

Vergaderjaar 2008–2009

31 552

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de beëindiging van de maatregel van terbeschikkingstelling met bevel tot verpleging van overheidswege door de Minister van Justitie

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 24 oktober 2008

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

ALGEMEEN

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Ongewenste illegale vreemdelingen horen niet thuis in Nederland. Ze moeten zo snel mogelijk worden uitgezet. Bij delictgevaarlijke en psychisch gestoorde illegale vreemdelingen is in het recente verleden vaak tbs opgelegd. De consequentie daarvan is dat zij momenteel de tbs-klinieken bevolken. Kan de regering aangeven hoeveel van deze illegale psychisch gestoorde criminelen momenteel verblijven in tbs-klinieken? De leden van de CDA-fractie vinden dat deze psychisch gestoorde illegale vreemdelingen eigenlijk geen tbs opgelegd moeten krijgen. Het zijn namelijk geen echte tbs'ers die na geslaagde behandeling onder begeleiding kunnen terugkeren in de Nederlandse samenleving. Het zijn illegale vreemdelingen die moeten worden uitgezet. Deze leden zijn daarom blij met de aanwijzing een aantal jaren geleden dat deze illegaal psychisch gestoorde vreemdelingen over het algemeen geen tbs meer krijgen. Is daar de afgelopen jaren ook gevolg aangegeven en komen er inderdaad geen of nauwelijks nieuwe illegale tbs'ers meer bij? Het is voor deze leden niet duidelijk wat de regering nu voornemens is te doen nu opnieuw de aanwijzing moet worden aangepast. Moeten zij dit zo begrijpen dat de regering toch weer de tbs-maatregel breder wil inzetten voor psychisch gestoorde illegale vreemdelingen? Wat is de reden om opnieuw tot wijziging over te gaan?

De leden van de CDA-fractie hebben er begrip voor dat uit overwegingen van de veiligheid van de samenleving delictgevaarlijke en psychisch gestoorde illegale vreemdelingen in een tbs-kliniek geplaatst worden. Maar is het nu zo moeilijk een wetswijziging te introduceren waarmee deze vreemdelingen wel in de tbs-kliniek kunnen worden opgenomen zonder dat zij tbs krijgen? De aan het woord zijnde leden vinden het wel

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Kamp (VVD), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Azough (GL), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), De Roon (PVV), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), van Toorenburg (CDA) en Anker (CU).
Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Weekers (VVD), Smeets (PvdA), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Roemer (SP), vacature (SP), De Vries (CDA), Halsema (GL), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Fritsma (PVV), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouweland (PvdD), Spekman (PvdA), Vacature (SP), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (CU).

terecht dat de regering met het voorliggende wetsvoorstel wil bespoedigen dat de illegale vreemdelingen die tbs krijgen, rechtstreeks kunnen worden uitgezet. Er hoeft niet meer te worden gewacht tot het moment dat de rechter de tbs verlengt. Wel maken deze leden zich zorgen of die uitzetting wel echt van de grond komt. Uitzetten is al moeilijk, maar helemaal als het gaat om een psychisch gestoorde vreemdeling waarvoor in het land van herkomst eerst een passende voorziening moet worden geregeld. De regering geeft aan dat reeds negen illegale tbs'ers zijn uitgezet. Kan de regering aangeven in welke soort voorzieningen zij terecht zijn komen? Voor de leden van de CDA-fractie is het duidelijk dat de voorzieningen waar de illegale tbs'er in eigen land terecht komen altijd van een lager niveau zullen zijn dan Nederlandse tbs-instellingen. Aan de voorzieningen in het land van herkomst kunnen dan ook niet zulke hoge eisen worden gesteld. Gelet op het hoge niveau van de Nederlandse tbs-instellingen bestaat ook het risico dat de uitgezette illegale tbs'er alsnog weer naar Nederland komt, de tbs dan gaat herleven en de tbs'er alsnog weer illegaal en duur onderdak in Nederland vindt. Deze leden vinden dat zeer ongewenst. Wat zijn de ervaringen met het maken van afspraken hierover met de herkomstlanden tot nu toe? In dat kader is het een goede zaak dat de tbs-oplegging niet aan termijnen is gebonden. Kan de regering nog eens uitleggen waarom het dan toch nodig is dat als de ongewenste vreemdeling in Nederland zou terugkeren, er na drie jaar weer rapportage pro justitia moet komen? De tijd van ongewenste vreemdeling is wel aan termijnen gebonden. Waarom is dat nodig en zijn er wettelijke belemmeringen om iemand levenslang ongewenst te verklaren?

Voor de illegale tbs'ers die nog niet op korte termijn zijn uit te zetten, zien de leden van de CDA-fractie in dat de meest veilige en geschikte plek voor hen te vinden is binnen een tbs-instelling. Deze leden delen geenszins de opvatting dat zij ook recht hebben op resocialisatie en verlof zoals deze onderdeel uitmaken van de tbs-regeling. Als er al sprake is van resocialisatie, dan moet die volledig in het licht staan van een veiliger terugkeer naar het land van herkomst. Nederland is uit humanitaire overwegingen verplicht hen de noodzakelijke psychiatrische behandeling niet te onthouden, maar voor het overige kan er sprake zijn van een sober regime. Op dat punt lijkt het regime volgens de aan het woord zijnde leden vooral op dat van de zogenaamde «long stay», hoewel alles erop moet zijn gericht om er een daadwerkelijke «short stay» van te maken. Hoe wordt binnen de tbs-instellingen gewerkt aan het besef bij de illegale tbs'er dat het gaat om een «short stay»?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Hoewel zij het met de regering eens zijn dat in de praktijk een andere oplossing noodzakelijk is dan de mogelijkheden die de huidige wetgeving biedt, hebben deze leden nog enkele vragen bij hetgeen door de regering in het onderhavige wetsvoorstel naar voren wordt gebracht.

In het wetsvoorstel is één van de voorwaarden waaronder de minister van Justitie de terbeschikkingstelling met bevel tot verpleging kan beëindigen ten aanzien van een vreemdeling die niet rechtmatig in Nederland verblijft, dat er met het land van herkomst afspraken gemaakt zijn over een passende voorziening voor de betrokkene. Deze leden willen graag wat meer duidelijkheid krijgen over deze voorwaarde. Wat wordt verstaan onder passende zorg? In hoeverre is er sprake van passende zorg in het land van herkomst?

De leden van de PvdA-fractie hebben nog enige zorgen met betrekking tot hetgeen plaatsvindt nadat de betrokkene op grond van deze regeling uitgezet is naar het land van herkomst en daar passende zorg krijgt. In hoeverre wordt nagegaan en rekening gehouden met of de samenleving in het land van herkomst voldoende beschermd wordt door het soort

behandeling dat betrokkene daar zal ontvangen? Kortom, hoe zit het met de internationale solidariteit en hoever reikt de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie, niet alleen in afstand, maar ook in de tijd?

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt geprobeerd het aantal vreemdelingen in tbs-inrichtingen terug te dringen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben. Dat is een belangrijk streven, vanwege de uitzichtloze situatie waarin deze mensen verkeren en het beperkte aantal tbs-plaatsen in Nederland.

Graag ontvangen deze leden de meest actuele cijfers voor wat betreft het totale aantal vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in Nederland in tbs-inrichtingen. Speelt bij een of meer van deze mensen stateloosheid een rol? Zo ja, hoe wordt hiermee omgegaan?

Het is volgens de leden van de SP-fractie maar zeer de vraag in hoeverre dit wetsvoorstel daadwerkelijk bij zal dragen aan het terugdringen van het aantal vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in Nederland in tbs-inrichtingen. Is hier een (voorzichtige) inschatting van te maken. Deze leden zijn van mening dat er meer moet gebeuren om dit probleem op te lossen.

Allereerst zou naar de mening van deze leden zoveel mogelijk voorkomen moeten worden dat er in de tbs-inrichtingen mensen zitten zonder verblijfsvergunning. De regering wijst op de aanscherping in 2005 van de Aanwijzing tbs bij vreemdelingen van het openbaar ministerie, maar in de brief van 24 juni 2008 (Kamerstuk 29 452, nr. 90) schrijft de staatssecretaris dat deze aanwijzing zal worden aangepast «teneinde te expliciteren dat het gewenst is bij de categorie delictgevaarlijke vreemdelingen tbs te vorderen». Het beleid lijkt er dus niet op gericht te voorkomen dat mensen zonder verblijfsvergunning in tbs-inrichtingen zitten. Hoe «scherp» is deze aanwijzing nu? Hoe vaak komt het daarbij voor dat een rechter tbs oplegt, afwijkend van de eis van het openbaar ministerie? Zijn rechters goed op de hoogte van de gevolgen van het opleggen van tbs aan een vreemdeling die illegaal is of bijvoorbeeld ongewenst zal worden verklaard?

De leden van de SP-fractie constateren dat het ook kan zijn dat een vreemdeling pas tijdens het verblijf in de tbs-inrichting ongewenst wordt verklaard. Houden rechters daar op enige wijze rekening mee? De aanbeveling van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (hierna: ACVZ) om de beslissing tot ongewenst verklaring voor deze groep op te schorten is naar de mening van deze leden interessant. De behandeling zou dan kunnen worden afgerond, evenals de daarbij behorende verlopen. De regering schrijft deze suggestie van de ACVZ te betrekken bij de implementatie van het wetsvoorstel. Kan de regering hier nader op ingaan? Wordt deze aanbeveling overgenomen? Zijn er andere mogelijkheden om te voorkomen dat de beslissing tot ongewenstverklaring en het opleggen van tbs samenvallen, bijvoorbeeld door de tijd die iemand in een penitentiaire inrichting (passantenstatus) of een tbs-kliniek doorbrengt niet mee te laten wegen in de «glijdende schaal» tot ongewenstverklaring?

De leden van de SP-fractie hebben voorgesteld (bij motie-Van Velzen/Azough, 29 452, nr. 72) aan bepaalde niet-uitzetbare vreemdelingen een tijdelijke verblijfsvergunning te bieden zodat verlof niet op voorhand absoluut onmogelijk is gemaakt. Kan dit voor specifieke gevallen een oplossing zijn om bepaalde uitzichtloze situaties te voorkomen?

De aan het woord zijnde leden vernemen graag van de regering wat de behandeling van de vreemdeling zonder verblijfsvergunning in de tbs-kliniek nu eigenlijk inhoudt. Wat gebeurt er aan therapie en behandeling in de apart daarvoor opgezette voorzieningen in het Forensisch Psychisch Centrum Veldzicht en Penitentiaire Inrichting De Grittenborgh? Hoe sober zijn deze voorzieningen? Wat is de impact van de onmogelijkheid tot verlof op de behandeling van de stoornis?

De leden van de SP-fractie constateren dat op de minister van Justitie de taak rust uit te zoeken of een bepaalde voorziening in het land van herkomst «passend» is. Slechts wanneer deze passende voorziening in het land van herkomst is geregeld en uitzetting heeft plaatsgevonden, zal de tbs worden beëindigd. De leden vatten het regelen van een passende voorziening en de uitzetting op als voorwaarden die moeten zijn vervuld om de tbs te beëindigen. Is dit juist? Is er naar verwachting in veel landen sprake van een «passende voorziening»? Hoe wordt beoordeeld of de behandeling in de voorziening gericht is op vermindering van een stoornis en het recidivegevaar, wanneer dat zelfs in Nederland al uiterst moeilijk blijkt? Hoe streng zullen deze criteria worden beoordeeld? Hoe wordt de «passendheid» van de behandeling in de voorziening in de gaten gehouden? Is er bij de gegeven voorbeelden van mensen die gepatrieerd zijn in alle gevallen sprake geweest van een «warme overdracht» naar een passende voorziening in het land van herkomst?

De leden van de SP-fractie constateren dat in de memorie van toelichting onderscheid lijkt te worden gemaakt bij het verzoek tot opheffing van de ongewenstverklaring tussen onderdanen uit EU-lidstaten enerzijds en onderdanen uit derde landen anderzijds. Voor mensen uit EU-lidstaten geldt een kortere termijn waarbinnen zij een verzoek tot opheffing kunnen indienen. Is dit juist? Zo ja, waarom wordt dit onderscheid gemaakt?

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat uiteindelijk, wanneer een vreemdeling op een bepaald moment niet uitzetbaar blijkt en daar evenmin verandering in lijkt te komen in de toekomst, Nederland de behandeling van de betreffende persoon op zich zal moeten nemen. Voor een bepaalde groep mensen zal weliswaar plaatsing op een «long stay» voorziening onvermijdelijk zijn, maar alle inspanningen moeten er op zijn gericht dit te beperken. Wat is het perspectief voor de ongewenst verklaarde vreemdeling, bij wie ieder zicht op uitzetting ontbreekt, ondanks jarenlange inspanningen daartoe?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij zijn met de regering van mening dat de voorgestelde wetwijziging, ondanks de beperkte groep personen waarop deze van toepassing is, een nuttig handvat biedt aan het Openbaar Ministerie en de minister van Justitie. Een handvat om de terugkeer van tbs'ers zonder rechtmatig verblijf in Nederland te vereenvoudigen. Daarnaast zijn deze leden met de regering van mening dat het herleven van de door de minister van Justitie beëindigde tbs vanuit het oogpunt van de bescherming en de veiligheid van de samenleving van toegevoegde waarde is. Wel hebben de leden van de VVD-fractie nog een aantal opmerkingen en vragen.

De Raad van State heeft de regering in overweging gegeven het wetsvoorstel niet aan de Kamer toe te zenden. Kan de regering een nadere toelichting geven op de noodzaak de tbs tussentijds te kunnen beëindigen, anders dan dat op die wijze de herleving mogelijk is indien de illegale tbs'er terugkeert naar Nederland en een gevaar kan zijn voor de samenleving? In hoeverre kan inderdaad niet meer werk gemaakt kunnen worden van het beter plannen rondom de momenten van verlenging van de tbs om te kunnen uitzetten?

Is verdere behandeling een noodzakelijke voorwaarde alvorens tot uitzetting en beëindiging van de tbs'er zal worden overgegaan? Kan de regering aangeven hoe ver de plicht reikt van de minister van Justitie om zelf de zorgvoorziening te zoeken? Kan de regering aan de hand van enkele voorbeelden toelichten hoe hier in de praktijk uitvoering aan zal worden gegeven?

De leden van de VVD-fractie delen de verwarring van de Raad van State in het kader van de rechtsbescherming over de te volgen volgorde van

handelingen. Kan de regering nader inzichtelijk maken hoe het tijdpad verloopt? Klopt de opmerking van de Raad van State dat de beëindiging van de tbs slechts kan worden geëffectueerd na de uitzetting?

De regering merkt in het kader van de rapportage pro justitia, dat een betrokkene na de uitzetting in de meeste gevallen nog binnen drie jaar terugkeert. Kan de regering aangeven welk aandeel van uitgezette personen na uitzetting weer terugkeert naar Nederland en binnen welke termijn zij dit doen?

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie de regering nader in te gaan op de cijfers. Graag krijgen deze leden inzicht in de verdeling van de groep van illegale tbs'ers over de verschillende inrichtingen, de landen van herkomst van de betrokkenen en de kans van slagen van een overeenkomst tot behandeling en dus uitzetting en beëindiging van tbs in Nederland met de autoriteiten van de verschillende betrokken landen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel dat het mogelijk maakt om tbs onder voorwaarden tussentijds te beëindigen en de maatregel te laten herleven bij terugkeer binnen een bepaalde termijn. Zij hebben aarzelingen bij de meerwaarde van voorliggend wetsvoorstel in de praktijk en vragen de regering dan ook of het wetsvoorstel na verloop van tijd zal worden geëvalueerd.

De aan het woord zijnde leden vragen de regering hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de brief van de staatssecretaris van 24 juni 2008 (Kamerstuk 29 452, nr. 90), in het bijzonder voor wat betreft de passage waarin wordt gesteld dat het openbaar ministerie is verzocht de aanwijzing aan te passen, teneinde te expliciteren dat het gewenst is bij de categorie delictgevaarlijke vreemdelingen tbs te vorderen?

Ten slotte vragen de leden van de ChristenUnie-fractie de regering de toepassing van het begrip «passende opvang» verder te expliciteren en aan te geven, gezien het feit dat het om een beperkte groep gaat, voor hoeveel van de gevallen het bestaan van passende opvang in het land van herkomst te voorzien valt.

ARTIKELGEWIJS

Artikel I

De leden van de VVD-fractie ontvangen graag een toelichting op welke wijze de «beëindiging van overheidswege» op grond van artikel 381a, eerste lid verschilt van de «beëindiging van rechtswege» op grond van artikel 381a, zevende lid. In hoeverre een beëindiging ook daadwerkelijk definitief?

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

De adjunct-griffier van de commissie,
Van Doorn