

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Goedkeuring en uitvoering van het op 31 oktober 2009 te Tilburg totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België over de terbeschikkingstelling van een penitentiaire inrichting in Nederland ten behoeve van de tenuitvoerlegging van bij Belgische veroordelingen opgelegde vrijheidsstraffen (Trb. 2009, 202) (32215).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Staatssecretaris **Albayrak**: Voorzitter. Het doet mij werkelijk veel plezier dat ik vandaag met de Eerste Kamer mag spreken over de goedkeuring van het verdrag met België over de gevangenis in Tilburg en het verhuren van die gevangenis ten behoeve van de tenuitvoerlegging van Belgische vonnissen. Ik wil de Kamer bedanken voor de snelle agendering van dit onderwerp. Zoals de Kamerleden in mijn beantwoording zullen horen, is met dit onderwerp namelijk niet alleen een wezenlijk belang voor België gemoeid, maar is vooral het belang van Nederland ermee gediend.

Zoals ik al zei, stellen we een Nederlandse gevangenis in Tilburg en het daarbij behorende personeel ter beschikking aan België voor de tenuitvoerlegging van Belgische vrijheidsstraffen overeenkomstig het Belgisch recht. Dat dit een bijzonder project is, staat ook voor mij buiten kijf. We hebben er hard aan gewerkt, heel veel ook achter de schermen en vaak in nauw contact met de ambtenaren. Alle ambtenaren, ook in België, van laag tot zeer hoog, tot en met de minister daar, waren zich ervan bewust dat we niet alleen een voordeel aan beide kanten konden creëren met dit verdrag, maar ook dat een snelle realisatie van de uitvoering zeer gewenst is om de problemen aan beide zijden op te lossen. De medewerking van de parlementen daarin is cruciaal. In België is dat proces al voltooid; in Nederland heeft de Tweede Kamer er al over gesproken en is het nu aan de Eerste Kamer om haar goedkeuring te verlenen.

Er is een urgente maatschappelijke behoefte in beide landen. Het capaciteitsprobleem in België is wat mij betreft ook een veiligheidsrisico voor Nederland. Het helpen oplossen van het capaciteitsprobleem in België is dus ook uitdrukkelijk in het Nederlandse belang.

Ik zie dat er nu al een interruptie is!

De heer **Kox** (SP): Ik heb een vraag ter verduidelijking. Kan de staatssecretaris uitleggen wat zij precies met haar opmerking bedoelt? Er zijn heel veel dingen in België die als zij goed lopen misschien ook voor ons nuttig zijn, maar als we dit al "ons belang" noemen, is het toch de vraag tot hoe ver de definitie van "ons belang" gaat.

Staatssecretaris **Albayrak**: Misschien is een toelichting hier inderdaad op zijn plaats. Heenzendingen, in welk land dan ook, deugen niet. Als criminelen veroordeeld zijn, dienen zij hun straf uit te zitten. In de Europese Unie is dat ook de regel. Heenzendingen komen echter voor. Heenzendingen vanwege capaciteitstekort kwamen nog niet zo lang geleden ook in Nederland voor. Als ze in Spanje voorkomen, is het één ding, maar als ze in België, een buurland zonder grens, voorkomen, is er voor

Nederland een rechtstreeks belang om te zorgen dat de gedetineerden die achter de gevangenisdeuren moeten zitten niet vrij rondlopen in de samenleving en zich ook niet vrij kunnen bewegen in Nederland. Ik bedoelde niets meer te zeggen dan dit.

Het belang is echter veel groter. In mijn ogen is het belang in ieder geval ook dat in België de capaciteit en de problematiek van de overbevolking verminderd dient te worden, ook vanuit een Belgisch perspectief. Natuurlijk doen wij dit uit oogpunt van het helpen van een ander Europees land, een buurland. Ik heb in de Tweede Kamer echter gezegd en ik hecht eraan om hier te herhalen, dat gaandeweg het Nederlandse belang voor mij steeds evidentier werd.

Toen het verzoek uit België mij formeel nog niet was gedaan, gingen er een paar jaar geleden wel al geruchten rond. Ik zag toen nog geen wezenlijk Nederlands belang dat gediend zou kunnen zijn met eenzijdig een probleem oplossen dat zich in een buurland voordeed. Wij hadden toen de modernisering van het gevangeniswezen al uitgewerkt. Daarvan was regionalisering, het zo veel mogelijk in de eigen regio plaatsen van gedetineerden uit oogpunt van resocialisatie, een essentieel onderdeel. We hadden al bekeken wat regionalisering zou betekenen voor de spreiding van de gevangenscapaciteit in Nederland. Dit had een plaatje opgeleverd van de detentiecapaciteit in Nederland, waarbij met name de capaciteitsbehoefte in het noorden en het zuiden aantoonbaar lager was dan de capaciteit die we hadden. Tegen de tijd dat we klaar waren met het bekijken van de regionale spreiding, bevonden we ons al midden in de economische crisis. De werkgelegenheidsconsequenties van die economische crisis werden ook nog eens het meest zichtbaar in diezelfde regio's, het noorden en het zuiden.

We hebben het toen even on hold gezet en besloten om een Masterplan Detentiecapaciteit te maken, waarin niet alleen rekening werd gehouden met de behoefte, de ontwikkeling van de capaciteitsbehoefte en de regionale plaatsing, maar waarvoor ook werd gezien of we met alle creativiteit die we hebben, geen extra klappen toebringen aan regio's waar de werkgelegenheid al grote risico's liep door de economische crisis. Dat was een heel concrete aanleiding om de mogelijkheid van een verdrag met België niet alleen serieus te willen verkennen, maar om ook het initiatief te nemen om contact te leggen met de Belgische collega.

Dat heeft uiteindelijk geleid tot deze verbazingwekkend snelle uitwerking. Dat kon ook, omdat de vorm waarvoor we uiteindelijk hebben gekozen, eigenlijk niet eens zo moeilijk te vinden was. Bij het bestuderen van het Belgisch en het Nederlands penitentiair recht bleek al heel snel dat daar grote overeenkomsten tussen zijn. In België komt een nieuwe basiswet die in 2010 van gelding zal worden; dan komen ze nog meer bij elkaar. Dat maakte dat we vrij snel konden praten over de tenuitvoerlegging op een andere locatie, net over de grens, met een fysieke afstand van 30 km. Als je, los van de nationalestaatgedachte, de grens tussen België en Nederland wegdenkt, dan is dat, zeker als het gaat om bewegingen voor verlof en dergelijke, geen afstand die opeens onoverbrugbaar is. Het bleek dus vanuit zowel juridische als praktische beweegredenen uitvoerbaar. De uitwerking was vrij snel geklaard. De uitvoerbaarheid van het verdrag, in praktische afspraken in een samenwer-

## Albayrak

kingsmodel, is ook vrij snel met succes ter hand genomen.

De heer Van de Beeten stond stil bij de constitutionele vragen die hierbij zijn opgekomen. Wij hebben die niet alleen bekeken, maar we hebben uiteindelijk ook een onderbouwing gevonden van de stelling dat het verdrag niet in strijd is met de Nederlandse constitutie. De Raad van State heeft blanco geadviseerd. Er wordt voldaan aan de Nederlandse Grondwet en de eisen die daarin gesteld worden aan de vrijheidsbeneming en de toegang tot de rechter. Ik heb goed geluisterd naar de inbreng van de heer Van de Beeten. Zijn punt betrof niet zozeer de constitutionele toets en of het verdrag in strijd is met de Grondwet. Ik ga ervan uit dat hij de onderbouwing en de stelling van het kabinet voldoende vindt. Op wat hij verder heeft gezegd, zal ik straks ingaan.

Ik zeg in ieder geval tegen de heer Kox dat de stelling niet klopt dat internationaalrechtelijk onvoldoende is nagegaan of het verdrag in strijd is met internationale verdragen en het internationaal recht, omdat we al het internationaal recht en alle verdragen natuurlijk hebben nagekeken op het punt of er iets op tegen is en of er bepalingen zijn die het onmogelijk maken dat een dergelijk verdrag voor de tenuitvoerlegging van de Belgische straffen wordt afgesloten.

Ik wil eigenlijk nog een stap verder gaan. Er zijn dus geen beletselen. Ik kan mij echter voorstellen dat als alle betrokken partijen ervan overtuigd zijn dat dit type samenwerking wenselijk en nodig is en een wezenlijk belang dient, en daarnaast uitvoerbaar is, dan zou ik, als verantwoordelijk bewindspersoon, zelfs durven zeggen dat je, als je een wettelijk beletsel vindt, gehouden bent om te bekijken of je dat beletsel kunt wegnemen. Als wetgever gaan we daar toch zelf over? Nogmaals, we hebben de internationale verdragen bekeken en er is geen enkele bepaling die eraan in de weg staat dat we dit verdrag met België sluiten.

De heer **Kox** (SP): Mijn inbreng lever ik natuurlijk geheel op mijn eigen verantwoordelijkheid, maar de staatssecretaris zal begrijpen dat ik gesproken heb met nogal wat mensen die beroepsmatig hier meer van afweten dan ik. Waar had ik kunnen lezen dat de staatssecretaris dat allemaal getoetst heeft? Eerlijk gezegd, heb ik er niets van gelezen. Ik heb zowel in de verslagen van het debat in de Tweede Kamer, het Vlaamse parlement als het Belgische parlement helemaal niets erover gelezen. Er is helemaal niet over gesproken. Er is gewoon heel snel zaken gedaan. Dat is mijn vraag juist: waar staat dat dan? Ik heb het niet gelezen in het wetsvoorstel of gelezen in de memorie van toelichting. In de memorie van antwoord is men karig daarin. Ik vertrouw de staatssecretaris natuurlijk altijd, maar ik heb het gevoel dat ik het nergens kan lezen en dat het dus hooguit exercities in hoofden zijn geweest, maar niet op papier. Als dat wel zo is, dan zie ik graag nog voordat de Kamer in tweede termijn aan het woord komt een verwijzing naar de plek waar ik dat kan vinden. Dan kan ik het nalezen.

Staatssecretaris **Albayrak**: Ik zeg het echt niet om flauw te doen, maar het grootste bewijs dat het zorgvuldig is gebeurd, is het feit dat ik hier nu sta ter verdediging van dit verdrag. De heer Kox mag toch niet verwachten van iemand die regeringsverantwoordelijkheid, een bestuurlijke verantwoordelijkheid draagt, dat die persoon een

voorstel naar de Kamer, naar het parlement laat gaan waarbij hij over één nacht ijs is gegaan wat betreft dit soort essentiële vragen over de ruimte die je hebt in je eigen Grondwet en in internationale verdragen om iets dergelijks te mogen doen? Natuurlijk is dat niet alleen in hoofden een vraag geweest. Dat is door topjuristen uitgebreid onderzocht.

De heer **Kox** (SP): Waar kan ik dat dan lezen? Waar staat dat dan op papier? Ik denk dat het nergens staat, anders had de staatssecretaris dat ons zeker toegestuurd en had zij daarnaar verwezen.

Staatssecretaris **Albayrak**: De vraag is of dat actief of passief nodig is. Wanneer er een beletsel in een verdrag staat, wanneer er een hindernis is die wij veronachtzamen, wanneer er een regel is die wij hebben gelezen en wij dit desondanks willen doen, dan kan van mij worden gevraagd dat ik actief vertel waarom ik, ondanks die regel of bepaling, toch heb besloten dit te doen. Wij zijn het nagegaan en er is op geen enkele manier een beletsel gevonden in internationaalrechtelijke verdragen. Dat is de simpele verklaring van de vraag waarom de heer Kox daar geen uitgebreide passage over heeft gevonden. Ik vind het echter inherent aan mijn verantwoordelijkheid als bestuurder om ervoor te zorgen dat de Kamer ervan uit mag gaan dat dit soort zaken zijn nagegaan als ik het parlement een dergelijk verdrag toestuur, al kan de Kamer die niet altijd zwart op wit lezen. Er is wel meer dat de Kamer niet zwart op wit kan lezen.

De heer **Kox** (SP): Nu overschat de staatssecretaris toch de positie van de regering, want de regering regeert en wij controleren. Controleren doe je onder andere om te bekijken hoe de argumentatie van de regering is en of de regering daar bronnen voor heeft. Dat ontbreekt hier. Ik ben dus erg benieuwd naar het antwoord op mijn vraag: is de staatssecretaris het met mij eens dat de hoofdregel is dat je mensen in hun eigen land gevangen zet, en dat zij, doordat dit een uniek verdrag is, er bijna automatisch toe verplicht zou moeten zijn om uit te zoeken waarom dat zo is? Zij mag niet zeggen: nou ja, ik hoor ook niet dat er iets op tegen is. Zij moet uitzoeken waarom wij een uniek verdrag sluiten.

Staatssecretaris **Albayrak**: Al die argumenten heeft de Kamer in de brieven kunnen lezen en zijn in het verdrag te lezen. Die heb ik nu deels mondeling weer gegeven. Het andere deel staat in de schriftelijke beantwoording. Ik blijf erbij dat er gekeken is naar de vraag of er beletselen zijn. Het gevolg van het feit dat het antwoord daarop nee is geweest, is dat ik hier sta. Dat ik dit verdrag verdedig, heeft te maken met die passieve en actieve manier van informatie geven aan de Kamer. In dit geval is het passief omdat het inherent is aan het feit dat een verdrag als dit wordt gesloten. Over die andere concrete vragen waarom het om een uniek verdrag gaat, kom ik zo nog te spreken.

De heer **Kox** (SP): Ik begrijp er niets van. Ik begrijp niet dat, als de staatssecretaris hier staat om een wetsvoorstel te verdedigen, daaraan inherent zou zijn dat alles wat mogelijkerwijs problematisch is, is opgelost. Wij behandelen straks het initiatiefwetsvoorstel van de heer Waalkens. Hij zal er zijn uiterste best voor doen dat zijn

## Albayrak

wetsvoorstel het hier haalt. Dat geldt ook voor de regering. De staatssecretaris kan niet van ons verlangen dat wij op voorhand aannemen dat haar argumentatie juist is, vooral niet als wij die argumentatie nergens kunnen lezen. Zij staat er niet. Er zijn geen bronnen genoemd. Er is ook heel weinig over bekend, omdat het een uniek verdrag is. Dat moet de staatssecretaris toch beter weten dan ik?

Staatssecretaris **Albayrak**: Artikel 92 GW stelt mij in staat om verantwoordelijkheden over te dragen aan internationale organisaties en andere staten wanneer het gaat om wetgeving, beheer en rechtspraak. Die rechtsgrondslag mag de heer Kox niet onbekend zijn. Die hebben wij genomen om dit verdrag te maken. Vervolgens is de vraag aan de orde, die de heer Kox zo expliciet stelt, namelijk: als het van onze Grondwet mag, zijn er dan internationale verdragen waarin de rechtspositie van gedetineerden is geregeld, die daaraan in de weg staan? Mijn antwoord daarop is: nee. Ik meen dat hij dat ook in de schriftelijke beantwoording wel had kunnen lezen, maar misschien niet precies in de expliciete vorm die hij had gewenst. De heer Kox moet mij echter geen woorden in de mond leggen. Ik zeg niet dat ik het verdrag hier niet wil verdedigen. Ik doe juist niet anders. Ik wilde zeggen dat er geen beletsel is; dat hebben wij getoetst. Voor mij als bestuurder is dat een vanzelfsprekendheid, maar voor de heer Kox misschien niet. Het feit dat wij niet voorbij zijn gegaan aan een regel waarvan hij mocht verwachten dat wij daaraan gehouden waren, heeft ertoe geleid dat er geen expliciete passage is gewijd aan alle passieve conclusies die zijn getrokken. Ik maak het misschien moeilijker dan het is, maar volgens mij begrijpt de heer Kox wel wat ik wil zeggen. De conclusie hiervan is het belangrijkste: er zijn geen internationale bepalingen die er aan in de weg staan om het verdrag op deze manier te sluiten. Voor zover de heer Kox het een gemis vindt dat hij daarover schriftelijk geen uitgebreidere argumentatie heeft ontvangen, hoop ik dat mijn mondelinge toelichting hem wel enigszins geruststelt.

Bij de onderhandelingen met België hebben wij uiteraard steeds voor ogen gehad dat de fundamentele garanties van allereerst onze eigen Grondwet wat betreft de vrijheidsbeneming volledig worden gerespecteerd. De vragen die de Kamer stelde in het verslag waren voor mij aanleiding om hier schriftelijk zo uitgebreid bij stil te staan. De Grondwet, artikel 15, bepaalt dat iemand aan wie zijn vrijheid ontnomen is, aan de rechter om zijn invrijheidstelling kan verzoeken en dat die rechter ook de onmiddellijke invrijheidstelling kan gelasten indien hij oordeelt dat de vrijheidsontneming onrechtmatig is. Op grond van de toepassing van het Belgisch recht is de toegang tot de Belgische rechter verzekerd. Dat is uitdrukkelijk in het verdrag geregeld. Daarmee wordt voldaan aan een van de eisen van onze eigen Grondwet. De Belgische rechter is bevoegd over de vrijheidsbeneming van de Belgische gedetineerden die in Tilburg worden geplaatst. Dat zijn mensen voor wie een onherroepelijk vonnis geldt. Een rol voor de Nederlandse rechter daarbovenop is, ook in mijn ogen, overbodig. Het zou anders zijn als wij geen vertrouwen zouden hebben in de Belgische rechtspleging, maar als dat het geval was, was dit verdrag wat mij betreft niet eens gesloten.

Ik deel de opvatting van de heer Van de Beeten dat bij een toenemende samenwerking, zowel internationaal als

Europees, die vragen nog nader moeten worden bestudeerd. Daar hebben wij de gelegenheid voor in de vorm van de Staatscommissie Grondwet, waaraan hij zelf ook refereerde. Ik wil hem en de heer Kox die zich bij dit verzoek aansloot, graag nogmaals toezeggen dat ik de voorzitter van de staatscommissie, mevrouw Thomassen, zal vragen om in de werkzaamheden van de commissie ook dit vraagstuk en specifiek het verdrag met België te betrekken.

De heer Van de Beeten sprak over een morele en in een later stadium wellicht juridische plicht van staten om elkaar in die internationale samenwerking te helpen. Ik denk dat ik die passage nog eens op papier nalees en onder de aandacht breng van de commissie, want ik vond dat hij dat werkelijk mooi verwoordde en daarmee een belangrijke bijdrage leverde aan de wording van dit verdrag en de wetsgeschiedenis. Ik denk dat het een vraagstuk is waarover wij nog lang zullen spreken. Het is natuurlijk pionierswerk. Het is een uniek verdrag, zoals de heer Kox steeds herhaalt. Dat is het niet alleen in Europa, maar in de hele wereld. Ik denk dat er nog veel vragen zullen volgen tijdens de tenuitvoerlegging, bijvoorbeeld over praktische zaken. Ik denk dat het goed is om hier in ieder geval te onderschrijven dat die morele plicht, zeker als het gaat om Europese samenwerking, in heel veel gevallen al is omgezet in een juridische plicht. Ik wijs op overeenkomsten, richtlijnen, strafrechtelijke samenwerking, de tenuitvoerlegging van straffen, het overnemen van gedetineerden van eigen nationaliteit en het Europees arrestatiebevel. Wij zijn zó ver. De voorbeelden zijn bekend. Ik denk dat in dit geval specifiek die morele plicht er zeker is. Zo is die ook door mij gevoeld, maar hij moet niet worden opgevat als een morele plicht om een eenzijdig probleem van België op te lossen. Hier zit echt een evident Nederlands belang aan vast. Dat wil ik hier nogmaals onderstrepen. Dat zou in dit geval ook impliceren dat die morele plicht in ieder geval ook aan Belgische zijde zo wordt gevoeld. Maar het zijn wel heel bijzondere omstandigheden die zich toevallig zo in combinatie met elkaar voordoen. Het gaat om het cellentekort in België en het cellenoverschot in Nederland. Verder gaat het om de aanwezigheid van een infrastructuur in de regio waar wij in Nederland die capaciteit nog even wilden houden in combinatie met de locatie Wortel op 30 kilometer afstand van Tilburg. Daarmee was de samenwerking al vrij gemakkelijk te leggen. Voorts gaat het om de eenheid van taal. Ik zou alle argumenten nogmaals kunnen noemen.

Het is een uniek verdrag op dit moment. De kans dat zich in de toekomst nogmaals omstandigheden zullen voordoen in de combinatie zoals wij die hier hebben gezien, die ertoe zullen leiden dat zo'n praktische samenwerking met een ander buurland tot stand zal kunnen komen, lijkt mij – ik wil niet zeggen "vrij irrealistisch" – erg klein, maar ik wil hem ook niet uitsluiten. Als in de toekomst zich nog zo'n situatie voordoet waarin alle partijen ervan overtuigd zijn dat ze erbij te winnen hebben en dat het een wezenlijk probleem oplost, en als partijen het eens worden over de manier waarop die samenwerking dient plaats te vinden, dan sluit ik niet uit dat het nog een keer gebeurt. Sterker nog, ik denk dat het een mooi voorbeeld is voor alle Europese landen, die ook aan hun grens voorbeelden hebben waarbij ze een dergelijke samenwerking zouden kunnen zoeken. Dat is precies de reden waarom ik samen met de Belgische minister van Justitie de collega's in de

## Albayrak

JBZ-raad op de hoogte heb gesteld van wat wij doen, waarom wij het doen en hoe wij het doen. Er was behoorlijk veel belangstelling.

Zoals de Kamer zal begrijpen, zijn de voorbereidingen al in volle gang. De komst van de Belgische gedetineerden wordt ook al operationeel voorbereid. Ik heb al de berichten gelezen dat er geen interesse zou zijn en dat men de gevangenis niet vol zou krijgen, maar die berichten zijn echt uit de lucht gegrepen. Uit de laatste cijfers blijkt dat er inmiddels 400 gedetineerden aan Belgische zijde geselecteerd zijn. Dat zijn deels mensen die vrijwillig hebben aangegeven dat zij in aanmerking willen komen voor een plaatsing in Nederland en deels is dat ook op aanwijzing. Natuurlijk gaat het niet op basis van vrijwilligheid, maar er zijn mensen die zelf hebben aangegeven dat zij dit zelf willen. Er zijn dus 400 dossiers geselecteerd. Ook de praktische overbrenging wordt nu operationeel voorbereid. Wij hopen volgende week al, eind januari, de gevangenis waar nu nog circa 100 mensen zitten – ik geloof 111 – leeg te hebben. Wij zitten nu middenin de concrete planning.

Ik ga in op de wat specifiekere vragen van de heer Kox: zijn wij slimmer, waarom is dit verdrag uniek, waarom is dit nog nooit voorgekomen? Ik denk dat het niet zozeer een kwestie is dat wij slimmer zijn dan al die andere landen die dit nog niet hebben gedaan. Het gaat om de unieke combinatie van omstandigheden die mogelijk maakt dat er net over de grens een parallele situatie ontstond van overschot en tekort. Ook gaat het om de vergelijkbare rechtsposities van gedetineerden. Het penitentiair recht is bijna identiek in beide landen. Deze zaken hebben gemaakt dat dit mogelijk is. Dat zegt iets over ons en niets ten nadele van al die landen die het nog niet hebben gedaan.

De heer Kox heeft verder gevraagd of het principe niet zo moet zijn dat landen hun eigen gevangenen huisvesten. Dat is het uitgangspunt, maar geen regel, geen afspraak. Het is wat mij betreft een uitgangspunt dat staten als eerste zelf verantwoordelijk zijn voor de tenuitvoerlegging van de vonnissen die in het betreffende land zijn uitgesproken. Er is dus echt geen rechtsbeginsel of verdrag dat verhindert om samen te werken bij de tenuitvoerlegging van die straffen.

De heer **Kox** (SP): Mag ik de staatssecretaris dan vragen waar zij in de literatuur gevonden heeft dat dit niet zo zal zijn? Volgens mij is het algemene uitgangspunt wel degelijk dat het land dat zichzelf het monopolie geeft om mensen tot gevangenisstraf te veroordelen, daar ook zelf voor moet zorgen. Men krijgt internationaal het recht om dat te doen, maar wordt er daardoor ook internationaal aan gehouden om er zelf voor te zorgen. Ik begrijp eigenlijk helemaal niet waarom dat allemaal niet bestudeerd is. De staatssecretaris zegt: het is geen afspraak, geen regel, maar als het anders uitkomt ... Maar zo is het volgens mij echt niet, hoor. De staat moet voor de eigen gevangenen zorgen. Dat is internationaal de hoofdregel. Je kunt dat aan alle kanten van de wereld vragen. Volgens mij is dat de hoofdregel. Er is voldoende over geschreven.

Staatssecretaris **Albayrak**: Maar als u "volgens mij" zegt, ligt de bewijslast bij u. Mag ik de vraag omdraaien? U zegt zo stellig dat dat een regel is die ook nog ergens opgeschreven moet zijn. Kunt u mij ook maar één verdrag of bepaling uit een wet, of een nationaal of

internationaal verdrag noemen die het afsluiten van dit verdrag in de weg zou staan?

De heer **Kox** (SP): Ik denk dat u in het EVRM al heel snel iets zult vinden, en dat u binnen een half jaar in Straatsburg de eerste zaak op dat punt zult hebben. Er is een bepaling waarin staat dat gevangenis buiten je eigen land niet worden geaccepteerd; daarom zijn zij er ook niet. Als je vroeger werd verbannen, gebeurde dat nog naar een eiland in je eigen rijk, want je moet voor je eigen gevangenen zorgen. Dat moet u toch weten? Dat moeten uw ambtenaren u toch hebben verteld? Dat zegt niet dat je daarvan nooit zou kunnen afwijken. De heer Van de Beeten heeft een aantal voorbeelden gegeven, zoals dat er internationale rechterlijke verzoeken komen voor een probleem dat anders niet kan worden opgelost. Maar hier hebben wij het over een deal. Ik denk niet dat die afspraken daarop betrekking hebben. Dat moet u toch ook hebben gelezen?

Staatssecretaris **Albayrak**: Jazeker. Natuurlijk hebben wij ook naar het EVRM gekeken; ik heb het daarnet met name genoemd. Volgens mij vereist het EVRM niet veel meer dan dat er een wettelijke basis moet zijn voor de vrijheidsontneming en dat er een toegang tot de rechter moet zijn die de vrijheidsontneming op rechtmatigheid toetst. Ik heb u net verteld waarom onze eigen Grondwet ons in staat stelt om de Belgen dat te laten doen, en de manier uiteengezet waarop het in België is geregeld. Daarmee voldoen wij volgens mij in ruime mate aan de eisen die in het EVRM worden gesteld.

De heer **Kox** (SP): Nee, in het EVRM staat dat je voor je eigen gevangenen moet zorgen. Als je buiten je eigen land wordt gebracht, heb je in een keer een heel groot probleem, want in dat andere land is jouw recht niet toepasbaar. Misschien is deze constructie EVRM-proof, maar dat is nog maar zeer de vraag. Wij zijn zo druk geweest met het maken van die deal; ik bestrijd u daar niet in. Ik ben ook heel blij voor al die mensen die hier kunnen blijven werken, maar toch hebt u dat andere niet onderzocht. Volgens mij is het niet onderzocht.

Staatssecretaris **Albayrak**: Die stelling van u klopt echt niet; de Belgen blijven verantwoordelijk voor hun eigen gedetineerden. De straffen worden ten uitvoer gelegd in een in Tilburg gehuurde gevangenis, maar onder Belgisch recht, met een Belgische directie en een Belgische rechter die de straffen heeft opgelegd. Die blijft verantwoordelijk als er weer een gang naar de rechter zou zijn. U moet zich voorstellen dat de gevangenis in Wortel de moederlocatie is; daar worden gedetineerden ingenomen. Zij worden uitgeplaatst op een locatie 30 km verderop, weliswaar in Nederland, maar daartegen verzet zich in dit geval geen enkele nationale of internationale regel.

De heer **Kox** (SP): Dat zegt u nu wel, maar de Belgen worden in Nederland geplaatst. Dat is nergens anders in de wereld het geval. Uw stelligheid is dus al vreemd, want het gebeurt nergens anders. Dat zou een reden kunnen zijn; a contrario zou je je kunnen afvragen waarom wij het doen als het nergens gebeurt. U zegt dat het gewoon kan, maar je kunt gevangenen eigenlijk niet in een ander land zetten. Misschien houdt u het hier, maar u hebt het niet getoetst.



## Albayrak

Staatssecretaris **Albayrak**: Mag ik vragen welk artikel van het EVRM u bedoelt? Waar staat zo stellig dat de straffen alleen in het eigen land ten uitvoer mogen worden gelegd?

De heer **Kox** (SP): Volgens mij in artikel 4.

De **voorzitter**: Mag ik u vragen deze discussie te beëindigen? Het is nu een beetje op en neer pingpongen. Wij hebben nog een tweede termijn.

Staatssecretaris **Albayrak**: De heer Kox zegt zo ongeveer ter inleiding van elke zin "volgens mij".

De heer **Kox** (SP): Dat is een beetje flauw. Ik heb gesproken met wetenschappers die volgens mij ook voor deze staatssecretaris tot de hoogste autoriteiten in het land behoren. Ook die spreken hun twijfels uit; dat hebben zij trouwens ook al eerder in deze zaal gedaan. Verder heb ik gesproken met betrokkenen. U moet niet doen alsof ik, als ik "volgens mij" zeg, een beetje ins Blaue hinein sta te praten. Ik kan u zeggen dat ik mij op deze zaak redelijk goed heb voorbereid.

Staatssecretaris **Albayrak**: Daaraan twijfel ik niet. Dit is natuurlijk een uniek verdrag, waaraan ook kanten zitten die in de praktijk moeten worden beproefd. Natuurlijk zullen vele internationaalrechtelijke juristen met interesse kijken naar wat hier gebeurt. Maar ik heb gezegd dat wij ter voorbereiding van dit verdrag al het juridische voorwerk hebben gedaan, ook met de beste juristen en wetgevingsjuristen, die zowel de nationale Grondwet, andere wetten en het penitentiair recht, als ook het internationaal recht erop hebben nageslagen om te bekijken of er maar één regel in stond die ons kon beletten dit zo te doen. Het antwoord daarop – ik zeg het nogmaals – was nee. Ik sluit inderdaad niet uit dat er in België een gedetineerde opstaat die gaat klagen bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Dat zien wij dan wel. Ik zal de verdediging van die zaak van harte op mij nemen, ook gelet op het internationaal recht.

Zoals gezegd, wijken we hiermee weliswaar af van het uitgangspunt dat de vonnissen primair in het eigen land geëxecuteerd moeten worden, maar in het kader van de Europese samenwerking is dit een innovatieve samenwerking die mogelijk ook navolging krijgt. Dat past in ieder geval ook in de Europese samenwerking zoals ik die nastreef. Ik hoop werkelijk dat het een inspiratiebron voor andere landen zal zijn. Wij krijgen regelmatig vragen over de nadere uitwerking van dit verdrag, maar de unieke omstandigheden maken ook wel dat het zich misschien niet heel snel zal herhalen.

Dat is echt iets anders dan dat ik het nodig zou achten om op Europees niveau een dergelijke regeling te maken. De inrichting en het beheer van de penitentiaire capaciteit zijn en blijven zaken van de nationale lidstaten en niet van de Europese Unie, ook onder het Verdrag van Lissabon.

Verder blijkt uit het verdrag dat ook deze afspraken niet gemakkelijk zijn om te zetten in regelingen tussen alle lidstaten van de Unie. Wil de regeling uitvoerbaar zijn, dan zal rekening moeten worden gehouden met de zeer specifieke omstandigheden van de landen die erbij betrokken zijn. Alleen al om die reden voorzie ik geen initiatief tot een soort Europese regeling die lijkt op dit verdrag.

De heer Kox sprak over berichten over de geheime gevangenschappen van de Verenigde Staten in Europese lidstaten. Polen en Roemenië werden genoemd. Ik heb hem die vergelijking met verbazing zien trekken, omdat zij op ongeveer alle onderwerpen ontzettend mank gaat. In geen enkel opzicht is dit te vergelijken met wat wij hier doen. Misschien wel ten aanzien van de feitelijke detentie, maar de manier waarop dit tot stand is gekomen, namelijk met instemming van beide landen met een vergelijkbaar rechtssysteem, met een rechtsgang waaruit een onherroepelijke uitspraak door de rechter in een van die landen is gevolgd en met volledige transparantie van de afspraken en de tenuitvoerlegging, maakt dat ik mij een beetje teleurgesteld voelde.

De heer **Kox** (SP): De staatssecretaris teleurstellen, zou ik het ergste vinden wat ik zou kunnen doen. Ik wil haar dan ook graag nog even helpen. Ik heb gezegd dat het hier niet over het criterium "geheim" gaat – dat is iets heel anders – of over de aard van de gevangenen, maar om het feit dat de regering van de Verenigde Staten met de regeringen van Roemenië en Polen overeen is gekomen dat zij een gevangenis mochten hebben op dat grondgebied. Toen door toedoen van de Raad van Europa boven water kwam dat die gevangenis bestonden, riepen Roemenië en Polen om het hardst dat zij die natuurlijk niet hadden, natuurlijk omdat zij wisten dat het internationaalrechtelijk niet acceptabel is dat je gevangenis ten behoeve van een derde staat hebt. Ik heb alleen maar vergeleken wat vergeleken kan worden. De staatssecretaris heeft gezegd dat er geen andere extraterritoriale gevangenis bestaan. De enige die er waren, waren de Amerikaanse. Die zijn internationaal alom bekritiseerd, omdat ze geheim waren, omdat ze gebaseerd waren op een foute interpretatie van de regels en omdat ze in een ander land waren. Dan doe ik toch niets om de staatssecretaris teleur te stellen?

Staatssecretaris **Albayrak**: Sterker nog: u helpt mij, want een betere argumentatie waarom deze vergelijking werkelijk niet opgaat, heb ik niet gegeven. Ik heb mijn argumentatie gegeven, maar u vult die zo optimaal aan met voorbeelden dat we er hier maar niet verder op moeten ingaan. Ik zie die vergelijking niet. De omstandigheden waaronder die detentie heeft plaatsgevonden, zijn zo afwijkend van het verdrag tussen België en Nederland dat ik werkelijk niet begrijp dat u ook maar denkt aan die vergelijking.

De heer **Kox** (SP): Misschien komt dat doordat ik ook enige juridische opleiding heb gehad en mij internationaal met deze zaken bezighoud. U zegt dat er geen voorbeelden zijn omdat uw verdrag uniek is. Ik zeg dat er één ander recent voorbeeld is. Dat werd totaal bestreden door de internationale gemeenschap, omdat dat niet mocht. Ik heb het over de gevangenis die door de VS werden geëxploiteerd in Roemenië en in Polen. Toen dat uitkwam, wisten de regeringen van Roemenië en Polen niet hoe snel zij moesten zeggen dat die gevangenis niet bestonden, omdat zij begrepen dat dit in het internationale recht niet toelaatbaar was. Daarmee zeg ik helemaal niets over ons akkoord met de Belgen. Daar gaat het helemaal niet over. U zegt dat er geen enkel beletsel is tegen gevangenis op buitenlands grondgebied. Ik zeg dat daar wel beletsel tegen is. Ik zeg

## Albayrak

ook dat er een a contrarioredeenering is: als er geen beletsel is, waarom bestaat het dan nergens? En ik geef het enige voorbeeld dat er was, namelijk de Amerikaanse gevangenis. Wij waren het er in de gehele wereld over eens dat die niet terecht waren. Als u die redenering een ondersteuning van uw visie vindt, moeten wij in de tweede termijn nog eens heel goed hierover praten, want ik zeg niets bijzonders en u moet dat ook allemaal weten.

Staatssecretaris **Albayrak**: De heer Kox gaat over zijn eigen inbreng, maar voor de derde keer werp ik die vergelijking verre van mij.

Dan het aantal voorlopige gehechten in België. De heer Kox had het over 40%, het hoogste aantal, en vroeg of ik de Belgen daar in dit hele proces op heb aangesproken. Toen hij dat uitsprak, heb ik de meest recente cijfers nog even laten uitzoeken. Het gaat om 34% voorlopig gehechten in Belgische gevangenis. In Nederland is dat 40% en is het percentage dus hoger. België is dus niet de koploper in Europa. Ik heb alleen de vergelijking met Nederland gemaakt, maar ik kan mij voorstellen dat in andere landen de percentages vergelijkbaar of hoger zijn.

De heer Kox vroeg ook naar de geweldsinstructie en vroeg wat de PIW'ers, de inrichtingswerkers, allemaal wel of niet mogen. Hij noemde het voorbeeld van de handboeien. De Nederlandse geweldsinstructie blijft gelden, dus met alle bevoegdheden en alle middelen. Daar verandert helemaal niets aan. Het is dus niet zo dat er geen handboeien gebruikt mogen worden. Dat geldt zowel voor de detentie in Tilburg als voor het vervoer.

De heer Kox vroeg of België eigenstandig kan besluiten om meer mensen bijvoorbeeld in één cel te plaatsen dan volgens de Nederlandse norm. Nee, België is gebonden aan de Nederlandse capaciteit in de gevangenis. We beginnen met 500, met een mogelijke uitgroei naar een totale capaciteit van 681. Dat hebben we bepaald in artikel 3 van het verdrag. Voor de volledigheid is het goed om te zeggen dat de norm in Tilburg inhoudt dat er 249 eenpersoonscellen, 33 tweepersoonscellen, 1 vierpersoonscel, 3 zespersoonscellen en 43 achtpersoonscellen zijn. Die laatste gebruiken wij nu nog niet voor acht mensen, omdat wij nog niet met de volledige capaciteit draaien. Volgens mij beginnen we met vier personen of iets dergelijks. In die achtpersoonruimten plaatsen wij nu dus in principe vier mensen. Als de Belgen meer capaciteit vragen, hebben wij zalen, zoals wij ze noemen, waar acht mensen kunnen verblijven.

De heer Kox vroeg wat er gebeurt in het geval van een ontvluchting. Ik heb al deze vragen in principe al schriftelijk beantwoord. Ik excuseer mij dus alvast als ik informatie geef die de Kamerleden al gelezen hebben. Ik kan er geen ander antwoord op geven, omdat wij de afspraken precies zo hebben gemaakt als ik al heb meegedeeld. Bij een ontsnapping maakt het nogal uit of het een ontsnapping met geweld is of zonder geweld. Bij een ontsnapping zonder geweld komt er een SIS-signalering in het kader van het Schengen Informatie Systeem. Dan zullen de Belgen een Europees arrestatiebevel uitvaardigen op grond waarvan wij gehouden zijn om iemand aan te houden indien hij zich nog op Nederlands grondgebied bevindt. Betrokkenen kunnen ook voor korte tijd worden aangehouden in afwachting van een dergelijke signalering.

De situatie is anders als er sprake is van toepassing van geweld tijdens de ontsnapping. Dan is een strafbaar feit naar Nederlands recht gepleegd. Op grond daarvan kan de Nederlandse politie onmiddellijk optreden. Het is dan vooral aan het Nederlandse Openbaar Ministerie om daar gevolg aan te geven en ook om te bepalen welk gevolg daaraan zal worden gegeven. De procureur des Konings, in dit geval in Turnhout, met wie wij de nadere afspraken hebben gemaakt, zal ook in dat geval een Europees aanhoudingsbevel moeten uitvaardigen, met het oog op de overlevering van betrokkenen voor de verdere tenuitvoerlegging van de straf in België.

De **voorzitter**: Dit is de laatste interventie van de heer Kox.

De heer **Kox** (SP): Ik vind ook dat wij te veel hier staan, maar er is ook te veel onduidelijk. De staatssecretaris zegt hoe alles gaat, maar de werkelijkheid is dat wij zes regels hebben. Artikel 12 regelt de hele ontvluchting. Ik kan niet anders dan mij baseren op het wetsvoorstel dat voorligt en daarin staan zes regels. Er staat wel in wat er moet gebeuren en wie wie op de hoogte moet stellen, maar de procedure ontbreekt. De staatssecretaris geeft toe dat er een procedure is. Die hebben wij niet ontvangen en die kennen wij niet. Wat is de status van die zaken die zij noemt? Is dat een onderliggend stuk, is dat een voorbereiding op het civielrechtelijk akkoord? De staatssecretaris verwijst voortdurend naar zaken die wij niet hebben gekregen. Ik kan dus niet anders dan om verheldering vragen.

Staatssecretaris **Albayrak**: Ik heb daarvoor alle begrip. Voor een deel vraagt de heer Kox naar zaken die hij al op schrift heeft gekregen en voor een deel probeer ik ook naar eer en geweten antwoord te geven op de mondelinge vragen die hij bij het debat inbrengt.

De nadere uitwerking zit inderdaad in de samenwerkingsovereenkomst. Een van de vragen was waarom dat privaatrechtelijk is en niet publiekrechtelijk. Dat is omdat het om diensten gaat, om een de facto overeenkomst die geen publiekrechtelijk karakter heeft. Het zijn diensten als de nutsvoorzieningen en medische voorzieningen waarvoor privaatrechtelijke betalingsregelingen plaatsvinden. Dat betekent niet dat hier sprake is van een privatisering, omdat er op geen enkele manier een afspraak is tussen marktpartijen. Wij dragen het beheer van de gevangenis ook niet over aan een Belgische marktpartij of aan een bedrijf of onderneming. Het is een afspraak tussen twee overheden die nader wordt uitgewerkt, ook als het gaat om de dienstverlening en de betaling die daartegenover staat. Wij hebben deze constructie uitgewerkt. Er is zorgvuldig gekeken welke de best mogelijke vorm is om dit goed te regelen en om zo veel mogelijk misverstanden te voorkomen.

Voor alle vragen is het wellicht belangrijk op te merken dat, op het moment dat zich in de praktijk situaties voordoen waarop wij nog geen antwoord hebben voorzien – en die situaties zullen zich ongetwijfeld voordoen – wij erin hebben voorzien dat de projectleiders aan Nederlandse en aan Belgische zijde voor de duur van dit verdrag blijven functioneren. Zij staan nauw met elkaar in contact over problemen die zich voordoen. Hierin hebben de Belgische directeur en de Nederlandse beheersfunctionaris ook een rol. Op het moment dat zij er niet uitkomen, kunnen zij het probleem

## Albayrak

ambtelijk hoger opschalen. Uiteindelijk kunnen de Belgische minister van Justitie en ik, indien nodig, de knoop doorhakken.

Er is ook voorzien in een procedure om de onduidelijkheden al gaande weg te nemen.

De heer **Van de Beeten** (CDA): De heer Kox vroeg naar de rechtsgrondslag van de praktische uitvoering zoals de staatssecretaris het nu beschrijft. Volgens mij is dat simpelweg in artikel 16 van het verdrag te vinden. Daarin staat wat te doen in de strafrechtelijke samenwerking met het oog op onvrijwillige terugkeer in detentie. Volgens mij beantwoordt dat de vraag van de heer Kox.

Staatssecretaris **Albayrak**: Ik heb nog een drietal vragen te beantwoorden.

De **voorzitter**: Ik verzoek u om zo spoedig mogelijk tot een afronding te komen.

Staatssecretaris **Albayrak**: Dat gaat zeker lukken. Op het moment dat er in de inrichting een strafbaar feit wordt gepleegd, is het Nederlands strafrecht van toepassing. De hoofdofficier van Justitie in Breda heeft inmiddels toegezegd dat de plaatselijke hoofdofficier de contactofficier wordt voor de PI Tilburg.

Er is gevraagd hoe het klachtenrecht en het onafhankelijk toezicht is geregeld. Wij hebben dat hier op orde, maar hoe zit dat bij de Belgen? Elke Belgische inrichting kent een commissie van toezicht. Dat is een vergelijkbaar systeem als wij hier hebben. Deze commissie bemiddelt de klachtzaken van gedetineerden. De gedetineerde heeft toegang tot de onafhankelijke rechter die over hun klacht kan oordelen. Bij klachten over vervoer kan de gedetineerde zich richten tot de Belgische directeur, tot die in Tilburg of die in Wortel. De gedetineerde valt primair onder Wortel, maar de tenuitvoerlegging vindt plaats in Tilburg. Het recht en de rechtspositie van de Belgische gedetineerde blijft echter gelden volgens het Belgische recht.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Dank aan de staatssecretaris voor haar antwoorden. Ik heb vier opmerkingen. De eerste is naar aanleiding van het debatje van zo-even. De tweede opmerking is over het debatje tussen de staatssecretaris en de heer Kox. De derde opmerking betreft de grondwettelijkheid en de vierde het quid pro quokarakter van het verdrag. De staatssecretaris wees daarop.

Ik begin met mijn opmerking naar aanleiding van het debatje tussen de staatssecretaris en de heer Kox. De staatssecretaris sprak van passieve en actieve informatieplicht. Die termen zullen ongetwijfeld veelvuldig vallen in de boezem van het kabinet. Ik vraag mij echter af of die hier van toepassing zijn. In de gedachtewisseling met deze Kamer kan zij niet enkel zeggen: ik zou hier niet staan als ik de overtuiging heb dat het niet deugt. Wij hebben allen heel veel persoonlijk vertrouwen in de staatssecretaris. Wij trachten hier echter wel een debat op argumenten te voeren.

Dat brengt mij bij mijn opmerking over dit debatje. De vragen van de heer Kox waren zeker niet zinloos of zonder betekenis. Laat ik als voorbeeld nemen wat er gebeurt als er onverhoopt brand uitbreekt in de

gevangenis in Tilburg. Moeten slachtoffers van zo'n brand de Nederlandse Staat aanspreken of de Belgische? In het geval van gedetineerden die in België zijn afgestraft, van Belgische of niet-Belgische afkomst, waarvan de executie van hun straf in Nederland plaatsvindt en die bij zo'n brand letsel oplopen of komen te overlijden, is dat geen onbelangrijke vraag. Een en ander hangt samen met het gegeven dat het een beginsel is van constitutioneel en internationaal recht dat de staat die straft, de zorgplicht heeft voor de gestraften en voor de executie van de straf.

Omgekeerd mag een afgestrafte verwachten dat de straf op een humane manier wordt uitgevoerd en dus ook onder voorwaarden die voor hem humaan zijn in een concreet geval. Als een Belg naar Polen wordt overgebracht om daar door Poolse penitentiaire inrichtingswerkers te worden bewaakt en bejegend, kan die zeggen: dit is een heel andere cultuur dan ik gewend ben, ik heb een taalprobleem en ik zit ver van mijn familie. Dat doet zich hier niet voor. Daarom is het ook allemaal volstrekt acceptabel wat de staatssecretaris hier verdedigt, binnen de hier afgesproken constellatie. Dat de heer Kox de staatssecretaris vraagt of zij zich van een en ander heeft vergewist en daarbij stil heeft gestaan en dus vraagt om inzicht te bieden in de gedachtegang van het kabinet, is legitiem in de parlementaire verhouding tussen Kamer en kabinet.

Dan het punt van de Grondwet. Als ik ervan overtuigd zou zijn dat sprake is van strijd met de Grondwet moet ik mijn fractie natuurlijk adviseren om tegen het goedkeuringverdrag te stemmen. Ik zie wel een spanning. Beter gezegd, er schuurt wat. Dat heeft te maken met de omstandigheid dat de Grondwetgever natuurlijk niet alle actuele ontwikkelingen die zich in onder andere de internationale verhoudingen voordoen onmiddellijk verdisconteert in de Grondwet. De gedachtegangen van de jaren vijftig en tachtig over de artikelen 90 en volgende in de Grondwet zijn in een ander licht komen te staan door de ontwikkeling van de Europese Unie en de Europese rechtsorde et cetera. Vandaar het verzoek om dit bij de staatscommissie onder de aandacht te brengen. Strikt genomen moet je echter zeggen dat er wat schuurt.

De staatssecretaris heeft een ander punt laten liggen. Zij hoeft er ook niet op in te gaan. Ik hoop immers dat de staatscommissie dat doet. Ik doel op het ontbreken van een beslissing van een internationale organisatie in dit geval, in vergelijking met de andere casussen. Dat is een relevant punt.

Tot slot het quid pro quokarakter. Nederland krijgt er in financiële zin wat voor terug. Je kunt niet zonder meer zeggen dat als België tot heenzending moet overgaan onze veiligheid daardoor bedreigd wordt. Zo zie ik het niet. Dat hoeft wat mij betreft ook niet in het kader van de samenwerking, omdat wij nu inderdaad naar onze overtuiging binnen de Europese Unie een zodanige mate van lotsverbondenheid hebben, dat je ook zonder een rechtstreeks "quo" kunt afspreken dat je op dit terrein met elkaar samenwerkt. Ook in dat opzicht steun ik de grondgedachte achter dit verdrag.

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Op geen enkele manier suggereert mijn inbreng dat de staatssecretaris, de regering, iets onoorbaars zou doen, dat dit een flagrante

## Kox

fout is. Als ik iets ergens mee vergelijk, wil dat niet zeggen dat ik het in dezelfde positie zet. Het is een redelijke deal, maar mijn stellige overtuiging is dat de deal zich voordeed en dat er werd gedacht: is er iets dat zich daartegen op het eerste gezicht verzet? Nee? Dan doen wij dat.

De staatssecretaris zegt: wij zijn al volop bezig, de voorbereidingen zijn al volop gaande. Ik zal haar daarover vandaag niet zwaar vallen, maar het kan eigenlijk niet. Wij moeten vandaag nog beslissen. Nu zijn wij als Eerste Kamer wel wat gewend, namelijk dat er al wordt gewerkt terwijl wij nog aan het denken zijn. Of wij het probleem van de een kunnen oplossen door het probleem van de ander op te lossen, is een heel terechte en relevante vraag. De oplossing is ook een keurige oplossing. Maar het gaat allemaal zo snel, zo gehaast. De regering kan niet zeggen dat zij daarom niet goed nagaat of het ook past in het internationale rechtstelsel. Deze vraag had ook gesteld moeten worden. Dat de staatssecretaris zegt dat het allemaal is nagegaan, maar niet op papier staat, vind ik toch een probleem. Ik denk namelijk dat er over dit onderwerp niet zulke heel dikke boeken zijn geproduceerd. De staatssecretaris zegt dat er geen beletsel is om een gevangene in een ander land te zetten, maar daarover is echt wel het een en ander geschreven. De staatssecretaris kan een andere redenering volgen, maar de regel is dat je dit niet doet en dat manifesteert zich in het feit dat het niet gebeurt. Als je daarvan afwijkt, moet jij dat bewijzen. Dan kun je niet zeggen: zolang er niemand roept, is er niets aan de hand. Wij hebben hier namelijk geen wetgeving die is gebaseerd op het principe van trial and error, waarbij je allemaal nog naar Straatsburg kunt gaan om te kijken of het deugt. Nee, dat moeten wij vooraf doen. Wij zijn als wetgever verplicht om dat vooraf te bekijken.

Als de staatssecretaris toch nog zegt dat zij nu bericht krijgt van haar ambtenaren of zich herinnert dat zij bepaalde stukken heeft gekregen of heeft geproduceerd waarin die vergelijking is gemaakt, waarin is gesteld hoe dit zich verhoudt tot de hoofdregel, wat de plussen en de minnen zijn en wat ertegenin gebracht zou kunnen worden, dan zou ik het fijn vinden als de Kamer die alsnog zou krijgen. Dit verdrag is, zoals zij zegt, uniek dus wij moeten nog maar zien hoe het ermee zal gaan. Dit verzoek lijkt mij wel redelijk.

Als die stukken er niet zijn, dan vind ik dat wij een verdrag op dun ijs hebben gesloten. Ik vind niet dat wij dat moeten doen en dit was ook niet nodig geweest als wij onszelf wat meer tijd hadden gegeven. Die Belgische boeven lopen niet vrij rond, die zitten gewoon in de gevangenis aan de overkant van de grens. Het is dus geen acuut probleem. Sterker nog, het probleem is chronisch in België. Het bestaat al jarenlang. Daarom is het CPT, het Committee for the Prevention of Torture, al jaren met België bezig. Ik vertrouw het antwoord van de staatssecretaris volledig dat België geen koploper is, dat het een lager percentage heeft. Voor zover ik mij herinner, noemde de minister zelf echter twee weken geleden nog in het Vlaams Parlement en in de Belgische Senaat misschien geen 40%, maar wel 39%. Volgens de Belgen zijn zij koploper. Dat werd niet weersproken, noch in de Senaat noch in het Vlaams Parlement. Maar als wij betere cijfers hebben dan de Belgen over hun eigen gevangenisbeleid, dan ben ik natuurlijk bereid om die waarheid van de staatssecretaris aan te nemen.

De staatssecretaris zegt dat er een evident Nederlands belang is. Dat ben ik met haar eens als je het tot die kleine deal beperkt. Een klein belang is ook een goed belang, maar het belang kan niet zijn dat de Belgen mensen gaan wegzenden als wij geen gevangenen beschikbaar stellen. België heeft ook geen gevangenen geopend voor ons, toen wij dat deden. Verder is dit een tijdelijke regeling. Het is zeer de vraag of het probleem met het Belgische bouwprogramma in twee jaar is opgelost. Als ze doorgaan op de manier waarop ze op dit moment bezig zijn, dan ben ik ervan overtuigd dat ze over twee jaar nog steeds een probleem hebben. Dan zullen wij, denk ik en mag ik toch hopen, geen gevangenen gaan bouwen om in die nood te voorzien? Solidariteit is aardig, maar er is ook nog een afspraak dat verplichte solidariteit op het gebied van het strafrecht niet bestaat. Ik herinner mij nog een brief van vanmiddag van de regering, waarin staat dat solidariteit op strafrechtsgebied niet gevraagd moet worden.

Ik heb een aantal vragen gesteld over verschillen tussen de systemen in België en in Nederland. De staatssecretaris zegt: ze passen precies op elkaar, maakt u zich nergens zorgen over. Ik hoop dat de bewakers in Tilburg daardoor gerustgesteld worden, want daar heeft men wel enige vragen over de kwestie met de handboeien, maar dat zullen ze dan verkeerd begrepen hebben, neem ik aan. De staatssecretaris heeft in ieder geval gezegd dat we daar niet bang voor moeten zijn.

Iets vind ik eigenlijk helemaal niet plezierig. Dat we het doen, kan ik begrijpen. Dat we het onvoldoende onderbouwd doen, vind ik niet best, maar het kan gebeuren. Dat echter de staatssecretaris dan ook nog zegt dat ze in de JBZ-raad op niveau van de EU de collega's op de hoogte heeft gesteld hiervan en dat zij hoopt dat dit een inspiratie is voor die andere landen, vind ik niet plezierig. Dan wil ik toch eerst nog een debat gaan voeren in het parlement over de vraag of wij wel of niet willen dat gevangenen in principe binnen de EU uitgewisseld zouden kunnen worden, mits de penitentiaire stelsels overeenkomen. Daar wil dan nog wel eerst met de staatssecretaris over debatteren. En dan wil ik mevrouw Thomassen, die ik buitengewoon hoog heb zitten, ook nog wel eens horen over de vraag of dat allemaal kan. Ik denk dat het niet zomaar mogelijk is.

Kortom, ik wil duidelijk maken dat ik deze deal begrijp, maar ik kan hem als wetgever niet billijken, want hij is onvoldoende onderbouwd en er is geen overgangssituatie voor de Nederlandse regering. We hadden dat wel kunnen doen. Ik zal mijn fractie adviseren om aanteekening te vragen tegen dit verdrag, want ik kan niet een verdrag voor mijn rekening nemen waarvan ik denk dat het zonder noodzakelijke redenen onvoldoende onderbouwd is.

□

Staatssecretaris **Albayrak**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun opmerkingen in tweede termijn. Ik begin met de opmerkingen van de heer Van de Beeten, die concreet inging op een aantal van de interruptiedebatjes tussen de heer Kox en mij.

Er zijn nog onduidelijkheden. Zo is niet duidelijk welk land er verantwoordelijk is bij een brand. We hebben geregeld dat de Inspectie voor de Sanctietoepassing voor de brandveiligheid de inspecties blijft doen, maar dat het uiteindelijk wel gaat om de tenuitvoerlegging van



## Albayrak

straffen, van vonnissen die in België zijn opgelegd. Voor de tenuitvoerlegging en de manier waarop dat gebeurt, middels dit verdrag, is natuurlijk de Belgische minister van Justitie primair verantwoordelijk. Dat geldt ook – dit misschien ter verduidelijking van iets wat ik daarnet zei – in geval van een individuele klacht van een Belgische gedetineerde onder het EVRM over de tenuitvoerlegging. Dan is het de Belgische minister van Justitie die de manier van tenuitvoerlegging middels dit verdrag zal moeten verdedigen. Ik wil het verdrag dat wij hebben afgesloten en de redenen waarom wij dat hebben gedaan met alle liefde op alle plekken verdedigen. Waar de primaire verantwoordelijkheden liggen, moet op basis van de afspraken die we hebben gemaakt voldoende duidelijk zijn vanuit de tekst van het verdrag zelf. Bij dezen licht ik dat mondeling toe naar aanleiding van de concrete vraag.

Dank voor de opmerking over cultuur en bejegening. Inderdaad. Ik zei al dat er een heel specifieke samenloop van omstandigheden was die maakte dat wij dit konden doen. Ik noemde daarbij het voorbeeld van de eenheid van taal. Als het om Franstalige gedetineerden was gegaan ... Als die er incidenteel bij zitten, dan hebben we de gelukkige omstandigheid dat de Willem II-kazerne, de locatie waar wij over spreken in Tilburg, dienst heeft gedaan als vreemdelingenbewaringslocatie en dat daar toevalligerwijs heel veel medewerkers zitten die ook de Franse taal machtig zijn. Daar komen wij echter niet eens aan toe. Het gaat hier om Vlaamse gedetineerden en minister De Clerck heeft bij de selectie van de gedetineerden de eenheid van taal leidend laten zijn. Dus cultuur en bejegening: ja. Dat zeg ik nadrukkelijk ook in antwoord op een van de vragen die de heer Kox in eerste termijn stelde: dreigt geen recalitrantie en is er geen kans op meer agressie onder deze gedetineerden, omdat ze in Nederland geplaatst zijn? Ik ben ter voorbereiding van dit verdrag in België geweest om daar de locaties te bekijken. In Tilburg zijn er heel veel omstandigheden die juist heel erg dempend en de-escalerend werken. Als ik de gevangenen daar zie, stel ik vast dat daar eerder omstandigheden zijn die agressie uitlokken vanwege de overbevolking en de situatie van de gebouwen. Het antwoord op de vraag over de handboeien en de geweldsinstructie heb ik in feite al gegeven. Het Nederlands personeel blijft in staat om de geweldsinstructie toe te passen, maar daarnaast is het niet een op een gezegd dat de mensen door de plaatsing in Tilburg zo agressief worden of in opstand komen, dat dit met een risico voor het personeel gepaard gaat.

De heer **Kox** (SP): De staatssecretaris zei eerder al dat het plaatsen in Tilburg niet gebeurt op basis van vrijwilligheid. In de Belgische media bestond de gedachte dat dit wel het geval was. Inmiddels is vastgesteld dat de regering voornemens is om ook mensen naar Tilburg te sturen die dat eigenlijk niet willen. Als gevangene heb je natuurlijk niet te veel te willen, maar hoe komt het nu toch dat alle Vlaamstalige en ook een aantal Franstalige media in België wel dachten dat het op basis van vrijwilligheid zou gebeuren?

Staatssecretaris **Albayrak**: Dat weet ik niet. Dat is noch door de minister van Justitie in België, noch door mij, in welk interview dan ook, gesuggereerd. Er zijn mensen die zich vrijwillig hebben aangemeld. Misschien is dat

gaan rondzingen, maar dat weet ik niet zeker. Ik kan alleen maar gissen naar de oorzaken daarvan.

Nogmaals: de gevangenen houden dezelfde rechtspositie. Er zijn minimale verschillen tussen onze wet en de Belgische wet op het vlak van de tenuitvoerlegging. In België heeft men bijvoorbeeld ook avondprogramma's en uitgebreidere bezoeksregelingen. Die worden gehandhaafd. Ik heb mij laten vertellen dat een busreis van Turnhout naar Tilburg veel korter duurt en veel efficiënter verloopt dan een busreis van Turnhout naar Wortel. Voor het bezoek is het verblijf in Tilburg misschien dus zelfs een lichte vooruitgang. Aan beide kanten zitten elementen die naar mijn mening makkelijk tegen elkaar kunnen worden weggestreept. Wij zullen het in de praktijk moeten beproeven.

Het lijkt mij erg goed dat de Staatscommissie zich buigt over de voornoemde vraagstukken en de relevantie van dit verdrag, ook voor de bepalingen in onze Grondwet en de bepalingen in internationale verdragen.

De heer Van de Beeten kan ik zeggen dat niet alleen het financiële argument in mijn ogen een wezenlijk Nederlands belang is, maar vooral ook het behoud van werkgelegenheid, niet alleen op de locatie in Tilburg, maar vooral ook op een aantal locaties elders in het land die wij moeten sluiten. Wij kunnen die sluiting nu op termijn stellen. Dat maakt dat wij veel zorgvuldiger het personeel van werk naar werk kunnen begeleiden. Daar zijn wij nu volop mee aan de gang. Ik ben zeer blij dat dit verdrag ons in staat stelt om nog zorgvuldiger te zijn dan wij al waren.

Ik heb op geen enkele manier willen suggereren of uitstralen dat de opmerkingen van de heer Kox niet relevant waren. Misschien was het wel oprechte verbazing van mijn kant, omdat hij zo stellig zei dat deze zaak geen grond kent in internationale verdragen. Dat wil ik niet bestrijden, maar ik zeg dat dezelfde internationale verdragen geen enkele bepaling bevatten – daar zijn wij naar op zoek geweest – die het ons verbiedt. Bestuursorganen van twee staten zijn bij volle verstand met elkaar overeengekomen dat zij dit gaan doen en hebben daarbij duidelijk aangegeven op welke manier zij dit zullen doen, waarbij de positie en de omstandigheden van de gedetineerden niet wezenlijk veranderen. Ik heb de heer Kox niet horen aangeven welke bepalingen in welke verdragen dit ook maar enigszins in de weg kunnen staan. Hij noemde heel snel artikel 4 EVRM. Volgens mij is dat het artikel dat handelt over dwangarbeid en slavernij. Dat artikel gaat in dit verband totaal niet op. Wellicht moet ik dit zien als een poging van de heer Kox om nog ergens een artikel te vinden waar mogelijk een beletsel in zit. Wij zullen het zien. Als de individuele zaken er komen, zal ook ik met veel belangstelling kijken hoe de rechters oordelen over wat wij hier doen.

Ik ontken totaal niet dat wij onder druk hebben gewerkt vanwege alle belangen, het belang van het Nederlandse personeel vooropgesteld. Dat heeft echter helemaal niets afgedaan aan de zorgvuldigheid. De suggestie in uw tweede termijn, mijnheer Kox, dat er door de tijdsdruk onzorgvuldig en snel zou zijn gewerkt zonder de rechtsbasis goed te verkennen, klopt echt werkelijk niet. Wij hebben echt met heel veel juristen – vooral in Nederland, maar ook in België – gekeken naar de wijze waarop dit niet alleen snel, maar vooral ook zorgvuldig en houdbaar kon worden geregeld.

De heer **Kox** (SP): Voorzitter, mijn laatste interventie.

## Albayrak

Mag ik dan de staatssecretaris nog een keer verzoeken – ik deed dat al in mijn tweede termijn – of de weerslag daarvan, waar natuurlijk notities van moeten zijn gemaakt, aan deze Kamer kan worden gegeven zodat zij in elk geval zichzelf kan verrijken en verlichten en ik wellicht mijn onkunde op dit gebied kan opheffen? Die moeten er zijn, die notities. Als de staatssecretaris die beschikbaar zou willen stellen aan de Kamer, zou ik haar daar dankbaar voor zijn. Ik kan mij niet voorstellen dat daar bijvoorbeeld staatsgeheimen in staan.

Staatssecretaris **Albayrak**: Helemaal niet. Mijnheer Kox, wat kan ik u nu nog meer melden dan ik net mondeling heb gemeld, namelijk dat dit onderzoek tijdens de voorbereiding heeft plaatsgevonden? U vraagt bijna van mij om te bewijzen dat geen enkel artikel van het EVRM dit in de weg staat. Wij hebben gewoon bekeken of er beletselen zaten in verdragen. Ik zeg het gewoon mondeling, maar ik kan het ook wel op schrift geven. Misschien wilt u weten welke verdragen er precies op zijn nageslagen. Ik heb niet alle artikelen van die verdragen nagelopen en daar een notitie over gemaakt – dat wil ik ook niet – om te bewijzen dat al die artikelen dit niet in de weg staan. Ik begrijp uw verzoek dus niet.

De heer **Kox** (SP): Ik vraag u om geen enkel bewijs ...

De **voorzitter**: Ik verzoek de heer Kox om via de voorzitter te spreken. Dan kan ik hem de gelegenheid geven voor deze laatste interventie.

De heer **Kox** (SP): Ik vraag u niet om bewijzen, staatssecretaris. Ik ken het ministerie van Justitie een beetje. Als er adviezen zijn gevraagd van gerenommeerde juristen, zoals u zegt, hebben die hun weerslag gehad op papier. Zo werken wij nu eenmaal in Nederland. Mogen wij die papieren waar die adviezen in staan als Kamer ontvangen? Ik kan mij niet voorstellen dat daar een geheim in staat. Zij zullen altijd moeten worden overlegd als er in Straatsburg iets gaat gebeuren. Ik wil het gewoon graag voor me zien. Ik zal het nog sterker zeggen: als ik vervolgens in die papieren lees dat ik er faliekant naast zit, ben ik de eerste die u dat gaat zeggen. Ik vind dat ik daar als Kamerlid recht op heb. U zegt dat u advies hebt gevraagd. Dat moet op papier staan en dat papier wil ik graag zien. Dat is toch niet te veel gevraagd?

Staatssecretaris **Albayrak**: Dat is inherent aan de voorbereiding die heeft plaatsgevonden. Wij hebben echt niet op elk onderdeel uitgebreide schriftelijke adviezen over hoe dit verdrag wel of niet tot stand mag komen. Als ik u iets op papier moet geven, is dat echt niet meer dan ik u hier in de Kamer al heb gezegd. Ik weet echt niet wat ik nu kan toezeggen waar u tevreden mee kunt zijn. Ik heb geen archieven vol stukken waarin positief wordt geadviseerd wat betreft strijdigheid met het internationaal recht. Dat is inherent aan de voorbereiding geweest. De schriftelijke opmerkingen die daarover zijn te maken, zijn te vinden in de memorie van toelichting, de onderbouwing van de redenen dat het in deze vorm mogelijk is, het blanco advies van de Raad van State en vervolgens in de nota naar aanleiding van het verslag op de schriftelijke vragen die u zelf hebt gesteld. Daar moet u het in zoeken.

De **voorzitter**: Ik vrees ...

De heer **Kox** (SP): Het allerlaatste. U zegt dus dat ze er niet zijn, staatssecretaris. U kunt mij niet veel geven, dus zij zijn er niet. Ik stel dus vast dat er adviezen zijn gegeven door gerenommeerde juristen in dit proces, maar dat die niet op papier zijn gezet. Dat vind ik nogal sterk.

De **voorzitter**: Ik zou nu deze discussie in elk geval willen beëindigen, want het wordt een beetje een welles-nietesspelletje. De voorzitter gaat niet over wie daar met waarde over spreekt. Vanwege de tijd verzoek ik de staatssecretaris om nu haar betoog af te ronden.

Staatssecretaris **Albayrak**: Ik wil in elk geval niet de suggestie in het midden laten dat het feit dat er geen notities zijn met adviezen specifiek op dit punt met een handtekening van gerenommeerde juristen eronder, zou betekenen dat het verdrag niet zorgvuldig, ook juridisch, is voorbereid. Zeker de internationale verdragen zijn bekeken op mogelijke strijdigheid. Ik wil de gedane suggestie elk geval in dit debat wegnemen. Er heeft natuurlijk heel veel schriftelijke voorbereiding plaatsgevonden in de vorm van interne beleidsnotities waarin dit soort vragen is meegenomen. Als ik interne beleidsnotities aan de Kamer ga sturen, is echt het einde zoek. Die zijn onderdeel van mijn besluitvorming tot aan de verantwoordelijkheid die ik neem om het verdrag aan de Kamer aan te bieden. Vervolgens is het oordeel aan de Kamer.

Ik constateer dat de heer Kox ondanks mijn antwoorden enkele vraagtekens blijft zetten bij de verschillen in het systeem. Hij vroeg bijvoorbeeld wat er gebeurt als spullen zoek raken tijdens vervoer. Ook in die situaties doen dus de klachtprocedures, de commissies van toezicht et cetera, waarover ik het zojuist had, hun werk. Dit valt allemaal onder de verantwoordelijkheid van de tenuitvoerlegging en onder de verantwoordelijkheid van de Belgen.

De heer Kox zegt dat hij werkelijk hoopt dat dit andere landen niet inspireert om hetzelfde te doen. Daarover worden wij het mijns inziens niet eens. Ik begon met te zeggen dat de kans vrij klein is dat deze situatie zich nog eens voordoet, in welke landen dan ook. Dit is nu namelijk alleen mogelijk omdat er sprake is van een toevallige combinatie van erg veel omstandigheden. De kans dat zo'n situatie zich herhaalt, is erg klein. Je kunt echter niet uitsluiten dat zo'n situatie zich nog eens voordoet en dat dan iemand denkt: maar België en Nederland hebben ook iets dergelijks gedaan. Ik zie niet wat er op tegen zou zijn als men dan deze manier van ons zou overnemen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van de SP wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden tegen dit wetsvoorstel te hebben gestemd.

De vergadering wordt van 19.10 uur tot 19.40 uur geschorst.