen behorende dierenverblijven (Wet geurhinder en veehouderij) (30453);

Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560 VIII);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560 XI);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560 XIII);

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560 XIV);

Wijziging van de begrotingsstaat van het Fonds economische structuurversterking voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30560 D).

Deze wetsvoorstellen zullen in handen worden gesteld van de desbetreffende commissies:

2. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Europese Zaken, ten geleide van een verslag van de Europese Raad te Brussel, van 16-17 juni 2006 (griffienr. 135410.1);

een, van alsvoren, ten geleide van de lijst "Project for Europe" naar aanleiding van de Europese Raad van 15-16 juni 2006 (griffienr. 135535);

een, van alsvoren, ten geleide van de ontwerpagenda's voor de Raadsformaties (griffienr. 135536);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, inzake de notawisseling houdende een Zetelverdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Speciale Hof voor Sierra Leone; 's-Gravenhage/Freetown, 19 juni 2006 (griffienr. 135526);

een, van alsvoren, inzake het conflict Israël/Libanon/Gaza en ten geleide van het verslag buitengewone vergadering van de Raad voor Algemene Zaken en Externe Betrekkingen die op 1 augustus 2006 plaatsvond (griffienr. 135774);

een, van alsvoren, ten geleide van twee fiches van de informatievoorziening aan de Tweede Kamer over nieuwe commissievoorstellen (BNC) (griffienr. 135851);

een, van alsvoren, ten geleide van zes fiches van de informatievoorziening aan de Eerste Kamer over nieuwe commissievoorstellen (griffienr. 135852);

een, van alsvoren, ten geleide van een fiche van de informatievoorziening aan de Eerste Kamer over commissievoorstellen (griffienr. 135853);

een, van alsvoren, inzake kabinetsreactie op groenboek "Europees transparantie-initiatief" van de Europese Commissie (griffienr. 135855);

een, van alsvoren, ten geleide van overzicht van ontwerpverdragen in voorbereiding (griffienr. 135856);

een, van alsvoren, ten geleide van het Verdrag inzake de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen; Helsinki, 17 maart 1992 (griffienr. 135850);

een, van alsvoren, ten geleide van het verslag van de Ecofin Raad (begroting) van 14 juli jl. (griffienr. 135842);

een, van alsvoren, ten geleide van het overzicht van ontwerpverdragen per 30 juni 2006 in voorbereiding (griffienr. 135873);

een, van alsvoren, ten geleide van twaalf fiches opgesteld door de Werkgroep Nieuwe Commissievoorstellen (BNC) (griffienr. 135874);

een, van alsvoren, inzake voornemen tot het sluiten van uitvoeringsverdragen (griffienr. 135913);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, ten geleide van de geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen van 1 augustus 2006 (griffienr.135822);

een, van de staatssecretaris voor Europese Zaken, ten geleide van zes fiches die werden opgesteld door de Werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC) inzake de versoepeling van de afgifte van visa tussen de Europese Gemeenschap en de Russische Federatie (griffienr. 135537);

een, van de minister van Justitie a.i., ten geleide van het document van de kabinetsreactie op het Groenboek over het vermoeden van onschuld (griffienr. 135747);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ten geleide van de Meicirculaire 2006 van het gemeentefonds en de Junicirculaire van het provinciefonds (griffienr. 135900);

een, van alsvoren, ten geleide van het rapport Beleidskader spontane vernietiging (griffienr. 135923);

een, van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, inzake spontaan advies van de Kiesraad over de inzet van aangepaste voorzieningen voor gehandicapten in het stemlokaal (griffienr. 135864);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, ten geleide van het advies van de Onderwijsraad Doelgericht investeren in onderwijs (griffienr. 135515);

een, van alsvoren, inzake AWT advies "Opening van zaken - beleid voor open innovatie" (griffienr. 135740);

een, van alsvoren, ten geleide van jaarverslag 2005 Commissariaat voor de media (griffienr. 135814);

een, van alsvoren, inzake kabinetsstandpunt over het eerste advies van de Task Force "Geven en Weten" (griffienr. 135813);

een, van alsvoren, ten geleide van het briefadvies AWT naar aanleiding van de strategische plannen van TNO, NWO en KNAW (griffienr. 135828);

een, van alsvoren, ten geleide van verslag onderzoek samenwerkingsscholen 2006 (griffienr. 135837);

een, van alsvoren, inzake reactie op advies Onderwijsraad Sociale vorming en sociale netwerken in het onderwijs (griffienr. 133541.1);

een, van alsvoren, ten geleide van de bijlage Geactualiseerd overzicht over de voortgangsinformatie toezeggingen Eerste Kamer (griffienr. 135542.6);

een, van de minister van Financiën, ten geleide van het verslag van de Ecofin Raad van 11 en 12 juli 2006 te Brussel (griffienr. 135799);

een, van de minister van Financiën en de staatssecretaris van Economische Zaken, inzake afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk (WBSO) (griffienr. 135878);

een, van de minister van Defensie, inzake AIV-advies Maatschappij en Krijgsmacht (griffienr. 135902);

een van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, inzake het verslag Fonds Luchtverontreiniging jaar 2005 (griffienr. 135849);

een, van alsvoren, ten geleide van de brief van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Subsidiebesluit openbare lichamen milieubeheer in verband met geluidshinderbestrijding industrielawaai (verlenging subsidietermijn en herverdeling provinciale budgetten) (griffienr. 135865);

een, van de minister van Verkeer en Waterstaat, ten geleide van een ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit personenvervoer 2000 (griffienr. 135836);

een, van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, ten geleide van het rapport Benchmark, Luchthavengelden en Overheidsheffingen Schiphol 2006 (griffienr. 135848);

een, van alsvoren, ten geleide van het Wetsvoorstel melding voorvallen in de burgerluchtvaart (29977), toezending onderzoeksinformatie (griffienr. 135847);

een, van alsvoren, inzake een mededeling van afwezigheid in verband met zwangerschapsverlof met ingang van 21 augustus 2006 (griffienr. 135903);

een, van de minister van Economische Zaken, ten geleide van het document de ontwerpplanologische kernbeslissing van de Partiële herziening Tweede Structuurschema Elektriciteitsvoorziening met BritNedkabel (griffienr. 135812);

een, van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, ten geleide van het Jaarverslag met jaarrekening Faunafonds (griffienr. 135507);

een, van alsvoren, inzake schriftelijke reactie toegezegd aan de heer Rabbinge, over noodzakelijke vernieuwingen Begrotingsbehandeling (griffienr. 135861);

een, van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, inzake ontwerpwijziging

Uitvoeringsbesluit Meststoffen en Besluit gebruik meststoffen (overheveling) (griffienr.135857);

een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van de brief met het oordeel van de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) over de jaarrekening SER 2005 (griffienr. 135800);

een, van alsvoren, inzake een reactie op advies CGB (griffienr. 135830);

een, van alsvoren, ten geleide van het verslag van de Internationale Arbeidersconferentie (IAC) in Genève, juni 2006, van de Internationale Arbeidersorganisatie (griffienr. 135863);

een, van alsvoren, inzake de voortgang van het voorstel Wet Harrewijn (28163) (griffienr. 133428.1);

een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de minister van Verkeer en Waterstaat, ten geleide van het verslag inzake de 94ste (Maritieme) zitting van de Internationale Arbeidsconferentie (griffienr. 135544);

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van het rapport "De rol van de gemeenteraad bij de Wet werk en bijstand" (griffienr. 135518);

een, van alsvoren, ten geleide van twee onderzoeksrapporten naar de praktijk van monitoring van de beroepsmatige stralingsdosis door inwendige besmetting met radioactieve stoffen (griffienr. 135854);

een, van alsvoren, ten geleide van het IWI rapport CWI-systeem Sonar in de praktijk (griffienr. 135831);

een, van alsvoren, ten geleide van het Conceptbesluit uitvoering sociale werkvoorziening en begeleid werken (griffienr. 135877);

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, ten geleide van de beoordeling functioneren zorg-zbo's (griffienr. 135523);

een, van alsvoren, inzake Standpunt op Gezondheidsraadadvies inzake weefselovereenkomst (griffienr. 135821);

een, van alsvoren, ten geleide van de Voorhang aanwijzing WTG bekostiging eerstelijnssamenwerking (griffienr. 135820);

een, van alsvoren, ten geleide van de concept-aanbiedingsbrief aan de Europese Commissie en de antwoorden van het kabinet op de in het groenboek neergelegde vragen (griffienr. 135819);

een, van alsvoren, inzake toezeggingen EK-debat inzake wetsvoorstel Wet maatschappelijke ondersteuning van 26 en 27 juni 2006 (griffienr. 135021.01);

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister van Justitie, ten geleide van het besluit tot wijziging van het Besluit donorregister (griffienr. 135762);

een, van de minister en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, ten geleide van het door het RIVM opgestelde Volksgezondheid Toekomst Verkennen 2006, "Zorg voor gezondheid" (griffienr. 135539).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

3. de volgende missives:

een, van de directeur Algemeen Beleidsadvies van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, inzake mededeling van afwezigheid wegens verblijf in buitenland (griffienr. 135934);

een, van de Gezondheidsraad, ten geleide van het advies "Bijwerking vaccinaties Rijksvaccinatieprogramma 2002-2003" (griffienr. 135516);

een, van alsvoren, ten geleide van het advies over acrylamide (griffienr. 135520);

een, van alsvoren, ten geleide van het advies "Nachtwerk en borstkanker: een oorzakelijk verband?" (griffienr. 135519);

een, van Ruimtelijk Planbureau, ten geleide van het RPB-rapport "Indelen en afbakenen, Ruimtelijke typologieën in het beleid" (griffie nr. 135507); Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid (griffienr. 135507);

een, van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), ten geleide van advies (nr. 74) Klimaatstrategie - tussen ambitie en realisme (griffienr. 135517);

een, van de voorzitter van de Europese Commissie, inzake de hernieuwde dialoog met de nationale parlementen (griffienr. 135729);

een, van de Raadsgriffier en de Raadsvoorzitter van de gemeenten Weert en Nederweert, inzake een op 22 juni 2006 door de raad aangenomen motie over de herindeling Weert-Nederweert (griffienr. 135752);

een, van Guus Creusen persvoorlichting Loyalis, ten geleide van een onderzoek uitgevoerd onder ruim 2500 werknemers binnen de Overheids- en Onderwijssector en een boekje "te leuk om te stoppen" (griffienr. 135846);

een, van de voorzitter VSNU, ten geleide van het branchejaarverslag van de Nederlandse universiteiten 2005 (griffienr. 135909);

een, van de directeur van de Vereniging Van Verf- en drukinktfabrikanten (VVVF), ten geleide van het jaarverslag 2005 (griffienr. 135914);

een, van het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut, ten geleide van het Jaarverslag 2005 (griffienr. 135860).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

4. de volgende geschriften:

een, van prof. dr. P.B. Boorsma ABC Advies, ten geleide van het rapport nr. 138 op verzoek van het bestuurscollege van het Eilandgebied Saba (griffienr. 135841);

een, van Noor van Welsen, inzake Libanon (griffienr. 135764);

een, van Henk van den Berg, inzake uitlevering naar Frankrijk en onschuldig zonder enig bewijs (griffienr. 135773).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken;

een, van L. Koppenol, inzake het verschijnen van het Internationaal handboek Passyndroom (griffienr. 134492.12);

een, van Nike Martens, inzake conclusie over Scriptie Wetsvoorstel OM-afdoening (griffienr. 133530.4);

een, van E. Visser te Musselkanaal, ten geleide van de bijlage van de in vreemdelingenbewaring gestelde familie Stojic met twee kleine kinderen (griffienr. 135832);

een, van P. Bijlmakers te Sweikhuizen namens vluchtalarm Maastricht, ten geleide van de bijlage: informatie over oproep tot Specifiek Pardon Asielzoekers (griffienr. 135834);

een, van P. de Vries, inzake het voorstel van wet (29676) van het lid Luchtenveld (griffienr. 135895).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Justitie;

een, van J. Wokke, inzake de samenvoeging van de Westfriese gemeenten Nieuw-Medemblik en Nieuw-Koggenland (griffienr. 135471);

een, van drs. E. Nijpels, voorzitter raad van Toezicht Kadaster inzake de Kaderwet Zelfstandige Bestuursorganen (griffienr. 135487);

een, van A. M. Nijssen, inzake herindelingsplannen van de Provincie Limburg (griffienr. 135840);

een, van H.J. Redczus, ten geleide van een brief inzake SWS vraagstukken (griffienr. 135528.1);

een, van J. Spaans, ten geleide van Afsluitend bericht van Discriminatie rond Moslimbegraafplaatsen (griffienr. 135884).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat;

een, van C. van Logchem, inzake onvoldoende ventilatie op scholen Zwanenburg in het kader van geluidsisolatieproject Polderbaan Schiphol (griffienr. 135919).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissies voor Onderwijs en voor Verkeer en Waterstaat;

een, van mevrouw J. Hop-Buitenhuis te Nunspeet, met betrekking tot tegemoetkoming boekengeld voor haar zoon (griffienr. 135727).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Onderwijs;

een, van G. Harms, inzake de financiering in het hoger onderwijs (30387) (griffienr. 135893).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Wetenschapsbeleid en Hoger Onderwijs;

een, van ABOC Communications te Amsterdam, ten geleide van bijlagen Verklaring Ton Koopman bij OCW antwoord op vragen 2e Kamerlid Bakker.doc (griffienr. 135904).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Cultuur;

een, van Claudia Tinz te Belfeld, met betrekking tot een verzoek voor een hardheidsclausule inzake een te hoge heffingsrente (griffienr. 135801).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Financiën;

een, van J.J. aan het Rot, ten geleide van de Circulaire DeltaWonen (griffienr. 135478);

een, van Aedes vereniging van woningcorporaties, inzake het voorliggende wetsvoorstel 29858 (tweezijdige legesheffing) (griffienr. 135491).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening;

een, van J. Keizer, inzake schending van recht middels een registratie van een auto (griffienr. 135835).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissies voor Verkeer en Waterstaat en voor Europese Samenwerkingsorganisaties;

een, van BARIN Airlines, inzake de behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet luchtvaart inzake de exploitatie van de

luchthaven Schiphol (28074) op 20 juni 2006 (griffienr. 134822.3);

een, van Bas Smouter, inzake Schiphol, voorkom veiling Publiek erfgoed Schiphol (griffienr. 134822.7);

een, van M. ter Kuile, inzake de privatisering Schiphol (griffienr. 134822.5);

een, van W. Dayles, voorzitter van NATM, inzake open brief van de BARIN aan de leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal (griffienr. 134822.4);

een, van J. Nitrauw, namens de raad van de gemeente Heerde, inzake aangenomen wet PKB Ruimte voor de rivier III (griffienr. 135742.03); en een aan de SGP gericht verzoek over PKB hoogwatergeul Wapenveld/Veessen (griffienr. 135844);

een van A. Hartman, inzake PKB Ruimte voor de Rivier dl. 3 (griffienr. 135887).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat;

een, van Brigitte en Ton Habraken, inzake urgentie BBZ-krediet voor hun bedrijf T&F Montage Schijndel (griffienr. 135766).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Economische Zaken;

een, van Valerie de Jong, boer te Acquoy, inzake de vogelgriep Blijdorp (griffienr. 135833).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;

een, van J. Luyten te Tiel, met betrekking tot de alsmaar oplopende vaste lasten en achterblijvende AOW (griffienr. 135858);

een, van Anton en Irene Porsul, inzake het stoppen van de toeslag AOW-pensioen in 2015 (griffienr. 135845);

een, van Edith Roozendaal, inzake een conflict met de sociale dienst (griffienr. 135804).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid;

een, van A. Veninga, inzake een reactie op wetsvoorstel Wet maatschappelijke ondersteuning (30131) (griffienr. 135449.3);

een, van L. Scholten, wethouder te Nijmegen, inzake Financiële risico's rond aanbesteding Huishoudelijke Verzorging in de Wmo (griffienr. 135449.06);

een, van G. Niemeijer, inzake een brief in het kader van Wmo (griffienr. 135449.4);

een, van A. van Velthoven, inzake Wet op medische geheimhouding (griffienr. 135465.1);

een, van W. Amesz, raadsgriffier te Vlaardingen, ten geleide van de bijlage Motie 2 Noodkreet Wmo, waarin de raad zich zorgen maakt over de invoeringsdatum (griffienr. 134724.11);

een, van T. van der Wielen, ten geleide van brief Financiële tekorten Wmo-budget (griffienr. 135464.1);

een, van J. Nijboer, gemeente Zaanstad, inzake reactie op meicirculaire WMO (griffienr. 135449.5);

een, van N. Plomp, inzake tip CDA voor verkiezingsprogramma (griffienr. 135765);

een, van Marianne Rei, inzake geen vergoeding voor medicijn van 5-jarige zoon (griffienr. 135795);

een, van Y. Koster-Dreese, voorzitter van raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO), ten geleide van de brief (kenmerk DBO-CB-U-2678580) van minister Hoogervorst over de opheffing van RMO (griffienr. 135823);

een, van G. van Geldorp, huisarts, inzake periodieke registratie wet BIG (griffienr. 135896);

een, van A.L. Asscher, voorzitter van de stichting Code Geneesmiddelenreclame, ten geleide van de brief (CGW-284 CR/EW), reactie CGR op voorstel nieuwe Geneesmiddelenwet (griffienr. 135899);

een, van mw. dr. Vera J. de Ru, inzake het verlies van de artsentitel (griffienr. 135888).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

De Voorzitter stelt voor, deze geschriften voor kennisgeving aan te nemen.