



222

Besluit van 16 juni 2008 tot wijziging van het Reglement verpleging ter beschikking gestelden in verband met een wijziging van de regels met betrekking tot verlof en proefverlof en enige andere bepalingen

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Justitie, mede namens de Staatssecretaris van Justitie, van 8 april 2008, nr. 5537804/08/6;

Gelet op artikel 51, vierde lid, van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden;

De Raad van State gehoord (advies van 8 mei 2008, no. WO3.08.127/II);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Justitie, mede namens de Staatssecretaris van Justitie, van 9 juni 2008, nr. 5548002/08/6;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Reglement verpleging ter beschikking gestelden wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 53 wordt gewijzigd als volgt:

1. Het tweede lid wordt gewijzigd als volgt:

a. In onderdeel 2°, wordt «indien», vervangen door: zodra het openbaar ministerie aan het hoofd van de tbs-inrichting meldt dat.

b. Na onderdeel 2° worden de volgende volzinnen toegevoegd:

Het hoofd van de inrichting doet van een strafbaar feit als bedoeld in onderdeel 2° binnen vierentwintig uur aangifte bij een opsporingsambtenaar. Indien aan de ter beschikking gestelde ten aanzien van wie door het hoofd van de inrichting aangifte wordt gedaan, verlof is verleend, wordt dit verlof terstond ingetrokken door het hoofd van de inrichting. Het hoofd van de inrichting verleent geen verlof aan de ter beschikking gestelde ten aanzien van wie door het hoofd van de inrichting aangifte wordt gedaan, tot aan de mededeling van het openbaar ministerie als bedoeld in onderdeel 2°.

2. In het zevende lid, tweede volzin, wordt «drie» vervangen door: zes.

B

Artikel 57, vierde lid, wordt gewijzigd als volgt:

1. In onderdeel 2°, wordt «indien», vervangen door: zodra het openbaar ministerie aan het hoofd van de tbs-inrichting meldt dat.

2. Na onderdeel 2° worden de volgende volzinnen toegevoegd:

Het hoofd van de inrichting doet van een strafbaar feit, als bedoeld in onderdeel 2°, binnen vierentwintig uur aangifte bij een opsporingsambtenaar. Indien aan de ter beschikking gestelde ten aanzien van wie door het hoofd van de inrichting aangifte wordt gedaan, proefverlof is verleend, wordt dit verlof terstond ingetrokken door het hoofd van de inrichting. Het hoofd van de inrichting verleent geen proefverlof aan de ter beschikking gestelde ten aanzien van wie door het hoofd van de inrichting aangifte wordt gedaan, tot aan de mededeling van het openbaar ministerie als bedoeld in onderdeel 2°.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 16 juni 2008

Beatrix

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

De Staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak

Uitgegeven de *zesentwintigste* juni 2008

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

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b van de Wet op de Raad van State, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat.

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Dit besluit beoogt een tweetal wijzigingen aan te brengen in het Reglement verpleging ter beschikking gestelden (Rvt). Allereerst voorziet dit besluit in een aanpassing van de bepalingen betreffende het vervallen van de verlofmachtiging. Ten tweede is een verlenging van de proef met een elektronisch volgsysteem (EVS) tijdens verlof opgenomen.

Het voorontwerp van dit besluit is voorgelegd aan de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), het College van procureurs-generaal (OM), GGz-Nederland, de Raad voor de rechtspraak (Rvdv), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), de Raad voor de Strafrechts-toepassing en Jeugdbescherming (RSJ) en de Raad van Hoofdcommissarissen. De NOvA, de Raad voor de rechtspraak en de Raad van Hoofdcommissarissen hebben geen inhoudelijke opmerkingen. De adviezen worden in deze toelichting onderwerpsgewijs besproken.

Vervallen verlofmachtiging

In het rapport van de Inspectie voor de sanctietoepassing (Ist) van januari 2007 naar aanleiding van twee onttrekkingen uit de Kijvelanden, wordt de aanbeveling gedaan om de voorschriften en beleidskaders aan te scherpen met betrekking tot het doen van aangifte van strafbare feiten gepleegd door tbs-gestelden en het om die reden van rechtswege vervallen van de verlofmachtiging. De Ist stelt dat de formulering van artikel 53 Rvt, waarin is bepaald dat de machtiging van rechtswege vervalt, een lastige constructie is. Er valt niet altijd duidelijk een tijdstip te markeren, waarop daarvan sprake is en waarop derhalve de machtiging vervalt. Deze stelling is gebaseerd op een incident uit juni 2006, waarbij een patiënt een medepatiënt had geslagen. Hierdoor was de verlofmachtiging van rechtswege vervallen. Betrokkene diende aangemerkt te worden als een verdachte van een strafbaar feit, waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Aangezien de tbs-inrichting het feit niet had geïdentificeerd als strafbaar feit heeft zij de situatie van heterdaad niet herkend als reden voor het vervallen van de verlofmachtiging. Ook in een latere fase, op het moment dat de medepatiënt aangifte deed, heeft de inrichting niet ingezien dat de verlofmachtiging van rechtswege was geëindigd.

Deze huidige redactie van artikel 53 Rvt geldt sinds 3 augustus 2005. Op deze datum is een wijziging van het Rvt (Stb. 2005, 400) ingevoerd, die voorziet in een keuze voor het van rechtswege vervallen van de verlofmachtiging. Deze keuze was ingegeven door signalen vanuit de tbs-inrichtingen, de politiek en maatschappij, dat intrekking van de machtiging in bepaalde gevallen niet meer ter discussie mag staan. De eerste grond voor het van rechtswege vervallen van de verlofmachtiging is de ongeoorloofde afwezigheid gedurende vierentwintig uur. De tweede grond is een verdenking van het plegen van strafbare feiten, begaan tijdens de tenuitvoerlegging van de terbeschikkingstelling met bevel tot verpleging van overheidswege waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Om deze laatste grond gaat het in het inspectierapport van de Ist.

Bij strafbare feiten wordt aangifte gedaan en een proces-verbaal opgemaakt naar aanleiding van het delict tijdens een intramuraal verblijf, een verlof of tijdens een ongeoorloofde afwezigheid. Voorbeelden hierbij zijn ernstige ordeverstoring zoals brandstichting of agressie tegen personen, personeel, andere justitieel ingesloten, dat lichamelijk en/of psychisch letsel tot gevolg heeft en de invoer van (of het aantreffen van)

(vuur)wapens. Alle strafbare feiten zoals opgenomen in het Wetboek van Strafrecht en aanverwante wetten (zoals de Opiumwet en de Wet wapens en munitie) gelden hierbij. Er zijn in ieder geval drie momenten te onderscheiden, waarop iemand als verdachte kan worden aangemerkt: bij ontdekking op heterdaad, bij aangifte of op het moment dat het openbaar ministerie contact opneemt met het hoofd van de kliniek naar aanleiding van het gepleegde strafbare feit, teneinde mede te delen dat de betrokkene als verdachte van een strafbaar feit (waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten) wordt aangemerkt.

Aangezien uit het hiervoor aangehaalde inspectierapport blijkt dat het vervallen van de verlofmachtiging bij ontdekking op heterdaad kan leiden tot onduidelijkheid over het moment waarop de verlofmachtiging is vervallen, wordt aangesloten bij één van de overige twee tijdstippen, waarop iemand als verdachte kan worden aangemerkt. Het moment waarop het openbaar ministerie contact opneemt met het hoofd van de tbs-inrichting om te melden dat de betrokkene als verdachte wordt aangemerkt, achten wij het meest gewenste alternatief. Het openbaar ministerie kan dan, als onafhankelijke derde, de gebeurtenis aan de hand van de aangifte beoordelen, alvorens de verlofmachtiging vervalt. Op deze wijze wordt het bezwaar weggenomen dat er niet altijd duidelijk een tijdstip valt te markeren waarop de machtiging vervalt. Dit betekent dat de opsporingsambtenaar elke aangifte zal moeten doorzenden aan het OM. Het OM kan dan vervolgens beoordelen of terecht aangifte is gedaan. Vervolgens kan het openbaar ministerie aan het hoofd van de kliniek een (schriftelijke) mededeling doen dat de betrokkene wordt aangemerkt als verdachte van een strafbaar feit. Indien nodig, kan hiertoe de mandaat-regeling openbaar ministerie worden aangepast, teneinde een efficiënte uitvoering te waarborgen.

Teneinde te voorkomen dat de politie niet op de hoogte is van gepleegde strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, is het voorschrift opgenomen dat het hoofd van de inrichting van een zodanig strafbaar feit binnen vierentwintig uur aangifte doet bij de politie. Dit voorschrift is opgenomen door middel van een toevoeging van een nieuwe volzin aan het tweede lid van artikel 53. Dit zal betekenen dat alle strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten aan de oppervlakte komen. Door een aangifteplicht, binnen vierentwintig uur na het plegen van het strafbare feit, wordt voorkomen dat een gepleegd strafbaar feit dat moet leiden tot een verval van de verlofmachtiging, niet door de politie wordt gesignaleerd. Deze aangifteplicht geldt ten aanzien van personen die beschikken over een verlofmachtiging. Deze aangifteplicht laat de verplichting op grond van artikel 24 van het Rvt onverlet, waarin de verplichting is opgenomen om bijzondere voorvallen te melden aan de Minister van Justitie.

Door het opnemen van een verplichting voor het hoofd van de kliniek om altijd binnen vierentwintig uur aangifte te doen van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, is het essentieel dat gebeurtenissen in de inrichting altijd op de juiste wijze worden beoordeeld. De tbs-inrichtingen zullen hiervoor zo goed mogelijk worden toegerust. Hiermee kan worden voorkomen dat bepaalde feiten niet worden herkend als feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Deze aangifteplicht moet overigens worden gezien als een bijzondere verplichting ten opzichte van de algemene verplichting als bedoeld in artikel 160 e.v. van het Wetboek van Strafvordering.

Zoals ook wordt aanbevolen door de NVvR in reactie op het voorontwerp, zal in de Regeling melding bijzondere voorvallen (Stcr. 2000, 13) aandacht worden besteed aan de wijze van melding door het

openbaar ministerie dat iemand verdacht is. De aangifteplicht bij een opsporingsambtenaar en de meldingsplicht bij de Minister van Justitie gelden ten aanzien van personen die beschikken over een verlofmachtiging.

In deze constructie vormt de mededeling van het openbaar ministerie aan het hoofd van de inrichting dat de betrokkene als verdachte wordt aangemerkt een belangrijke schakel. Vanaf het moment van deze mededeling vervalt de verlofmachtiging. Vanwege de voortgang van de behandeling van de tbs-gestelde is het van groot belang dat het openbaar ministerie zo spoedig mogelijk na de aangifte mededeling doet aan het hoofd van de inrichting of de betrokkene als verdachte wordt aangemerkt.

Het voorgaande laat onverlet dat de Minister van Justitie te allen tijde gebruik kan maken van zijn bevoegdheid om op grond van artikel 53, derde lid, de verlofmachtiging in te trekken. Het is denkbaar dat hiervan gebruik wordt gemaakt in ernstige gevallen, maar ook in een situatie waarin het onderzoek van het openbaar ministerie een lange tijd in beslag neemt en het ongewenst is dat de verlofmachtiging gedurende deze periode in stand blijft.

De RSJ doet de suggestie om de constructie op te nemen van een voorlopige intrekking van de verlofmachtiging door de Minister van Justitie tot het moment van de vervolgingsbeslissing van de officier van justitie. Ook GGz-Nederland pleit voor ruimte om het incident in de omstandigheden te bezien en daarop passende maatregelen te nemen. Wij nemen deze adviezen niet over. Bij de wijziging van het reglement in 2005 is de expliciete beleidskeuze gemaakt om aan het vervallen van de verlofmachtiging geen afweging door de minister vooraf te laten gaan. Op deze keuze komen wij niet terug, aangezien deze keuze was ingegeven door signalen vanuit de tbs-inrichtingen, de politiek en maatschappij, dat intrekking van de machtiging in bepaalde gevallen niet meer ter discussie mag staan. Wij zien geen aanleiding voor een dergelijke versoepeling van het verlofbeleid. Verder zijn wij van opvatting dat bij verval van de machtiging, in alle gevallen een nieuwe verlofmachtiging dient te worden aangevraagd, ook in de situatie waarin de verdachte niet langer als verdachte wordt aangemerkt. Alleen in de situatie waarin het openbaar ministerie meedeelt dat de betrokkene ten onrechte als verdachte is aangemerkt, herleeft de verlofmachtiging en behoeft geen nieuwe machtiging te worden aangevraagd. Met een voorlopige intrekking zou een nieuwe rechtsfiguur in het leven worden geroepen, die geen positieve bijdrage levert aan de oplossing van de problematiek die ten grondslag ligt aan deze wijziging, namelijk: de onduidelijkheid over het moment waarop de verlofmachtiging vervalt.

In overeenstemming met de hiervoor omschreven wijziging inzake het vervallen van de verlofmachtiging bij verlof en de aangifte- en meldingsplicht, is een identieke regeling opgenomen ten aanzien van het proefverlof.

Door het opnemen een aangifte- en meldingsplicht, is het essentieel dat gebeurtenissen in de inrichting altijd op de juiste wijze worden beoordeeld. De tbs-inrichtingen zullen hiervoor zo goed mogelijk worden toegerust. Hiermee kan worden voorkomen dat bepaalde feiten niet worden herkend als feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Wij onderstrepen het belang dat het OM, blijkens de reactie op het voorontwerp, hieraan hecht.

In de voorgestelde redactie vervalt de machtiging voor het verlof, zodra het openbaar ministerie aan het hoofd van de tbs-inrichting meldt dat de betrokkene wordt aangemerkt als verdachte van een strafbaar feit. De machtiging (en daarmee de titel voor een eventueel verleend of te verlenen verlof door het hoofd van de inrichting) vervalt hiermee dus niet langer onmiddellijk na het plegen van het strafbare feit. Om die reden is voorgeschreven dat het in het geval aan de pleger van het strafbare feit verlof is verleend en het gaat om een strafbaar feit waarvoor een aangifteplicht geldt, dit verlof terstond na het plegen van het strafbare feit wordt ingetrokken door het hoofd van de inrichting. Tevens is voorgeschreven dat geen nieuw verlof wordt verleend, tot het moment van het vervallen van de verlofmachtiging door de mededeling van het openbaar ministerie. Een identieke regeling wordt voorgesteld voor het proefverlof.

Het OM vraagt naar de precieze verhouding tussen het vervallen van de verlofmachtiging en het daadwerkelijk intrekken van het verlof. In reactie hierop wordt benadrukt dat met de toevoeging van de laatste twee volzinnen aan artikel 53, tweede lid, onderdeel 2°, aan het hoofd van de inrichting een verplichting wordt opgelegd om het verlof onmiddellijk na het plegen van het strafbare feit in te trekken en geen verlof te verlenen tot aan de mededeling van het openbaar ministerie aan het hoofd van de tbs-inrichting of de betrokkene wordt aangemerkt als verdachte van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten.

Het OM vraagt zich naar aanleiding van de consultatieversie van dit besluit af of een besluit van het openbaar ministerie om niet tot vervolging over te gaan, gevolgen heeft voor het intrekken van het verlof. Zoals hiervoor beschreven, wordt het verlof onmiddellijk na het plegen van het strafbare feit ingetrokken. Indien het openbaar ministerie aan het hoofd van de inrichting mededeelt dat de betrokkene niet wordt aangemerkt als verdachte van een strafbaar feit, vervalt de machtiging tot verlof niet van rechtswege en blijft de basis voor de verlofverlening, namelijk: de verlofmachtiging, in stand, op grond waarvan opnieuw verlof kan worden verleend.

Op deze wijze blijft het oorspronkelijk beoogde doel van de wijziging van het Rvt in 2005 intact, namelijk dat het vervallen van de verlofmachtiging niet meer ter discussie mag staan. Het aangescherpte verlofbeleid kan hiermee onverminderd worden voortgezet. Tegelijkertijd wordt een belangrijk knelpunt weggenomen, namelijk dat in de huidige formulering van het Rvt onduidelijkheid kan ontstaan over het moment van het daadwerkelijk vervallen van de machtiging. Daarnaast is er sprake van een aanscherping van het verlofbeleid in die zin dat wordt voorzien in een plicht om strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten aan te geven bij een opsporingsambtenaar. Door deze aangifteplicht wordt ten aanzien van elke patiënt met een verlofmachtiging inzichtelijk of hij zich heeft schuldig gemaakt aan strafbare feiten. De zorgvuldigheid van de beoordeling van toekomstige verlofmachtigingen is hiermee gediend.

Verlengen proef elektronisch volgsysteem (EVS)

Op 14 februari 2006 heeft de toenmalige Minister van Justitie aan de Tweede Kamer bericht dat niet tot de algemene invoering van het EVS in de sector TBS en de sector Jeugd zal worden overgegaan (Kamerstukken II 2005–2006, 29 452, 44). Zoals tevens aan Tweede Kamer is medegedeeld, wordt verder geëxperimenteerd met de toepassing van EVS bij zowel tbs-gestelden als jeugdigen. De reden hiervoor is dat het systeem door middel van deze proeven verder kan worden ontwikkeld, waardoor de huidige technische beperkingen kunnen worden verminderd, de toegevoegde waarde kan worden vergroot en de kosten voor het gebruik

kunnen worden teruggedrongen. Het accent zal daarbij komen te liggen op de toegevoegde waarde die EVS heeft voor de preventie, extra controlemiddel en behandeling bij verschillende doelgroepen. Daartoe zijn in de eerste helft van 2006 langlopende pilots ingericht voor experimenten betreffende de toepassing van EVS bij het dag- en behandelprogramma. De duur van deze experimenten zal langer zijn dan mogelijk is op grond van de huidige experimenteerbepaling. Deze bepaling biedt ruimte voor experimenten voor maximaal drie jaar, gerekend vanaf de inwerkingtreding op 3 augustus 2005. Gelet op het vorenstaande wordt in dit besluit voorzien in een verlenging van de duur van de mogelijkheid om experimenten te verrichten. In plaats van een maximale duur van drie jaar is een maximale duur van zes jaar opgenomen, waardoor de einddatum wordt bepaald op 3 augustus 2011.

Artikelsgewijs

Onderdeel A, onder 1

De in het algemeen deel omschreven wijzigingen inzake de regeling voor het vervallen van de verlofmachtiging voor verlof krijgen een plaats in artikel 53, tweede lid. Door een wijziging van onderdeel 2° wordt geregeld dat de verlofmachtiging vervalt indien het openbaar ministerie aan het hoofd van de inrichting meldt dat de betrokkene wordt aangemerkt als verdachte van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Na onderdeel 2° worden een drietal volzinnen toegevoegd.

Deze volzinnen omvatten allereerst een aangifteplicht voor het hoofd van de inrichting van een vermoedelijk gepleegd strafbaar feit als waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Aan deze plicht moet binnen vierentwintig uur worden voldaan. Verder wordt in de aanvulling na onderdeel 2° bepaald dat in het geval aan de pleger van dit strafbare feit verlof is verleend, dit verlof terstond wordt ingetrokken door het hoofd van de inrichting. Het hoofd van de inrichting verleent geen verlof aan de pleger van het strafbare feit tot aan de mededeling van het openbaar ministerie als bedoeld in onderdeel 2°.

Onderdeel A, onder 2

De huidige proeven met het EVS vinden plaats op grond van artikel 53, zevende lid, van het Rvt. Zoals toegelicht in het algemene deel, wordt met een wijziging van dit artikel voorzien in een verlenging van de duur van de mogelijkheid om experimenten te verrichten. De maximale duur van drie jaar wordt gewijzigd in een maximale duur van zes jaar. De einddatum wordt hiermee bepaald op 3 augustus 2011.

Onderdeel B

De hiervoor omschreven wijzigingen inzake het vervallen van de verlofmachtiging bij verlof zullen ook gaan gelden voor het proefverlof. Om die reden zijn in artikel 57, vierde lid, identieke wijzigingen opgenomen als in artikel 53, tweede lid.

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

De Staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak