

Vergaderjaar 2005–2006

**29 452**

## **Tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel**

**Nr. 38**

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 november 2005

#### **Inleiding**

Het WODC-onderzoek «Contraire beëindiging van de TBS-maatregel»<sup>1</sup> biedt inzicht in het aantal en de aard van contraire beëindigingen van de tbs-maatregel door de rechter en het verband met recidive van ex-tbs gestelden. Tevens wordt een overzicht geboden van de argumenten en de redenen van de rechtsprekende macht om het advies van adviserende instanties niet over te nemen. Met tbs wordt hier bedoeld de tbs met bevel tot dwangverpleging.

In eerder onderzoek is gebleken dat het aantal contraire beëindigingen toeneemt en dat er een verband bestaat tussen contraire beslissingen en recidive (o.a. Leuw, 1995; Leuw et al., 1999; Wartna, El Harbachi en Van der Knaap, 2005). Het WODC-onderzoek is verricht om inzicht te verkrijgen in de achtergronden hiervan en, indien dit is vereist, maatregelen te treffen om het percentage contraire beslissingen terug te dringen.

In deze brief worden de resultaten van het onderzoek kort uiteengezet. Vervolgens wordt ingegaan op de maatregelen die naar aanleiding daarvan worden getroffen.

#### **Onderzoek**

##### *Definitie*

Contraire beëindiging is het niet verlengen van de tbs-maatregel door de rechter tegen het advies van de tbs-kliniek in. In het onderzoek staat de vraag centraal welke redenen de rechter heeft om de vordering tot verlenging van de tbs af te wijzen, ondanks het advies van de tbs-kliniek de tbs te verlengen. Gezien deze vraagstelling is eveneens van belang hetgeen op de terechtzitting heeft plaatsgevonden. In een aantal gevallen wordt het het advies van de kliniek met de rechter besproken, waarna alsnog ter zitting een positief advies door de kliniek over beëindiging wordt gegeven.

<sup>1</sup> Contraire beëindiging van de TBS-maatregel; aantal, aard, oorzaken en verband met recidive – C.H. de Kogel en V.E. den Hartogh, WODC 2005, ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Ook kan het OM de vordering tijdens de zitting aanpassen. In deze gevallen is er in materiële zin geen sprake van een contraire beëindiging. Partijen zijn het immers met elkaar eens geworden.

In het registratiesysteem dat door de Dienst Justitiële Inrichtingen wordt beheerd, worden als contraire zaken die beslissingen aangemerkt waarin de rechter de vordering van het Openbaar Ministerie tot verlenging van de tbs heeft afgewezen. Deze definitie blijkt achteraf, met inachtneming van het bovenstaande, onscherp te zijn. Dit heeft gevolgen voor het aantal zaken dat als contrair kan worden aangemerkt. In de periode 2001–2004 zijn 91 van de 112 als contrair geregistreerde zaken bestudeerd, waarvan uiteindelijk 45 aan de bovenstaande definitie bleken te voldoen. Het percentage contraire beëindigingen bedraagt volgens de onderzoeksdefinitie in deze periode dan ook niet, zoals eerder werd aangenomen, 28 tot 48%, maar de helft daarvan, te weten 14–24%. Overigens altijd nog een behoorlijk aandeel.

#### *Zachte en harde contraire beëindiging*

Een tweede belangrijke conclusie van het onderzoek is dat contraire beëindiging vrijwel alleen voorkomt in zaken waarin het recidiverisico als laag wordt ingeschat. «Harde» contraire beëindiging, in de zin dat de adviserende instantie het recidiverisico als hoog inschat en de rechter als laag, doet zich in de onderzochte periode vrijwel niet voor. In de jaren 2001–2004 zijn daarvan slechts twee voorbeelden gevonden. Het gaat dus om zaken waarin een gradueel verschil van inzicht bestaat in het recidiverisico. De adviserende instantie is van mening dat dit risico is afgenomen maar niet voldoende om tot beëindiging te adviseren; de rechter laat de weegschaal de andere kant opslaan.

#### *Recidive*

Er zijn (nog) geen recidivecijfers bekend van de zaken die in 2001–2004 contrair zijn beëindigd; maar uit eerdere onderzoeken is gebleken dat er na contraire beëindiging een hoger percentage ex-tbs gestelden recidiveert dan na beëindiging van de maatregel op een andere wijze. Na een verloop van tien jaar is er een substantieel verschil in recidivepercentage tussen contraire beëindiging en conforme beëindiging van ongeveer 10 tot 15%.

Bij nader onderzoek (Wartna, El Harbachi en Van der Knaap, 2005) blijkt echter dat het verband tussen contraire beëindiging en recidive gecompliceerd en niet eenduidig is. Het blijkt namelijk dat in deze zaken ook andere factoren een rol spelen; dit zijn bijvoorbeeld ongeoorloofde afwezigheid tijdens de tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel of een aantal eerdere justitiecontacten voorafgaand aan de tbs-maatregel.

De zaken uit de onderzochte periode 2001–2004, waar nu nog geen recidivecijfers van beschikbaar zijn, zullen in de toekomst wel blijvend op recidive worden gevolgd.

#### *Rechterlijke argumentatie*

Ten einde voorstellen te kunnen doen om de praktijk van contraire beëindigingen terug te kunnen dringen, is onderzocht wat de belangrijkste redenen zijn voor de rechtsprekende macht om daartoe over te gaan. In de daartoe gehouden interviews met rechters, raadsheren en gedragsdeskundigen zijn tal van redenen genoemd. Samengevat spelen de volgende argumenten een rol:

1. Verschillen tussen juridische en gedragskundige criteria.

Het juridische criterium om de tbs te verlengen is de ingeschatte recidivegevaarlijkheid van de betrokkene. Soms komt het voor dat de

- kliniek op behandelinhoudelijke gronden voorstelt de tbs te verlengen, terwijl de recidivegevaarlijkheid voldoende is teruggebracht. In dat geval laat de rechter het laatstgenoemde argument prevaleren.
2. Het «grijze gebied» bij inschatting van het recidiverisico.  
In deze gevallen kan de kliniek de rechter niet voldoende overtuigen van het feit dat het recidiverisico te hoog is om de tbs te beëindigen.
  3. Beoordeling van de wijze van de tenuitvoerlegging tbs-maatregel.  
Soms komt het voor dat de rechter niet tevreden is over de wijze waarop de kliniek de tbs-maatregel ten uitvoer heeft gelegd. De rechterlijke beslissing kan dan worden gebruikt om de kliniek duidelijk te maken dat de tenuitvoerlegging dient te worden bijgestuurd.
  4. Tbs-klinieken vertonen strategisch gedrag in de advisering.  
Het komt voor dat klinieken adviseren de tbs te verlengen, hoewel de stand van behandeling van de betrokkene daartoe geen aanleiding meer geeft. Men wenst echter niet zelf de verantwoordelijkheid te nemen de tbs te beëindigen, en laat deze beslissing aan de rechter over.

Regelmatig werd de verklaring geopperd dat de rechters de tbs niet zouden verlengen, omdat de ernst van het feit daarvoor te gering was. De verhouding tussen de lengte van de vrijheidsbeneming en het feit zal disproportioneel zijn.

Uit het onderzoek blijkt echter niet dat dit argument een belangrijke reden is voor contraire beëindiging.

### **Beoordeling van het onderzoek en maatregelen**

Hoewel door het onderzoek de betekenis van de contraire beslissing qua aard en aantal door de rechter voor de recidive van ex-tbs gestelden wordt gerelativeerd, moet tegelijkertijd niet uit het oog worden verloren dat door deskundigen abrupte beëindiging van de tbs als risicovol voor recidive wordt aangemerkt.

Het is dan ook zaak voor partijen (OM en de kliniek), teneinde de rechter te overtuigen van de noodzaak de tbs te verlengen, de vordering tot verlenging van de tbs zo goed mogelijk te onderbouwen. Tegelijkertijd dient de rechtsprekende macht zich bewust te zijn van het feit dat contraire beëindiging een risicovolle uitspraak is, die maatschappelijk alleen kan worden aanvaard indien daaraan een overtuigende motivering ten grondslag ligt. Ook de mogelijkheid van voorwaardelijke beëindiging zou daarbij overwogen moeten zijn. Het gegeven dat deze motivering in vele gevallen niet of in slechts geringe mate aanwezig is, dient derhalve in de toekomst te worden verbeterd. Ook dient meer eenheid te worden gebracht in de wisselende argumentatie die aan de uitspraken ten grondslag ligt.

Het onderzoek is voor mij aanleiding de volgende maatregelen te treffen:

1. De voorbereiding van de beslissing van de rechter over het al dan niet beëindigen van de tbs kan worden versterkt. Tussen de Raad voor de Rechtspraak, het OM en de DJI zal hierover op korte termijn met de tbs-klinieken overleg worden gevoerd. Ook de reclassering zal hierbij worden betrokken. Een gezamenlijke werkgroep krijgt tot taak maatregelen voor te stellen waardoor de rechter meer inzicht krijgt in het denk- en rapportagekader van de instellingen en vice versa. Hierbij wordt gedacht aan voorlichting over de laatste wetenschappelijke inzichten ten aanzien van recidivefactoren en voorlichting over de nieuwste instrumenten voor risicotaxatie en risicomangement. Ook zal de inhoud en inrichting van de rapportage aan de orde komen.
2. Betere onderbouwing van de rechterlijke beslissing die mede tot uitdrukking komt in het vonnis. De beslissing van de rechter tot beëindiging is nu in een aanzienlijk deel van de gevallen summier gemotiveerd. In het algemeen geldt dat te weinig inzichtelijk is op basis van

welke redenen de rechter tot beëindiging van de maatregel overgaat. Daardoor zijn er onvoldoende aanknopingspunten voor de tbs-klinieken en andere instanties om in andere zaken te anticiperen op het rechterlijk oordeel.

De Raad voor de rechtspraak heeft mij meegedeeld dat er nader overleg tussen de Raad en de tbs-klinieken zal plaatsvinden over de in adviezen ten behoeve van de rechter op te nemen informatie. Tevens zal worden nagegaan welke wensen er bij de tbs-klinieken leven omtrent de motivering van rechterlijke uitspraken ten aanzien van de (niet-)verlenging van tbs-maatregelen. Met de Raad is afgesproken dat de Raad mij over de voortgang en de uitkomsten van dit overleg zal informeren.

3. De gegevens die in het verleden zijn gepubliceerd over contraire beslissingen zijn ontleend aan het informatiesysteem Monitoring Informatiesysteem Terbeschikking Stelling (MITS). Deze gegevens blijken een vertekend beeld van de werkelijkheid op te leveren. Dit is onwenselijk. Daarom heeft de Dienst Justitiële Inrichtingen de opdracht gegeven de definiëring in MITS aan te passen en zowel beslissingen van de rechter die contrair zijn aan het advies van de kliniek, als aan de vordering van het OM, apart te registreren. Dit in het kader van een bredere doorlichting van het registratiesysteem MITS. Tevens dient aparte registratie plaats te vinden van die zaken waarbij naar aanleiding van het onderzoek ter zitting het advies van de kliniek wordt aangepast of het OM de vordering wijzigt. Dit leidt tot een beter en genuanceerder inzicht in deze problematiek.

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner