



## **Besluit van de Minister van Veiligheid en Justitie van 9 juli 2015, nr. 652494, houdende instelling van een ad hoc commissie bewaarbeleid TBS-dossiers, ten behoeve van het uitbrengen van een zwaarwegend advies aan de Minister over de te hanteren bewaartermijn en het bewaarregime van TBS-dossiers (Instellingsbesluit ad hoc commissie bewaarbeleid TBS-dossiers)**

De Minister van Veiligheid en Justitie,

### **BESLUIT**

Met inachtneming van artikel 5 van de Archiefwet 1995 een ad hoc commissie bewaarbeleid TBS-dossiers in te stellen, bestaande uit vertegenwoordigers van de vakgebieden forensische psychiatrie/psychologie, strafrecht, detentierecht, privacyrecht, advocatuur, archivistiek en wetenschappelijk onderzoek.

### **Artikel 1. Begripsbepalingen**

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. *Minister*: Minister van Veiligheid en Justitie,
- b. *commissie*: commissie als bedoeld in artikel 2.
- c. *TBS-gestelde*: een ter beschikking gestelde ten aanzien van wie een bevel tot verpleging van overheidswege als bedoeld in artikel 37b of 38c van het Wetboek van Strafrecht is gegeven.

### **Artikel 2. Instelling en taak**

1. Er is een ad hoc commissie bewaarbeleid TBS-dossiers.
2. De commissie heeft tot taak:
  - a. vast te stellen welke informatie behoort tot het dossier van individuele TBS-gestelden;
  - b. de huidige bewaartermijn van tien jaar voor dossiers van individuele TBS-gestelden te heroverwegen, gelet op het advies van de Raad voor Cultuur en diverse bewaarbelangen;
  - c. advies uit te brengen over het bewaarregime van dossiers van individuele TBS-gestelden.

### **Artikel 3. Instellingsduur**

De commissie wordt ingesteld voor de duur van zes maanden.

### **Artikel 4. Informatieplicht**

De commissie verstrekt aan de Minister desgevraagd de door hem gewenste inlichtingen.

### **Artikel 5. Leden**

1. De commissie bestaat uit ambtenaren werkzaam bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie en uit externe deskundigen.
2. Tot de leden van de commissie worden benoemd:
  - a. drs. G.P. Hoekendijk, senior beleidsmedewerker van de Directie Sanctie- en Preventiebeleid op het Ministerie van Veiligheid en Justitie, als moderator en tevens voorzitter;
  - b. dr. E. Bulten, forensisch psycholoog, adviseur verloftoetsing TBS & hoofd Diagnostiek, onderzoek en opleiding FPC Pompestichting;
  - c. prof. dr. K.J.P.F.M. Jeurgens, hoogleraar Archivistiek, Universiteit van Amsterdam;
  - d. dr. M.M. Kempes, senior onderzoeker en hoofd Bureau Wetenschap en opleidingen NIPP;
  - e. mr. J.A.W. Knoester, strafrechtadvocaat, specialist op het terrein van TBS-zaken;
  - f. prof. mr. P.A.M. Mevis, hoogleraar strafrecht en strafprocesrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, rechter-plaatsvervanger rechtbank Rotterdam en lid van de Raad voor Strafrecht-toepassing en Jeugdbescherming, sectie Gevangeniswezen;
  - g. mr. R. Molmans, senior juriste FPC Pompestichting;



- h. dr. M.H. Nagtegaal, wetenschappelijk medewerker WODC, specialisatie TBS;
  - i. prof. mr. P.C. Vegter, bijzonder hoogleraar penitentiair recht aan de Radboud Universiteit en advocaat-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden;
  - j. drs. W. Vernes, afdelingshoofd Plaatsing Forensische Zorg Dienst Justitiële Inrichtingen;
  - k. prof. dr. J. Vijselaar, bijzonder hoogleraar geschiedenis van de psychiatrie aan de Universiteit Utrecht;
  - l. prof. mr. dr. G.J. Zwenne, hoogleraar Recht in de informatiemaatschappij aan de Universiteit Leiden.
3. De commissie wordt bijgestaan door een secretaris, drs. S.A. Boekhoorn, ambtenaar bij de Dienst Justitiële Inrichtingen van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De secretaris is geen lid van de commissie.
  4. De benoeming geschiedt voor de duur van de instelling van de commissie.

#### **Artikel 6. Advies**

1. De commissie brengt uiterlijk zes maanden na de instelling haar advies aan de Minister uit.

#### **Artikel 7. Vergoeding**

1. De leden van de commissie, voor zover niet vallend onder de uitzondering van artikel 2, derde lid, van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies, ontvangen per vergadering een vergoeding. Als een commissievoorzitter of -lid uit hoofde van zijn functie bij een (andere) publieke organisatie deelneemt aan de commissie, wordt hem geen vergoeding toegekend.
2. De vergoeding per vergadering van de leden van de commissie bedraagt 3% van het maximum van salarisschaal 18 van bijlage B van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984.
3. De leden van de commissie ontvangen een vergoeding voor reis- en verblijfkosten op de voet van het Reisbesluit binnenland en het Reisbesluit buitenland. Deze vergoeding wordt door de secretaris van de commissie afgehandeld.
4. Twee of meer vergaderingen op dezelfde dag worden als één vergadering aangemerkt.

#### **Artikel 8. Kosten van de commissie**

1. De kosten van de commissie komen, voor zover goedgekeurd, voor rekening van de Minister. Onder kosten worden in ieder geval verstaan:
  - a. de kosten voor vergaderingen en voor secretariële ondersteuning;
  - b. de kosten voor het inschakelen van externe deskundigheid en het laten verrichten van onderzoek; c. de kosten voor publicatie van rapportages;
2. De commissie biedt de Minister zo spoedig mogelijk na haar instelling een begroting en een planning aan.

#### **Artikel 9. Openbaarmaking**

Rapporten, notities, verslagen en andere producten die door of namens de commissie worden vervaardigd, worden niet door de commissie openbaar gemaakt, maar uitsluitend aan de Minister uitgebracht.

#### **Artikel 10. Archiefbescheiden**

De commissie draagt zo spoedig mogelijk na beëindiging van haar werkzaamheden, of eerder zo de omstandigheden daartoe aanleiding geven, de bescheiden betreffende die werkzaamheden over aan het archief van de Directie Personeel en Organisatie van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

#### **Artikel 11. Inwerkingtreding**

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant, waarin het wordt geplaatst.
2. Dit besluit vervalt na zes maanden na de instelling van de commissie.



---

### **Artikel 12. Citeertitel**

Dit besluit wordt aangehaald als: Instellingsbesluit ad hoc commissie bewaarbeleid TBS-dossiers.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*Den Haag, 9 juli 2015,*

*De Minister van Veiligheid en Justitie,  
G.A. van der Steur*



## TOELICHTING

### Archiefwet: selectie en vernietiging

Overheidsarchieven vallen onder de werking van de Archiefwet 1995 en kunnen op basis daarvan uitsluitend worden vernietigd als daarvoor een geldende selectielijst is vastgesteld. Voor TBS-dossiers is dit niet het geval. De ontwerpselectielijst (eindconcept mei 2006) is, na gedeeltelijke verwerking van het advies van de Raad voor Cultuur<sup>1</sup>, in 2008 wel vastgesteld voor het beleidsterrein gevangeniswezen, maar niet voor terbeschikkingstelling<sup>2</sup>. Met dit document kunnen de TBS-dossiers die individuele gevallen behandelen en categorieën TBS-gestelden niet worden bewerkt en / of vernietigd. Deze dossiers worden daardoor vooralsnog bewaard. Algemene maatregelen en wetgeving die betrekking hebben op TBS kunnen wel bewerkt worden.

### Ontwerpselectielijst: vernietigingstermijn tien jaar

In samenspraak met onder andere het Nationaal Archief heeft de Minister van Veiligheid en Justitie in de ontwerpselectielijst veelal een vernietigingstermijn van tien jaar voorgesteld, in aansluiting op geldende vernietigingstermijnen in de Penitentiaire Maatregel en de Penitentiaire Beginselenwet. De selectielijst voorziet niet in permanente bewaring van informatie over de uitvoeringspraktijk in de gevangnissen en TBS-instellingen. Vooral de privacy van de betrokkenen ligt aan die waardering ten grondslag. De beleidsuitvoering op hoofdlijnen wordt wel bewaard, maar de besluiten over individuele gevallen niet. De gedetailleerdere uitvoering van het beleid over gedetineerden en TBS-gestelden kan bovendien uit andere bronnen worden gereconstrueerd.

### Raad voor Cultuur:afweging van belangen

Over de selectie van TBS-dossiers adviseerde de Raad voor Cultuur meerdere malen<sup>3</sup>, in 2006, 2010 en voor het laatst in 2013. De raad constateerde over de ontwerpselectielijst belangrijke procedurele en inhoudelijke gebreken: "onduidelijkheden over de reikwijdte, miskenning van het historisch belang, ernstige tekortkomingen die de democratische controle bemoeilijken of burgers belemmeren in het zoeken van recht en bewijs (parlementair onderzoek, rechtszaak) en ten slotte een ernstig gemis dat er geen historisch-maatschappelijke analyse heeft plaatsgevonden, gezien het feit dat het een groot beleidsterrein betreft waarvoor nog niet eerder een selectielijst is vastgesteld."

Met het oog op de maatschappelijke verantwoording over de omgang met tot TBS veroordeelden en het belang van hernieuwde behandeling bij recidive van TBS-gestelden, pleitte de raad voor verlenging van de voorgestelde bewaartermijn van deze dossiers van tien jaar na einde behandeling tot 100 jaar na geboorte.

De raad adviseerde tevens om een geanonimiseerde steekproef van penitentiaire persoonsdossiers en TBS-dossiers permanent te bewaren om onderzoekers en latere generaties in staat te stellen zich een beeld te vormen van de gang van zaken in gevangnissen en TBS-instellingen. Volgens de Raad biedt de Penitentiaire maatregel (artikel 39 2e lid) de mogelijkheid om geanonimiseerde penitentiaire informatie uit wetenschappelijk belang voor langere tijd te bewaren. Dit zou tevens gelden voor geanonimiseerde informatie uit TBS-dossiers op basis van de Wet Geneeskundige Behandeloovereenkomsten (WGBO).

De casus (Gevangeniswezen en) TBS geeft goed de spanning tussen het (privacy)belang van de betrokkenen en het bredere maatschappelijke belang weer. De raad: "De manier waarop een samenleving omgaat met delinquenten zegt veel over haar cultuur, ethiek en democratisch gehalte. Het belang van overheidsarchieven op dit gebied is groot. De overheid heeft immers het monopolie op de

<sup>1</sup> De Raad voor Cultuur is het wettelijke adviesorgaan van de regering en het parlement op het terrein van kunst, cultuur en media. De raad is onafhankelijk en adviseert, gevraagd en ongevraagd, over actuele beleidskwesties en subsidiebesluiten. Onder de Domeincommissie Erfgoed valt Archeologie en Archieven. De raad gaf tot voor kort ook adviezen op grond van de Archiefwet (selectielijsten), maar deze uitvoeringstaak is vanaf 1 januari 2013 vervallen.

<sup>2</sup> Basiselectie document 135: *Vaststelling selectielijst neerslag handelingen Minister van Justitie beleidsterrein Gevangeniswezen en Terbeschikkingstelling vanaf 1945 (met uitzondering van de individuele TBS dossiers)*, 8 januari 2008, gepubliceerd in de Staatscourant 25 februari 2008, nr. 39, pag. 8.

<sup>3</sup> Reactie op de *ontwerpselectielijst archiefbescheiden op het beleidsterrein "Gevangeniswezen en terbeschikkingstelling"* van de Raad voor Cultuur aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap p/a de Algemene Rijksarchivaris (27 juli 2006, arc-2006.03029/5); *Verzameladvies over selectielijsten uit de periode augustus 2007 tot en met december 2008* (17 juni 2010, bca-2010.05817/1, p. 8-9); *Selectie: Een kwestie van waardering. Verzameladvies 3 2009-2012* (Den Haag, 25 april 2013, Casus Gevangeniswezen en TBS, p. 28).



strafrechttoepassing. Vanuit maatschappelijk oogpunt is met name TBS een uiterst gevoelig terrein. De verantwoordingsplicht van de overheid op dit gebied weegt dan ook zwaar.” Tegelijkertijd stelde de raad hier tegenover: “Het verhaal stopt hier echter niet. Vanuit maatschappelijk en cultuurhistorisch oogpunt is bovenstaande redenering volkomen legitiem. Toch wordt hier ook een gevoelige snaar geraakt, namelijk het recht om met rust gelaten te worden (art. 10 Grondwet) en het recht op een ‘forgetfull society’, een recht op een tweede kans. Met andere woorden, heeft een TBS-er, na het uitzitten van zijn straf, recht op deze vergetelheid en moet zijn dossier vernietigd worden? Of zijn er andere, zwaarwegende argumenten, die artikel 10 van de Grondwet als het ware ‘overrulen’? Er is geen standaard antwoord op deze vraag. Er zal, elke keer weer opnieuw, een zorgvuldige afweging gemaakt moeten worden tussen argumenten, belangen en rechten.”

### Nationaal Archief: trendanalyses

De raad heeft gewezen op het ontbreken van een historisch-maatschappelijke analyse voor het beleidsterrein TBS. Het Nationaal Archief heeft deze procedure inmiddels vervangen door een nieuw instrument: trendanalyses en hotspots per beleidsterrein. TBS en FPC worden in vier trendanalyses<sup>4</sup> genoemd. In de *Trendanalyse Domein Recht* wordt bijvoorbeeld de verharding van de maatschappij ten aanzien van criminaliteit en de opkomst van een strenger strafklimaat beschreven<sup>5</sup>. Uit het *Trendsignalement 2012* en *Trendsignalement 2013* blijkt dat daders iets minder snel opnieuw in de fout gaan dan voorheen. Over TBS-gestelden met een zedendelict wordt in 2013 opgemerkt dat het percentage recidivisten met een zeer ernstig delict tussen negen en achttien jaar na uitstroom nog toeneemt. Deze uitkomsten wijzen er volgens de onderzoekers op dat toezicht en begeleiding mogelijk ook langer dan negen jaar na uitstroom nog zinvol zijn. Het langer dan tien jaar bewaren van het dossier is dan opportuun.

### Ad hoc commissie

De Minister heeft in 2008 de toepassing van de voorgestelde bewaartermijn voor TBS-dossiers tot nader order opgeschort. In 2010 zegde de Minister toe om zich over het bewaarregime van het TBS-dossier door een commissie te laten adviseren. De Minister van Veiligheid en Justitie stelt, naar aanleiding van het bezwaar van de Raad voor Cultuur en na overleg met het Nationaal Archief, een ad hoc commissie in om de huidige bewaartermijn van tien jaar te heroverwegen naar aanleiding van het advies van de Raad voor Cultuur en tevens door de diverse bewaarbelangen in kaart te brengen en zorgvuldig te wegen. Vervolgens wordt geadviseerd op welke wijze deze dossiers bewaard en beheerd dienen te worden.

*De Minister van Veiligheid en Justitie,  
G.A. van der Steur*

<sup>4</sup> *Trendsignalement 2013. Ontwikkelingen in maatschappelijke veiligheid* (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, Utrecht, maart 2013, p. 53: Recidive en nazorg); Concept rapport *Trendanalyse domein Welzijn* – Onderzoeksteam Trendanalyse, Nationaal Archief, mei 2011 (p67: Hotspot – de dood van Savanna (2004)); Concept rapport *Trendanalyse domein Onderwijs en Wetenschap* (validatie), Nationaal Archief, november 2011 (p. 103: Hotspot 7 – De moord op conrector Hans van Wieren) en Concept rapport *Trendanalyse Domein Recht – OT Trendanalyse 1976-2005*, Nationaal Archief, december 2011: trend 8 – Verharding van de maatschappij t.a.v. criminaliteit: opkomst van een strenger strafklimaat (pp 49-51).

<sup>5</sup> “Binnen twintig jaar veranderde Nederland van een West-Europees land met het mildste strafklimaat in het land met één van de hoogste en het snelst groeiende detentieratio’s in Europa. Ook was er sprake van toenemend aantal opgelegde maatregelen voor tbs met dwangverpleging en van een afnemend aantal beëindigingen. Steeds meer gedetineerden die onbehandelbaar werden geacht kwamen op de longstay-afdelingen van de Forensisch Psychiatrische Centra terecht. Dit betekende in feite levenslange opsluiting zonder uitzicht op terugkeer in de samenleving. Dit strengere punitieve maatschappelijk klimaat werd niet in de laatste plaats bepaald door de toenemende zichtbaarheid van criminaliteit in de massamedia. Dit leidde vaak van de kant van de politici tot felle reacties die resulteerden in de zogenoemde incidentenpolitiek. Zo werd bijvoorbeeld met regelmaat de verantwoordelijke Minister door de leden van de Tweede Kamer ter verantwoording geroepen en onder druk gezet om het beleid t.a.v. tbs te verscherpen nav een aantal door de media belichte tbs-ontsnappingsen waarbij een ernstig misdrijf werd gepleegd”.