

Vergaderjaar 2001–2002

**28 000 VI**

## **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2002**

**Nr. 41**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 december 2001

Bij brief van 22 mei 2001, nr. 5096784/01/PJS zond ik u het rapport «Tussen recht en ruimte, een eerste evaluatie van de tbs-wetgeving van 1997» van onderzoekers E. Leuw en N. Mertens toe (WODC, januari 2001). Ik gaf toen aan u in het najaar nader te berichten omtrent de uitvoering van de aanbevelingen die in dit rapport worden gegeven. Bij deze voldoe ik aan deze toezegging. Bij dezelfde brief werd u het rapport Evaluatie Penitentiaire beginselenwet en Penitentiaire maatregel van het onderzoeksinstituut ITS te Nijmegen aangeboden. Een reactie op dat rapport zal ik u voor het einde van dit jaar afzonderlijk toesturen.

#### **1. Algemeen**

In het algemeen kan gesproken worden van een gedegen onderzoek waarin veel informatie beschikbaar is gekomen over de uitvoering van de wetgeving die in 1997 op het terrein van de tbs in werking is getreden. Het gaat dan om de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (verder: Bvt) en om de wet (van 25 juni 1997) tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering omtrent de terbeschikkingstelling en de sanctietoepassing van geestelijk gestoorde delinquenten (hierna de wet «Fokkens» genoemd). Met name ten aanzien van de Bvt en de daaraan gerelateerde lagere regelgeving wordt een uitgebreid overzicht gegeven van de uitvoering daarvan in de verschillende tbs-inrichtingen, voor zover de nieuwe regelgeving wijziging heeft aangebracht. Voor zowel de inrichtingen als bijvoorbeeld de commissies van toezicht kan het rapport een waardevolle bron van informatie zijn. De evaluatie van de Bvt is zeer grondig aangepakt; die van de wet «Fokkens» is beperkter van opzet. In dat kader kan worden opgemerkt dat alleen de Bvt in een evaluatiebepaling voorziet. De aspecten van de wet «Fokkens» die zijn onderzocht zijn betrokken naar aanleiding van daartoe strekkende vragen vanuit het parlement. Overigens is gebleken dat over de toepassing van deze laatste wet maar beperkte informatie aanwezig is en de beschikbare informatie voor een beleidsevaluatie moeilijk toegankelijk is. Op zich is dat al een belangrijk aandachtspunt. Het rapport van de

departementale werkgroep Intensief reclasseringstoezicht biedt bruikbaar materiaal over de werking van de voorwaardelijke modaliteiten van de tbs, zodat ook die resultaten in het vervolgtraject betrokken kunnen worden.<sup>1</sup>

In het algemeen kan geconcludeerd worden dat de doelen van de wetswijzigingen behaald zijn. De tbs met voorwaarden wordt meer toegepast dan de oude tbs met aanwijzingen. Er vinden voorts nagenoeg geen contraire beëindigingen van de tbs meer plaats. De Bvt en de daaraan gerelateerde regelgeving is werkbaar voor de praktijk, terwijl de bescherming van de rechtspositie van de ter beschikking gestelde is versterkt.

Alhoewel de regelgeving bij de uitvoeringsinstanties bekend is, vloeit uit het evaluatieonderzoek voort dat er aandacht moet zijn voor verdere voorlichting over deze regelgeving aan de tbs-inrichtingen en hun partners (zoals reclassering, commissies van toezicht en openbaar ministerie). Dit kan primair geschieden door overleg met en tussen die partners en via opleidingen.

Voorts zal aandacht worden gegeven aan de nadere invulling van de regelgeving op punten waar dit nodig is. Te denken valt aan de mogelijkheden voor drang- en dwangmedicatie en het beheer van het eigen geld van verpleegden.

Verskillende aanbevelingen resulteren in wijziging van de regelgeving op verschillende niveaus. Hiertoe zullen de nodige werkzaamheden worden aangevangen. Hieronder wordt op een aantal specifieke onderwerpen van de evaluatie nader ingegaan.

## **2. Wet Fokkens**

### *a. Tbs met voorwaarden*

De onderzoekers stellen vast dat het aantal malen dat een tbs met voorwaarden is opgelegd is toegenomen ten opzichte van de oude tbs met aanwijzingen. In zoverre heeft de wet het beoogde doel bereikt. Ten aanzien van het functioneren van de uitvoering van de tbs met voorwaarden worden door de onderzoekers nog geen duidelijke conclusies getrokken. Door de betrokken uitvoeringsinstanties, te weten de Dienst Justitiële Inrichtingen en de Stichting Reclassering Nederland, zijn knelpunten in de uitvoering ervaren. Deze zijn in de werkgroep Intensief reclasseringstoezicht onlangs geïnventariseerd en van aanbevelingen voorzien, zoals ik in paragraaf 1 van deze brief reeds aangaf. Deze aanbevelingen zullen, voorzover zij betrekking hebben op de wet- en regelgeving, worden meegenomen bij de wijzigingen in de regelgeving die uit de hier besproken evaluatie van het WODC voortvloeien. Er zal geïnvesteerd moeten worden in samenwerking en afspraken tussen de verschillende betrokken instanties. Overigens is de Aanwijzing TBS met voorwaarden van het College van procureurs-generaal (van 19 september 2000, Stcrt. 2000, 236) een belangrijke stap in dit proces.

### *b. Voorwaardelijke beëindiging*

Ten aanzien van deze nieuwe vorm van beëindiging van de tbs wordt door de onderzoekers eveneens geconcludeerd dat de wettelijke regeling het beoogde effect heeft gehad. Het aantal malen dat de rechter tegen het advies van de tbs-inrichting de tbs beëindigde (de zgn. contraire beëindigingen) is aanzienlijk afgenomen. Zoals hiervoor is aangegeven bij de tbs met voorwaarden, speelt ook bij de voorwaardelijke beëindiging een aantal knelpunten in de uitvoering, waarnaar genoemde werkgroep onderzoek heeft verricht en tot aanbevelingen komt. Aangezien de uitvoering van de tbs met voorwaarden en de voorwaardelijke beëindiging grote

---

<sup>1</sup> Over de resultaten van deze werkgroep informeerde ik u bij brief van 21 augustus 2001, kamerstukken II 2000/01, 27 834, nr. 4, paragraaf 3.3.

gelijkenis vertonen zullen de verbeteringen op dezelfde terreinen gezocht moeten worden.

Ten aanzien van de gewenste maximumduur van de voorwaardelijke beëindiging is u bekend dat inmiddels een wetsvoorstel is voorbereid waarbij de huidige maximum duur van 3 jaar wordt verdubbeld tot 6 jaar. Dit wetsvoorstel zal naar verwachting nog voor het einde van dit jaar aan de Tweede Kamer worden aangeboden. In dat kader zal ik nader ingaan op de overwegingen bij dit voorstel.

### **3. Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden**

#### *a. Onderscheid verpleging en behandeling*

Een strikt onderscheid tussen verpleging en behandeling is, zoals de onderzoekers stellen, moeilijk aan te geven doch van belang voor een goede rechtspositie van de ter beschikking gestelden. De Bvt heeft de rechtspositie van de ter beschikking gestelden op een aantal terreinen versterkt en heeft in zoverre zijn doel bereikt. De versterking van de rechtspositie ten aanzien van de behandeling is nog voor verbetering vatbaar. In de rapporten van de Inspectie voor de gezondheidszorg van februari 2001<sup>1</sup> over het functioneren van de verschillende tbs-inrichtingen, wordt ook opgemerkt dat verbetering kan worden geboekt ten aanzien van het daadwerkelijk opstellen van behandelplannen, de bespreking daarvan met de verpleegde en de periodieke evaluatie. In eerste instantie zal de inspanning hierop gericht zijn. Ik zal in dat kader bezien op welke wijze kan worden bevorderd dat behandelplannen daadwerkelijk worden uitgevoerd. In de Bvt zal een regeling worden opgenomen voor plaatsing in een verblijfsvoorziening.

Ten aanzien van de drang- en dwangmedicatie en de invulling van het gevaarscriterium zal ik in samenspraak met de tbs-inrichtingen bezien of nadere protocollen moeten en kunnen worden ontwikkeld.

Het voorstel van de onderzoekers om het instituut van de disciplinaire straf af te schaffen, acht ik prematuur. De evaluatieperiode is daarvoor te kort. Samen met de tbs-inrichtingen zal nader worden bezien op welke gronden deze modaliteit niet wordt toegepast.

#### *b. Passantenproblematiek*

Ik deel de conclusie van de onderzoekers dat de situatie met betrekking tot ter beschikking gestelden die als passant in het gevangeniswezen verblijven in afwachting van plaatsing in een tbs-inrichting, nog steeds onbevredigend is. Pre-klinische interventie, waarbij in het huis van bewaring wordt gestart met de voorbereiding op het verblijf in een tbs-inrichting (door informatieverschaffing, diagnostiek en het motiveren tot een behandeling), hetgeen de verblijfsduur in een tbs-inrichting kan bekorten, dient dan ook onverkort gerealiseerd te worden.

Het beleid van de Dienst Justitiële Inrichtingen is er op gericht het aantal passanten te doen laten verminderen. Dit is echter in hoge mate afhankelijk van de mate waarin de formele capaciteit ook werkelijk benut kan worden. Door met name personeelstekorten blijft de bruikbare capaciteit tot op heden achter bij de formele capaciteit. Het beleid zal er dan ook op gericht zijn deze personeelsproblemen waar mogelijk voortvarend aan te pakken. Ik verwijs in dit verband naar de nota «Investeren in personele zorg DJI» welke u bij brief van 5 november jl. (kamerstukken II 2000/01, 24 587, nr. 71) is toegezonden.

In 2002 zullen de aanbevelingen van de werkgroep Pre-klinische interventie (van maart 2001) op landelijke basis worden geïmplementeerd. De mate waarin de interventies de intramurale behandelduur beïnvloeden, en daarmee de passantenproblematiek doet verminderen, zijn vooralsnog erg onzeker; deze zijn immers pas op middellange termijn te bepalen.

<sup>1</sup> Aan de Tweede Kamer toegezonden bij brief van 26 februari 2001, kamerstukken II 2000/01, 24 587, nr. 61.

Hiertoe zal wetenschappelijk onderzoek worden gestart. Naast de pre-klinische interventie zal de intramurale behandelduur ook worden verkort door beleid dat erop gericht is de door- en uitstroom van ter beschikking gestelden uit de tbs-sector te doen verbeteren. Effecten van dit beleid op de intramurale behandelduur worden vanaf 2003 verwacht.

#### *c. Commissies van toezicht*

De onderzoekers bevelen aan dat de werkwijzen van de diverse commissies van toezicht meer geüniformeerd zou moeten worden. Ik zal in ieder geval alle commissies voorzien van het evaluatierapport alsmede het standpunt van de regering daarop. Zoals hiervoor al aangegeven, biedt het onderzoek een schat aan informatie. Dat kan op zichzelf reeds bijdragen aan nadere uniformering. Met de commissie zal worden overlegd of en op welke wijze zij ondersteuning wensen. Aangezien de commissies onafhankelijk zijn, ligt het niet voor de hand om beleidslijnen voor te schrijven. De commissies zijn overigens verplicht een jaarverslag aan mij uit te brengen (artikel 16 Reglement verpleging ter beschikking gestelden). Indien daartoe aanleiding bestaat zouden eisen kunnen worden gesteld aan dit jaarverslag.

De door de onderzoekers geconstateerde toename van het aantal klachten van verpleegden zie ik tevens als een uiting van de met de Bvt beoogde versterking van de rechtspositie. De aanbeveling om de schorsingsbevoegdheid te verplaatsen van de voorzitter van de beroepscommissie naar de voorzitter van de beklagcommissie is een punt dat breder gezien moet worden. Het klachtrecht in de Bvt is, m.n. qua procedure, in verregaande mate afgestemd op de Penitentiaire beginselenwet en de recent in werking getreden Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen.

#### *d. Opname van Bopz-patiënten in tbs-inrichtingen*

Uit de evaluatie blijkt een behoefte om in voorkomende gevallen personen met een rechterlijke machtiging op grond van de Wet Bijzonder opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen op te kunnen nemen in een tbs-inrichting. Al eerder waren soortgelijke geluiden vanuit het veld van de forensische psychiatrie vernomen. Ik ben dan ook voornemens om dit wettelijk te regelen. Een dergelijke overplaatsing dient met voldoende waarborgen te zijn omkleed en zal alleen kunnen plaatsvinden in situaties waarin de algemene psychiatrie geen adequate opvang voor betrokkene kan realiseren. Met de wijziging van de terzake relevante regelgeving zal een aanvang worden gemaakt.

### **4. Planning**

Ten slotte geef ik u hier informatie over de planning van het verdere traject.

Naast de evaluatie van de tbs-wetgeving zijn er verschillende andere ontwikkelingen op tbs-gebied gaande die aanleiding zullen of kunnen vormen voor wetswijziging. Ik noem het rapport van de Commissie Kosto alsmede de rapporten die in het kader van het verbetertraject TBS zijn verschenen. Terzake van deze rapporten zal u op korte termijn worden geïnformeerd over het standpunt daarop. Eerst zal een reactie op het rapport van de Commissie Kosto volgen; een reactie in het kader van het verbetertraject volgt daarna. Zo mogelijk zullen de wijzigingen die uit deze trajecten voortvloeien zoveel mogelijk in één wetsvoorstel gebundeld worden. Nader zal worden gezien in hoeverre wijzigingen van meer technische aard kunnen worden vervat in een afzonderlijk wetsvoorstel. Een dergelijk wetsvoorstel zou begin volgend jaar in concept gereed kunnen zijn en worden voorgelegd aan de gebruikelijke adviesinstanties. Een meer inhoudelijk georiënteerd wetsvoorstel zal vanzelfsprekend meer

voorbereidingstijd vergen en zal naar verwachting eerst in de loop van 2002 in concept gereed kunnen zijn.

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals