

Vergaderjaar 2006–2007

28 238

Verlenging van de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 27 december 2006

1. Inleiding

Op 7 november 2006 zond ik uw Kamer een nota van wijziging bij dit wetsvoorstel die ertoe strekt de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging te verlengen tot negen jaren (Kamerstukken II 2006/07, 28 238, nr. 6). Hiermee geeft de regering uitvoering aan een van de aanbevelingen van de Tijdelijke commissie onderzoek tbs, waarvoor uw Kamer brede steun heeft uitgesproken. Het voornemen hiertoe is aangekondigd in het plan van aanpak terbeschikkingstelling en forensische zorg in strafrechtelijk kader (Kamerstukken II 2006/07, 29 452 en 30 250, nr. 48, blz. 6).

Met de genoemde nota van wijziging en deze nota naar aanleiding van het verslag wordt de schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel hervat. Deze heeft lange tijd stilgelegen. Dat kan niet worden gezegd van de ontwikkelingen op het terrein van de terbeschikkingstelling. In de vier jaren die zijn verstreken tussen het uitbrengen van het verslag en deze nota naar aanleiding van het verslag, is een groot aantal maatregelen getroffen ter verbetering van de tenuitvoerlegging van de terbeschikkingstelling. Zo zijn bijvoorbeeld de regels rond verlof aanzienlijk aangescherpt, is het instrument van risicotaxatie ingevoerd, is met betrekking tot ongeoorloofde afwezigheid een centraal coördinatie- en informatiepunt ingesteld en de opsporing geconcentreerd bij het Korps landelijke politiediensten, zijn de long stay-voorzieningen uitgebreid en zijn proeven met een elektronisch volgsysteem gestart. Bij deze maatregelen stond beveiliging van de samenleving steeds voorop, maar werd het nevendoeel de ter beschikking gestelde uiteindelijk op veilige en geleidelijke wijze te laten terugkeren naar die samenleving niet uit het oog verloren.

2. Verloop van de behandeling van het wetsvoorstel

De aanleiding van dit wetsvoorstel was destijds gelegen in de motie-Kalsbeek/Nicolaï (Kamerstukken II 1999/2000, 26 800 VI, nr. 16), waarin de regering werd opgeroepen de duur van de voorwaardelijke beëindiging van dwangverpleging «aanzienlijk te verlengen met bijvoorbeeld vijftien jaar». Ter uitvoering van deze motie werd het onderhavige wetsvoorstel voorbereid en in consultatie gebracht. De uitgebrachte adviezen waren

kritisch van toon. Vraagtekens werden gezet bij de opportuniteit en effectiviteit van het wetsvoorstel. Een van de redenen hiervoor was dat de eerste evaluatie van de in 1997 in werking getreden tbs-wetgeving nog niet was voltooid, waardoor cijfers ter onderbouwing van het wetsvoorstel op dat moment ontbraken. Na de uitgebrachte adviezen kwam die evaluatie echter gereed. De daaruit voortvloeiende gegevens ondersteunden de strekking van het wetsvoorstel, zodat ter uitvoering van de eerder vermelde motie werd besloten het wetsvoorstel in te dienen. Uit het daarop volgende verslag van de Kamer mocht de regering echter afleiden dat ook een aantal fracties destijds niet geringe twijfels had over de wenselijkheid van het wetsvoorstel. De regering heeft zich vervolgens beraden over voortzetting van het wetsvoorstel en besloot zich eerst te richten op verbeteringen in de uitvoering, onder andere door het instellen van het forensisch psychiatrisch toezicht (Kamerstukken II 2003/04, 28 238, nr. 5). Toen eenmaal door uw Kamer besloten was een parlementair onderzoek naar de werking van het tbs-stelsel in te stellen, lag het in de rede eerst de resultaten van dit onderzoek af te wachten, alvorens te beslissen over de verdere voortgang van het wetsvoorstel. Zoals hierboven vermeld, hebben de conclusies en aanbevelingen van de Tijdelijke commissie onderzoek tbs geleid tot voortzetting van de behandeling en wijziging van dit wetsvoorstel.

Het voorgaande heeft tot gevolg dat een aantal vragen die destijds in het verslag zijn gesteld door de huidige ontwikkelingen zijn achterhaald. In deze nota naar aanleiding van het verslag zal ik dan ook die vragen beantwoorden, die hun relevantie voor het wetsvoorstel in zijn gewijzigde vorm hebben behouden.

3. Doel van het wetsvoorstel

Mede naar aanleiding van vragen van de leden van de fracties van de VVD, D66 en GroenLinks, geef ik graag een nadere toelichting op het doel en de verwachte effectiviteit van het wetsvoorstel.

Het oorspronkelijke doel van het wetsvoorstel richtte zich op het terugdringen van de kans op recidive bij ter beschikking gestelden. Door langer toezicht te kunnen uitoefenen op de ter beschikking gestelde in de eindfase van de tenuitvoerlegging van de maatregel, wordt de kans dat de betrokkene na definitieve beëindiging recidiveert verkleind. Dit argument werd onderbouwd met de destijds beschikbare recidivecijfers (Ed. Leuw, «Recidive na tbs», WODC 1999, nr. 182). Ook uit de meer recente recidivecijfers («Buiten behandeling», WODC-recidivestudies 2005, nr. 230) valt af te leiden dat na verloop van een periode van negen jaren, de recidivekans in verhouding tot de daaraan voorafgaande periode aanzienlijk afneemt.

Het terugdringen van de recidive is echter niet langer het enige doel van dit wetsvoorstel. Ook het bevorderen van de uitstroom van ter beschikking gestelden uit de tbs-inrichtingen vormt een doel van dit wetsvoorstel. Uit het onderzoek van de Tijdelijke commissie onderzoek tbs is namelijk gebleken dat tbs-klinieken en het openbaar ministerie terughoudend zijn bij het in gang zetten van een voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging vanwege de termijn van drie jaren (Kamerstukken II 2005/06, 30 250, nrs. 4–5, blz. 47 en 115). Immers, indien de drie jaren zijn verstreken waarbinnen zich geen incidenten hebben voorgedaan die aanleiding gaven de dwangverpleging te hervatten, eindigt de terbeschikkingstelling van rechtswege (artikel 38j, derde lid, Sr). Door nu de maximale duur te verlengen, is langer toezicht mogelijk gedurende welke het vangnet van de hervatting van de dwangverpleging blijft bestaan. Hierdoor is de veronderstelling gerechtvaardigd dat bij de tbs-klinieken en het openbaar ministerie een grotere bereidheid zal ontstaan – uiteraard

wanneer het recidiverisico tot een aanvaardbaar niveau is teruggebracht – tot het bevorderen van de voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging.

Op grond van het voorgaande ben ik van oordeel dat het onderhavige wetsvoorstel in zijn gewijzigde vorm kan bijdragen aan zowel het verder terugdringen van het recidiverisico bij ter beschikking gestelden als aan het op verantwoorde wijze bevorderen van de door- en uitstroom van ter beschikking gestelden uit de tbs-klinieken. Daarbij staat buiten kijf dat de effectiviteit van dit wetsvoorstel in belangrijke mate wordt bepaald door een goed toezicht van de reclassering, in samenwerking met de tbs-inrichtingen, gedurende die voorwaardelijke beëindiging. Op dit toezicht wordt in paragraaf 6 van deze nota naar aanleiding van het verslag nader ingegaan. Ook andere maatregelen die de regering neemt in verband met de uitvoering van de aanbevelingen van de Tijdelijke commissie onderzoek tbs, zoals het realiseren van een breed zorgaanbod voor ter beschikking gestelden die de inrichting verlaten, dragen bij aan de effectiviteit van dit wetsvoorstel.

De leden van de fracties van de VVD en de SGP vroegen naar de plaats van dit wetsvoorstel in het geheel van het Nederlandse sanctiestelsel en de voorwaardelijke modaliteiten in het bijzonder. Zoals uw Kamer bekend is, wordt een ingrijpende modernisering van het sanctiestelsel tot stand gebracht. De Kamer is hierover geïnformeerd onder andere bij brief van 16 oktober 2002 (Kamerstukken II 2002/03, 28 600 VI, nr. 8). Twee belangrijke pijlers van het nieuw ingezette beleid zijn een consequentere sanctietoepassing en doelgerichte (dadergerichte) sanctietoepassing. Het onderhavige wetsvoorstel kan vooral worden gezet in de sleutel van die dadergerichte aanpak. Deze houdt onder andere in dat sanctie-modaliteiten worden ontwikkeld die aansluiten bij de persoon van de dader waardoor getracht wordt de recidive verder terug te dringen. Het gebruik van voorwaardelijke sancties waarbij bijzondere voorwaarden kunnen worden opgelegd en het wetsvoorstel tot invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling als gevolg waarvan de proeftijd van de voorwaardelijke invrijheidstelling ook langer zal kunnen zijn dan de huidige drie jaren, sluiten hierbij aan. Het onderhavige wetsvoorstel past dan ook goed in dit ingezette beleid. Door de maximale duur van de voorwaardelijke beëindiging te verlengen, bestaat de mogelijkheid ter beschikking gestelden, voor wie dit geboden is, langer te volgen en te controleren. Aldus kan meer maatwerk worden geleverd ten aanzien van die patiënten die een langere periode nodig hebben om de resocialiseren.

Voorts vroegen de leden van de fractie van de SGP of het karakter van een langdurige voorwaardelijke beëindiging wel strookt met de aard van deze modaliteit, die immers is gericht op de definitieve beëindiging van de terbeschikkingstelling. Het is juist dat de voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging gericht is op de geleidelijke afbouw en definitieve beëindiging van de terbeschikkingstelling. Naarmate de duur van de voorwaardelijke beëindiging langer wordt, komt het einddoel meer op afstand te staan. Dit neemt echter niet weg dat naar mijn oordeel de voorgestelde maximale duur van negen jaren zich laat verenigen met de aard van de modaliteit. Daarbij moet in ogenschouw worden genomen dat de voorgestelde duur van negen jaar een maximale termijn is die vermoedelijk maar voor een kleine groep patiënten volledig zal worden benut. Ook gedurende de voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging toetst de rechter periodiek of verlenging nog nodig is dan wel of de terbeschikkingstelling definitief kan worden beëindigd. Aldus hoeft de maatregel niet langer door te lopen, dan voor de desbetreffende patiënt noodzakelijk is.

Ook vroegen deze leden of de vaststelling van de rechter dat aan de behandeling een einde is gekomen niet op gespannen voet staat met een jarenlang durend en intensief contact met begeleiders. Ik acht dat niet het geval. In veruit de meeste gevallen wordt de dwangverpleging nu juist voorwaardelijke beëindigd op advies van die behandelaars en begeleiders van de ter beschikking gestelde. De terbeschikkingstelling is in beginsel gericht op beëindiging van die behandeling en terugkeer in de samenleving. De ter beschikking gestelde wordt ook voorbereid op de geleidelijk afbouw van het contact met zijn behandelaars en begeleiders. En zoals uit het navolgende nog zal blijken, is ook tijdens de voorwaardelijke beëindiging nog sprake van betrokkenheid van de klinieken bij de begeleiding van en het toezicht op de ter beschikking gestelde.

De dwangverpleging kan op twee momenten door de rechter voorwaardelijk worden beëindigd: op grond van artikel 38g Sr op het moment dat de terbeschikkingstelling wordt verlengd, of op grond van artikel 38h Sr wanneer een proefverlof ten minste twaalf maanden onafgebroken heeft geduurd, zonder dat in deze periode de terbeschikkingstelling is verlengd. De leden van de fractie van de VVD vroegen hoe het onderhavige wetsvoorstel zich verhoudt tot de voorwaardelijk beëindiging van de dwangverpleging op grond van het laatstgenoemde artikel. Beëindigt de rechter de dwangverpleging voorwaardelijk nadat het proefverlof zonder problemen twaalf maanden onafgebroken heeft geduurd en tussentijds geen verlengingszitting is geweest, dan is de duur van de voorwaardelijk beëindiging gelijk aan de duur van het lopende bevel tot terbeschikkingstelling. Op het moment dat de terbeschikkingstelling moet worden verlengd, dient eveneens de beslissing tot voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging te worden verlengd. De totale termijn van negen jaren geldt ook indien de dwangverpleging in eerste instantie op grond van artikel 38h Sr voorwaardelijk is beëindigd. Heeft de voorwaardelijke beëindiging in totaal negen jaren aaneengesloten geduurd, dan eindigt de terbeschikkingstelling van rechtswege.

4. Voorwaardelijke beëindiging en long stay

De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) heeft in haar advies over dit wetsvoorstel gesteld dat het wetsvoorstel lijkt te zijn geschreven voor uitbehandelde ter beschikking gestelden met een ernstige ziekelijke stoornis of gebrekkige ontwikkeling van de geestvermogens. De leden van de fracties van D66 en de SP vroegen de regering hierop een reactie te geven. Ik deel de mening van de NVvR niet. Het uitgangspunt van de maatregel van terbeschikkingstelling is dat de ter beschikking gestelde, indien het recidivegevaar tot aanvaardbaar niveau is teruggebracht, terugkeert naar de samenleving. Gedurende de behandeling kan echter blijken dat de ter beschikking gestelde niet behandelbaar is en een zodanig ernstige stoornis heeft, dat uitzicht op terugkeer in de maatschappij niet reëel is. Deze groep wordt ook wel aangeduid als blijvend delictgevaarlijk. Voor deze groep patiënten zijn de afgelopen jaren de long stay-voorzieningen gecreëerd. Sommige van deze patiënten, waarbij de nadruk vooral ligt op langdurige zorg en minder op langdurige beveiliging kunnen ook in aanmerking komen voor plaatsing binnen de geestelijke gezondheidszorg (long care).

Nu van terugkeer in de samenleving bij deze groep patiënten in beginsel geen sprake zal zijn, komen deze patiënten niet in aanmerking voor verlof, proefverlof of voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging. De groep patiënten waarop dit wetsvoorstel wel ziet, heeft juist wél uitzicht op terugkeer naar de maatschappij, maar die terugkeer dient zeer geleidelijk en begeleid plaats te vinden. Het onderhavige wetsvoorstel biedt de mogelijkheid deze groep ter beschikking gestelden langer te begeleiden

bij hun terugkeer naar de samenleving, met als vangnet de mogelijkheid van hervatting van de dwangverpleging.

In dit verband vroegen de leden van de fractie van D66 op grond van welke criteria een ter beschikking gestelde als blijvend delictgevaarlijk wordt aangemerkt.

De criteria op grond waarvan een ter beschikking gestelde wordt aangemerkt als blijvend delictgevaarlijk en dientengevolge in een long stay-voorziening kan worden geplaatst, zijn opgenomen in het long stay beleidskader dat op 23 augustus 2005 aan de Tweede Kamer is gezonden (Kamerstukken II 2004/05, 29 452, nr. 35). Als blijvend delictgevaarlijk worden aangemerkt ter beschikking gestelden die conform de laatste inzichten in de forensische psychiatrie alle behandelingsmogelijkheden hebben ondergaan, bij voorkeur in twee behandelsettings, zonder dat dit heeft geleid tot een substantiële vermindering van het delictgevaar en die vanwege het vereiste hoge beveiligingsniveau niet in aanmerking komen voor plaatsing binnen de geestelijke gezondheidszorg. Met dit inhoudelijke criterium werd het oude criterium vervangen waarbij sprake moest zijn van een minimale behandeltermijn van twee maal drie jaar. Op grond van het nieuwe criterium kan de indicatie blijvend delictgevaarlijk dus eerder dan na verloop van ten minste zes jaren worden gesteld. De plaatsing geschiedt op basis van een beschikking van de Minister van Justitie, na advies van de Landelijke adviescommissie plaatsing (LAP) bestaande uit onafhankelijke deskundigen.

Tevens vroegen deze leden of er cijfers beschikbaar zijn over de accuraatheid van het oordeel of een ter beschikking gestelde blijvend delictgevaarlijk is. Cijfers hierover zijn niet beschikbaar. Plaatsing op een long stay-afdeling is in beginsel voor onbepaalde tijd. Herziening van een plaatsing op een long stay-afdeling, is alleen dan mogelijk wanneer er hernieuwde mogelijkheden zijn voor een succesvolle behandeling waardoor het gevaar alsnog kan worden teruggebracht. Dit kan het geval zijn wanneer nieuwe behandelmethoden zijn ontwikkeld (bijv. nieuwe medicatie) of wanneer er een wezenlijke verandering in de behandelmotivatie van de patiënt optreedt. Ook kan de leeftijd een rol spelen bij het afnemen van het gevaar.

5. Voorwaardelijke beëindiging en proefverlof

Enkele fracties hebben vragen gesteld die verband hielden met het proefverlof. Zo vroegen de leden van de fracties van de PvdA, VVD en het CDA of het verlengen van het proefverlof niet effectiever zou zijn, gelet op het feit dat de tbs-inrichtingen een beter zicht zouden hebben op de ter beschikking gestelden gedurende het proefverlof dan gedurende de voorwaardelijke beëindiging.

Binnen de maatregel van terbeschikkingstelling met dwangverpleging zijn verschillende fasen en vormen van verlof te onderscheiden, die in mate van vrijheid oplopen. Het gaat hier om begeleid verlof, onbegeleid verlof, transmuraal verlof en proefverlof. Uiteindelijk kan een en ander uitmonden in de voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging en de definitieve beëindiging van de terbeschikkingstelling. De begeleiding en het toezicht tijdens de eerste drie vormen van verlof geschiedt door de tbs-inrichtingen. Echter zowel tijdens het proefverlof als tijdens de voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging wordt het toezicht op de ter beschikking gestelde uitgeoefend door de reclassering. Mocht de gedachte bestaan dat het toezicht op de ter beschikking gestelde tijdens het proefverlof wordt uitgeoefend door de tbs-klinieken, dan berust dit op een misverstand. Dat laat echter onverlet dat de regering het oordeel van de vragenstellers deelt, dat betrokkenheid van de tbs-klinieken bij het toezicht op en de begeleiding van de ter beschikking gestelde van groot

belang is. Ook de Tijdelijke commissie onderzoek tbs heeft hierop gewezen. Betrokkenheid van de tbs-inrichtingen geschiedt nu reeds in de vorm van de proeven met het forensisch psychiatrisch toezicht, maar dit zal, mede naar aanleiding van de aanbevelingen van de Tijdelijke commissie onderzoek tbs verder worden uitgebouwd. Ik denk hierbij ook aan een goede informatieoverdracht die kan bijdragen aan continuïteit in de hulpverlening. In paragraaf 6 over het reclasseringstoezicht ga ik hierop nader in.

De NVvR heeft in haar advies geadviseerd het succesvol doorlopen van het proefverlof als wettelijke verplichte voorwaarde te stellen, voordat de rechter mag overgaan tot een voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging. In de memorie van toelichting op dit wetsvoorstel heeft de regering aangegeven dit advies niet over te nemen. De reden hiervoor is dat een dergelijke constructie de vrijheid van de rechter zodanig inperkt, dat hiermee het risico van contraire beëindigingen (dit is een definitieve beëindiging van de terbeschikkingstelling door de rechter terwijl het advies van de kliniek strekt tot verlenging daarvan) vergroot. Is de rechter immers van oordeel dat de ter beschikking gestelde in aanmerking zou komen voor een voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging, maar initieert de tbs-instelling ten onrechte geen proefverlof, dan rest de rechter in de door de NVvR voorgestelde situatie geen andere mogelijkheid dan de terbeschikkingstelling definitief te beëindigen. Gelet op het belang van een geleidelijke en begeleide terugkeer in de samenleving, acht ik dit onwenselijk. De vraag van de leden van de fractie van GroenLinks of dit onder de huidige wettelijke regeling niet in gelijke mate geldt, moet ontkennend worden beantwoord. Immers, onder de huidige regeling is het succesvol doorlopen van het proefverlof niet een wettelijke verplichte voorwaarde voordat de rechter kan overgaan tot voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging. Ongeacht of de ter beschikking gestelde proefverlof heeft doorlopen, heeft de rechter thans steeds de mogelijkheid, wanneer hij dit verantwoord acht, de dwangverpleging voorwaardelijk te beëindigen. Bij de herziening van de wetgeving met betrekking tot de maatregel van terbeschikkingstelling in 1997 is op grond van de hierboven genoemde argumenten dan ook uitdrukkelijk afgezien het doorlopen van het proefverlof als voorwaarde te stellen voor de voorwaardelijke beëindiging.

In de memorie van toelichting is tevens aangegeven dat de verplichting van een succesvol doorlopen proefverlof, alvorens sprake kan zijn van voorwaardelijke beëindiging, zou kunnen leiden tot een disproportionele toepassing van de terbeschikkingstelling, namelijk in die gevallen waarin in redelijkheid kan worden volstaan met de lichtere voorwaardelijke beëindiging of zelfs met definitieve beëindiging. De leden van de fractie van GroenLinks wezen er in dit verband terecht op dat het voorstel om het succesvol doorlopen van het proefverlof als wettelijke voorwaarde te stellen voor de voorwaardelijke beëindiging op zich niet aan de mogelijkheid van definitieve beëindiging van de terbeschikkingstelling in de weg staat. Het rauwelings beëindigen van de terbeschikkingstelling zal echter in veruit de meeste gevallen zeer onwenselijk zijn. Juist de geleidelijke en begeleide terugkeer naar de samenleving beoogt eraan bij te dragen dat de ter beschikking gestelde werkelijk resocialiseert en in staat is een leven op te pakken zonder terug te vallen in het plegen van ernstige misdrijven. De voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging staat in dat teken. Hoewel in de praktijk in de meeste gevallen eerst proefverlof zal hebben plaatsgevonden voordat tot voorwaardelijke beëindiging wordt besloten, is het niet uitgesloten dat in bepaalde gevallen waarin de stoornis relatief licht is en de behandeling zeer voorspoedig verloopt, de ter beschikking gestelde in aanmerking komt voor voorwaardelijke beëindiging, zonder dat deze eerst proefverlof heeft doorlopen. Uitvoering van

het voorstel van de NVvR zou deze mogelijkheid uitsluiten, terwijl ik het wenselijk acht deze mogelijkheid te laten bestaan.

Ten slotte vroegen de leden van de CDA-fractie of inzicht kon worden gegeven in de kosten voor begeleiding door de tbs-instelling gedurende het proefverlof. Zoals hierboven aangegeven, wordt de ter beschikking gestelde, anders dan de vragenstellers suggereren, tijdens het proefverlof begeleid door de reclassering en niet door de tbs-instellingen. Tijdens het begeleid verlof, onbegeleid verlof en transmuraal verlof geschiedt de begeleiding wel door de desbetreffende kliniek. Uit het cliënt-volgsysteem van de reclassering blijkt dat gemiddeld per jaar 160 ter beschikking gestelden worden begeleid tijdens hun proefverlof, hetgeen een kostenpost van ongeveer 750 000 euro op jaarbasis met zich brengt. Indien in het kader van het proefverlof de ter beschikking gestelde behandeld wordt in een (forensische) ggz-instelling wordt dit thans nog gefinancierd vanuit de AWBZ. Dit zal als gevolg van de uitvoering van de motie-Van der Beeten inzake een betere aansluiting tussen de ggz in strafrechtelijk kader en de reguliere ggz gaan veranderen.

6. Reclasseringstoezicht en de rol van de tbs-inrichtingen

Terecht is in het verslag door bijna alle fracties aandacht gevraagd voor de uitvoering van het toezicht gedurende de voorwaardelijke beëindiging. De vragen hadden betrekking op de intensivering en de uitvoering van het toezicht, de betrokkenheid van de tbs-inrichtingen daarbij en de beschikbare financiële middelen. In het na volgende zal ik op al deze aspecten ingaan.

Het toezicht op de naleving van de voorwaarden gedurende de voorwaardelijke beëindiging geschiedt primair door de reclassering. Ter uitvoering van het plan van aanpak terbeschikkingstelling en forensische zorg in strafrechtelijk kader zal het reclasseringstoezicht verder worden verbeterd in kwalitatief en in kwantitatief opzicht. Zoals ik in paragraaf 5 heb aangegeven, is betrokkenheid van de tbs-inrichtingen daarbij van groot belang.

Verdere verbetering van het reclasseringstoezicht zal worden gerealiseerd door het ontwikkelen van een afzonderlijk product «intensief reclasseringstoezicht» waarbij de contacturen van 30 uur worden verhoogd naar 120 uur per half jaar. Hierdoor kunnen meer controle-activiteiten plaatsvinden, kan de gespreksfrequentie met de tbs-gestelde worden verhoogd, zal vaker casuïstiekoverleg tussen reclassering en tbs-kliniek kunnen plaatsvinden en zal meer contacten kunnen worden onderhouden met het netwerk en ketenpartners (familie, werkgever, ggz-kliniek, politie). Ook door de cliënt vaker in zijn eigen omgeving op te zoeken en te begeleiden bij bezoek aan instellingen en instanties zal het toezicht intensiever vorm krijgen. Daarnaast wordt een 24-uurs bereikbaarheid bij de reclassering gerealiseerd, waardoor dreigende terugval op ieder moment van de dag kan worden gerapporteerd. De reclassering zal evenals de tbs-klinieken ook buiten kantooruren en in het weekeinde in staat moeten zijn om de toezichthoudende taak te vervullen. Ten slotte zal bevordering van de forensisch psychiatrische deskundigheid van reclasseringswerkers bijdragen aan verdere kwaliteitsverbetering.

Naast deze maatregelen die de kwaliteit van het toezicht moeten verbeteren, dienen de reclasseringsorganisaties eerder en intensiever betrokken te worden bij de uitstroom van ter beschikking gestelden uit de klinieken. De reclassering dient in staat te zijn om in een vroegtijdig stadium zich een oordeel te vormen over de ter beschikking gestelde en over de vraag in hoeverre deze in staat is te voldoen aan de voorwaarden die aan hem zullen worden gesteld in het kader van de voorwaardelijke beëindiging.

Ook zal tijdig moeten worden bepaald welke reclasseringsorganisatie het beste in staat is het toezicht uit te oefenen. Daarnaast zal de reclassering betrokken moeten zijn bij behandelbesprekingen van ter beschikking gestelden die op korte termijn in aanmerking komen voor uitstroom uit de kliniek. De uitstroom van ter beschikking gestelden wordt in gezamenlijkheid voorbereid door de tbs-kliniek en de contactfunctionaris van de reclasseringsorganisaties. De tbs-kliniek legt minimaal zes maanden voor het moment van uitstroom van een ter beschikking gestelde contact met de contactfunctionaris van de reclassering. De reclassering zal vervolgens in contact treden met de betrokken ter beschikking gestelde en toetsen in hoeverre deze in staat is aan de voorwaarden te voldoen waarop de reclassering toezicht moet uitoefenen. In de zomer van 2006 is een landelijk protocol vastgesteld waarin de samenwerking tussen tbs-klinieken en reclasseringsorganisaties bij de uitstroom van ter beschikking gestelden is geregeld. Het protocol heeft betrekking op de uitstroom zowel in het geval van proefverlof als in het geval van de voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging. Het is de bedoeling dat dit landelijk protocol op lokaal niveau verder wordt uitgewerkt in lokale convenanten tussen de tbs-klinieken en de reclassering.

Naast het feit dat reclassering in een vroeg stadium betrokken moet worden bij de voorbereiding van de uitstroom van de ter beschikking gestelde, dient betrokkenheid van de klinieken gerealiseerd te worden bij de daadwerkelijke uitvoering van het reclasseringstoezicht. Ik denk hierbij aan het toezien op procedures en protocollen met betrekking tot risicotaxaties, het verlenen van crisisinterventie, ondersteuning bij de begeleiding en het risicomangement en de registratie van vooruitgang en incidenten.

Het uitwerken van deze maatregelen zal nog enige tijd vergen. Bij de halfjaarlijkse voortgangsrapportages over de uitvoering van het plan van aanpak terbeschikkingstelling zult u over de voortgang van deze maatregelen verder worden geïnformeerd.

Vanwege het grote belang dat de regering hecht aan een goed en effectief reclasseringstoezicht in samenwerking met de tbs-inrichtingen, zullen hiervoor extra middelen worden gereserveerd. Voor de intensivering van het toezicht bestaande uit bovengenoemde maatregelen is in de begroting voor 2007 een bedrag van 1,8 miljoen euro opgenomen dat zal oplopen tot een bedrag van 4,2 miljoen vanaf 2010.

De leden van de SGP-fractie vroegen nog of een schatting gegeven kan worden van de omvang van de doelgroepen waarvoor intensief toezicht passend.

Toezicht door de reclassering wordt uitgeoefend op ter beschikking gestelden tijdens het proefverlof en gedurende de voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging. Per jaar zijn ongeveer 100 ter beschikking gestelden op proefverlof en is van ongeveer 50 ter beschikking gestelden de dwangverpleging voorwaardelijk beëindigd. De omvang van de totale groep die thans voor intensief reclasseringstoezicht in aanmerking komt, is dus te schatten op ongeveer 150 ter beschikking gestelden per jaar. Indien dit wetsvoorstel echter de beoogde uitwerking heeft, namelijk dat de klinieken en rechterlijke macht eerder tot een voorwaardelijke beëindiging zullen besluiten als gevolg van het feit dat die voorwaardelijke beëindiging zo nodig langer dan drie jaren kan duren, zal dit aantal van 150 kunnen stijgen.

De leden van de fractie van D66 vroegen ten slotte nog naar de wijze waarop de reclassering nagaat of de ter beschikking gestelde zich aan de voorwaarden houdt en of bijvoorbeeld draaiboeken voor bestaan. Zoals uit het bovenstaande blijkt, wordt toezicht op de ter beschikking gestelde

uitgeoefend door het leggen van contact en het voeren van gesprekken met de betrokkene. Ingevolge artikel 68 van het Reglement verpleging ter beschikking gestelden (Rvt), dient de reclassering het openbaar ministerie in kennis te stellen van misdrijven en andere bijzondere voorvallen welke de ter beschikking gestelde betreffen. De reclassering dient ten minste eenmaal per drie maanden aan de Minister van Justitie (i.c. DJI) en het openbaar ministerie te rapporteren over de voorwaarden (artikel 69 Rvt). Op grond van artikel 70 Rvt kan de reclassering voorstellen doen voor wijziging, aanvulling of opheffen van de voorwaarden doen. Overtreedt de ter beschikking gestelde de voorwaarden, dan kan de reclassering, door tussenkomst van de Minister van Justitie, aan het openbaar ministerie een voorstel zenden strekkende tot de hervatting van de dwangverpleging.

Evaluatie- en recidiveonderzoek

Mede naar aanleiding van enkele vragen van de leden van de fracties van de PvdA, D66 en de SP, kan het volgende worden opgemerkt ten aanzien van de evaluatie van de tbs-wetgeving. Ingevolge artikel 85 van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Bvt) dient drie jaar na in werking treding en vervolgens iedere vijf jaar een onderzoek naar de doeltreffendheid en de effecten van de wet plaats te vinden. De Bvt is in 1997 in werking getreden. Het eerste evaluatieonderzoek heeft plaatsgevonden in 2000. Het rapport van het WODC «Tussen recht en ruimte» (januari 2001, WODC Reeks Onderzoek en beleid, nr. 191) is in mei 2001 aan de Tweede Kamer aangeboden. Bij brief van 10 december 2001 (Kamerstukken II 2001/02, 28 000 VI, nr. 41) volgde een inhoudelijk standpunt, waarover op 14 maart 2002 een algemeen overleg heeft plaatsgevonden (Kamerstukken II 2001/02, 24 587, nr. 61). Volgens de genoemde bepaling zou het tweede evaluatieonderzoek in 2005 hebben moeten plaatsvinden. Bij aanvang van het vergaderjaar 2004–2005 heeft uw Kamer besloten tot een parlementair onderzoek inzake de tbs, als gevolg waarvan de Tijdelijke commissie onderzoek tbs werd ingesteld. In het kader van dit onderzoek zouden diverse wetenschappelijke onderzoeken plaats gaan vinden, welke deels door het WODC zouden worden verricht. Aangezien de onderzoekscapaciteit van het WODC niet onbeperkt is, is ervoor gekozen de onderzoeken ten behoeve van het parlementair onderzoek prioriteit te geven en het evaluatieonderzoek naar de Bvt uit te stellen. Besloten werd de beslissing of evaluatie van de Bvt zinvol is en zo ja, op welk moment, aan te houden tot na vaststelling van het rapport van de Tijdelijke commissie onderzoek tbs en de kabinetsreactie daarop. Gelet op de nieuwe wetgeving die voortvloeit uit het plan van aanpak terbeschikkingstelling en forensische zorg in strafrechtelijk kader, beraad ik mij nog over het geschikte moment om een volgende evaluatie uit te laten voeren.

Voor de goede orde zij opgemerkt, dat bovengenoemd evaluatieonderzoek moet worden onderscheiden van het onderzoek naar recidive van uitgestroomde ter beschikking gestelden. In de memorie van toelichting is verwezen naar het recidiveonderzoek van Ed. Leuw (Recidive na tbs, WODC 1999, nr. 182). In 2001 is de recidivemonitor, een langlopend onderzoeksproject, ontwikkeld die tot doel heeft op eenduidige wijze de uitstroomresultaten van strafrechtelijke interventies te meten. Hierdoor ontstaat een beter inzicht in de doelmatigheid en effectiviteit van sancties, waaronder de maatregel van terbeschikkingstelling. In 2005 is het eerste rapport verschenen van de recidivemonitor met betrekking tot ter beschikking gestelden. De meest recente recidivemonitor 2006 is op 19 september 2006 door mijn ambtsvoorganger aan uw Kamer gezonden (Kamerstukken II 2006/07, 30 023, nr. 3). Op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA naar het aantal recidives tijdens een voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging kan op dit moment nog geen

antwoord worden gegeven. De recidivemonitor heeft zich tot nu toe gericht op de recidives nadat de terbeschikkingstelling definitief was beëindigd. Het WODC is echter gevraagd deze cijfers in de toekomst ook te gaan bijhouden.

De leden van de fractie van het CDA vroegen of er gegevens bekend zijn over het aantal recidiven in Canada waar sinds 1997 wetgeving in werking is getreden (*long term offender legislation*) op grond waarvan gedurende een periode van maximaal tien jaren toezicht kan worden gehouden na afloop van een gevangenisstraf. Het WODC heeft in opdracht van de Minister van Justitie een inventariserend onderzoek gedaan naar de wetgeving en praktijk in een vijftal landen, waaronder Canada, met betrekking tot de wijze waarop wordt omgegaan met ernstige gewelds- en zedendelinquenten die tevens lijden aan een psychische stoornis (De Kogel, Nagtegaal, «Gewelds- en zedendelinquenten met een psychische stoornis», WODC 2006, nr. 240). Gegevens over de recidives in verband deze *long term offender legislation* zijn echter niet bekend.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de regering concrete getallen kan geven van het aantal ter beschikking gestelden dat is opgenomen, met proefverlof is gegaan, voorwaardelijk is vrijgelaten, volledig is vrijgelaten, recidiveerden en ten slotte van het aantal dat een zwaar geweld- of zedendelict pleegde. Cijfers over de maatregel van terbeschikkingstelling zijn beschikbaar in de uitgave «Tbs in getal» van de Dienst Justitiële inrichtingen (zie ook www.dji.nl). Ten aanzien van categorieën waarnaar de PvdA vraagt, kan het volgende worden opgemerkt. In 2005 bestond de gemiddelde bezetting van tbs-inrichtingen uit 1494 justitiebelen. Op 1 oktober 2006 waren dat er 1691. Ultimo 2005 verbleven 96 terbeschikking gestelden op proefverlof. Op 1 oktober 2006 waren dat er 104. In 2005 werd in 50 gevallen de dwangverpleging voorwaardelijke beëindigd. Tot 1 oktober 2006 waren dat er 26. In 2005 werd in 97 gevallen de terbeschikkingstelling definitief beëindigd. Tot 1 oktober 2006 was daarvan in 84 gevallen sprake. Voor de recidivecijfers zij korthedshalve verwezen naar de eerdergenoemde recidivemonitor en hetgeen daarover in het voorgaande is vermeld.

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin