

Vergaderjaar 2009–2010

31 823

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de maatregel van terbeschikkingstelling met voorwaarden (Aanpassingen tbs met voorwaarden)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 22 juni 2010

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Justitie over het onderhavige wetsvoorstel. Ik ben de leden van de fracties die inbreng voor het voorlopig verslag hebben geleverd, buitengewoon erkentelijk voor de brede steun. Ik hoop met deze beantwoording de vragen die bij deze leden nog leven voldoende te hebben beantwoord, en daarmee een bijdrage te leveren aan een voorspoedige verdere behandeling van het wetsvoorstel.

1. Inleiding

De instemming van de leden van de fractie van het CDA verheugt mij zeer. Met grote waardering heb ik kennisgenomen van de ondersteunende opmerkingen. Op de vragen die deze leden opwerpen met het oog op de al aangekondigde wetgeving op het terrein van de verplichte geestelijke gezondheidszorg en de forensische zorg, ga ik graag in en ik zal deze meenemen in het verdere wetgevingsproces van beide wetsvoorstellen, die deze maand bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal zijn ingediend. Ik moge deze leden wijzen op Kamerstukken II 2009/10, 32 399 (Wetsvoorstel Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg) en Kamerstukken II 2009/10, 32 398 (Wetsvoorstel Wet forensische zorg).

Ook de belangstelling van de leden van de VVD-fractie voor het wetsvoorstel en het feit dat deze leden de wenselijkheid van de mogelijkheid tot uitbreiding van het opleggen van de maatregel van tbs met voorwaarden onderschrijven, stemmen mij tot vreugde. Graag maak ik van de mij geboden gelegenheid gebruik de vragen die bij deze leden nog leven, te beantwoorden.

Eveneens met grote waardering heb ik kennis genomen van de belangstelling en instemming van de leden van de fractie van de PvdA. Dat deze leden refereren aan de wijze waarop het wetsvoorstel door de toenmalige Staatssecretaris van Justitie en mij is voorbereid en vormgegeven en dat deze leden het uiteindelijke resultaat kwalificeren als «een evenwichtig voorstel», doet mij een groot genoegen. Graag beantwoord ik de vragen

van deze leden over de positie van de tbs-gestelden, de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel en de relatie met de herziening van de Wet bopz.

De belangstelling en de overwegende instemming, waarmee de leden van de SGP-fractie en van de fractie van de Christen Unie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel heeft mij evenzeer tot vreugde gestemd. Op de meer algemene vragen van deze leden over de oplegging van de tbs-maatregel, ga ik gaarne in.

2. Algemeen

Beeldvorming en statistieken oplegging en beëindiging tbs

De leden van de CDA-fractie wijzen op een tegenstelling die lijkt te bestaan tussen enerzijds de cijfers met betrekking tot oplegging van tbs, zoals weergegeven in de nota naar aanleiding van het verslag bij het onderhavige wetsvoorstel bij de behandeling in de Tweede Kamer, en anderzijds de beeldvorming vanuit de advocatuur als zou de tbs in toenemende mate worden opgelegd en in toenemende mate langer duren. Zij vragen om een reactie hierop.

Zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerken, valt uit de in de nota naar aanleiding van het verslag opgenomen cijfers omtrent het aantal opleggingen, het aantal beëindigingen en het aantal omzettingen van tbs met voorwaarden in tbs met dwangverpleging af te leiden dat de tbs-maatregel niet in toenemende mate wordt opgelegd. Integendeel, ten opzichte van 2007 is sprake van een daling van het aantal opleggingen tbs met dwangverpleging: in 2007 werd 183 keer tbs opgelegd, in 2008 124 keer en in 2009 107 keer. In de eerste helft van 2010 is tot nu toe 41 keer tbs opgelegd. Ook voor de tbs met voorwaarden geldt dat de laatste jaren eerder sprake is van een daling in het aantal opleggingen. Hierbij moet worden bedacht dat de cijfers voor 2009 en voor de eerste helft van 2010 nog licht kunnen wijzigen door toedoen van het naijl-effect: opleggingen worden pas meegerekend nadat het vonnis onherroepelijk is geworden. Wordt de instroom in de tbs over een langere periode bekeken, dan valt op dat het aantal opleggingen fluctueert en bijvoorbeeld in 1998 en 2000 niet veel hoger lag dan in 2008 en 2009, het betrof toen namelijk respectievelijk 150 en 151 opleggingen. Nader onderzoek, dat momenteel wordt uitgevoerd door het WODC, moet uitwijzen welke oorzaken ten grondslag liggen aan deze fluctuaties en in hoeverre dit specifiek is voor de tbs of bijvoorbeeld ook geldt voor de lange gevangenisstraf.

De gemiddelde duur van de maatregel is gestegen. De exacte duur hangt af van de methode die wordt gebruikt om de verblijfsduur in de tbs te berekenen. Er is een meting op basis van peildatum mogelijk, een meting op het moment van uitstroom en tot slot een meting op basis van instroomcohort. De verschillende meetmethoden leveren verschillende gemiddelden op, maar ze leiden alle drie tot dezelfde conclusie: de tbs-verblijfsduur loopt op. Hieronder geef ik een overzicht van de verschillende berekeningen:

- Ontwikkeling verblijfsduur gebaseerd op peildatum (dit betreft de verblijfsduur van de in klinieken aanwezige populatie op een bepaald moment, is dus niet de feitelijke behandelduur, aangezien tbs-gestelden er nog zitten): 4 jaar in 1995–5.5 jaar in 2008;
- Ontwikkeling verblijfsduur op moment van uitstroom (tbs-gestelden die niet uitstromen blijven bij deze methode buiten beschouwing): 4.9 jaar in 1995–7.7 jaar in 2007;
- Ontwikkeling verblijfsduur op basis van instroomcohort: van tbs-gestelden die in de tbs ingestroomd zijn in 1990 is de helft na 7.98 jaar uitgestroomd – van tbs-gestelden ingestroomd in de tbs in 1995 is de helft na 9.7 jaar uitgestroomd.

Na de zomer verschijnt een onderzoek van het WODC naar de oplopende behandelduur. In dat onderzoek zullen de meest recente cijfers over de behandelduur worden gerapporteerd. Een mogelijke oorzaak voor de toenemende verblijfsduur is het geheel aan maatregelen ter beveiliging van de maatschappij. Ik noem hierbij het invoeren van de beveiligde fase van het begeleid verlof en de instelling van het Adviescollege verlof-toetsing tbs. Deze maatregelen acht ik echter noodzakelijk voor een veilige tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel. Genoemd WODC-onderzoek zal ingaan op deze en andere mogelijke verklaringen.

In antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie en van de fractie van de Christen Unie een reactie te geven op een aantal stellingen uit het door hen aangehaalde artikel in het Advocatenblad van 24 oktober 2008, geef ik de volgende reactie. In het artikel wordt op basis van enkele gevallen gesteld, dat er een tendens is tot het vaker opleggen van de tbs-maatregel voor geringe delicten en van het meer gewicht toekennen aan de ernst van stoornis, terwijl de ernst van het feit en het recidive-gevaar meer op de achtergrond staan. Zonder zorgvuldig nader onderzoek, kan ik geen uitspraak doen over de juistheid van deze veronderstelde tendens. Overigens acht ik het in het algemeen in deze gevoelige materie niet aangewezen een tendens vast te stellen op basis van slechts enkele gevallen. Daarnaast heb ik ook geen feitelijke aanwijzingen dat tbs in het algemeen lichtvaardiger wordt opgelegd. De hierboven gegeven cijfers laten een dergelijke tendens evenmin zien. De stelling van de auteurs dat de Hoge Raad steeds minder zware eisen stelt aan het opleggen van de maatregel door de feitenrechters (geen causaal verband tussen de stoornis en het delict) laat ik voor rekening van de auteurs. In het door de auteurs aangehaalde arrest (Kraggenburgerarrest), waaruit dit zou blijken, geeft de Hoge Raad aan dat artikel 37a, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht voor het geven van een last tot ter beschikking stelling, anders dan bij de vraag of het feit de verdachte kan worden toegerekend, niet meer eist dan een verband van gelijktijdigheid tussen het bestaan van een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens en het ten laste gelegde feit. Voorts geeft de Hoge Raad aan dat de noodzaak tot de vaststelling dat de bewezen verklaarde feiten het gevolg zijn van de geestesgesteldheid van de verdachte, zoals de advocaat stelde, geen steun vindt in het recht. Van het stellen van minder zware eisen is dan ook geen sprake.

Daarnaast vragen de leden van de SGP-fractie en van de fractie van de Christen Unie mij om een reactie op het schijnbaar stijgende aantal advocaten dat de duur van de tbs-maatregel disproportioneel vindt en daarom cliënten adviseert niet mee te werken aan pro justitia-onderzoek. Zoals ik in het mondelinge vragenuur in de Tweede Kamer op 20 april jl. heb toegezegd, heb ik een gesprek gevoerd met de Nederlandse Orde van Advocaten. Weigeren om mee te werken aan psychiatrische observatie is naar mijn overtuiging niet in het belang van cliënten met een psychische stoornis. De Orde heeft mij echter verklaard dat advocaten een cliënt behoren te wijzen op alle mogelijkheden die hem of haar ter beschikking staan. Daarbij hoort, aldus de Orde, ook de mogelijkheid niet mee te werken aan de observatie. Ik zie momenteel de mogelijkheden om de oplegging van de tbs-maatregel minder afhankelijk te maken van medewerking van de verdachte. De uitkomsten van de werkgroep die ik met dit onderwerp heb belast, zullen worden weergegeven in de al eerder door de toenmalige Staatssecretaris van Justitie aangekondigde beleidsbrief over de recente ontwikkelingen in de tbs-sector. Toezending aan de Tweede Kamer, en in afschrift aan de Eerste Kamer, is in het najaar van 2010 voorzien.

Ten aanzien van de richtlijn van de Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie, waarnaar deze leden eveneens vroegen, is mij gebleken dat er een conceptrichtlijn Psychiatrisch Onderzoek en Rapportage in Strafbzaken

is opgesteld. Deze is echter nog niet bekrachtigd. Het komt mij dan ook prematuur voor hier reeds nu op te reageren.

Verder wil ik mijn erkentelijkheid uitspreken voor het feit dat de leden van de fracties van het CDA, de SGP en de Christen Unie aandacht hebben gevraagd voor de beeldvorming rond de tbs, door de advocatuur. Beeldvorming kan grote gevolgen hebben voor de praktijk van oplegging en uitvoering van de tbs. Ik hecht er dan ook zeer aan dat deze beeldvorming juist is. Ik hoop met een overzicht van de ontwikkelingen in de tbs en de resultaten van de recidivemonitor meer feitelijk zicht te krijgen op de effectiviteit van de tbs, zodat ik zonodig een onjuiste beeldvorming kan bijstellen.

Samenhang met de Wet bopz

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de wijziging van de Wet bopz. Deze leden vragen hoe deze twee wijzigingsvoorstellen zich tot elkaar verhouden, gelet op de tijdelijke crisisopname. De vraag is of dit onderscheid in de praktijk houdbaar is en of er niet onder de noemer van een «crisis» de facto toch sprake is van een dwangopname. Ik kan hierop antwoorden dat ik inderdaad een overeenkomst zie met de dwangopname op grond van de Wet bopz. Deze overeenkomst is gelegen in het gedwongen karakter van de opname. Ik heb gekozen voor dit gedwongen karakter bij de tijdelijke crisisopname in het kader van de tbs met voorwaarden, teneinde de tbs met voorwaarden als beveiligingsmaatregel zoveel mogelijk te versterken. In situaties waarbij een tijdelijke crisisopname nodig is, dient deze veiligheid zwaarder te wegen dan een eventuele medewerking van de betrokkene. Voor het overige zie ik voornamelijk verschillen met de dwangopname op grond van de Wet bopz. Sterker nog, de criteria voor het toepassen van deze tijdelijke crisisopname zijn identiek aan de criteria voor de omzetting van de van de tbs met voorwaarden in een tbs met dwangverpleging op grond van artikel 38c. Het gaat derhalve om het toepassen van reeds bestaande criteria op een tijdelijke basis, ter voorkoming van een onnodige omzetting.

Complementariteit tussen strafrechtelijke en civielrechtelijke aanpak

De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor een versterking van de complementariteit tussen strafrechtelijke en civielrechtelijke aanpak. Deze leden ervaren de mogelijkheid voor de strafrechter om als bopz-rechter een civielrechtelijke voorziening te treffen voor het tijdvak na ommekomst van een straf of strafrechtelijke maatregel, als buitengewoon zinvol om zo te komen tot continuïteit in de zorg voor afgestraften met een psychiatrische dan wel een verslavingsproblematiek. In reactie hierop attendeer ik de CDA-fractieleiden graag op artikel 2.3 van het wetsvoorstel Wet forensische zorg, zoals dat onlangs bij de Tweede Kamer is ingediend (Kamerstukken II 2009–2010, 32 398, nrs. 1–3).

Dit artikel kan in zeer belangrijke mate bijdragen aan de continuïteit van zorg en de door de leden van de CDA-fractie genoemde complementariteit tussen de strafrechtelijke en civielrechtelijke aanpak. Ter vergroting van de continuïteit van zorg, moet een belangrijke rol worden toegekend aan de officier van justitie. In het kader van het opportuniteitsbeginsel, maakt hij een afweging of een strafrechtelijke vervolging of het aanvragen van een bopz-machtiging de passende maatregel is. Het huidige artikel 37 van het Wetboek van Strafrecht levert wat dat betreft beperkingen op. Van deze mogelijkheid wordt weinig gebruik gemaakt. Het gaat hier om een maatregel die de strafrechter de bevoegdheid geeft een patiënt onder bepaalde voorwaarden en omstandigheden onder het regime van de Wet bopz te brengen. Officieren van justitie zijn thans terughoudend in het

vorderen van de maatregel (en rechters vervolgens in het opleggen ervan), omdat er vanuit Justitie na het opleggen van de maatregel onvoldoende invloed kan worden uitgeoefend op het beëindigen van de maatregel. Op grond van artikel 51, eerste lid, Wet bopz beslist immers de geneesheer-directeur over ontslag.

Om deze redenen wordt voorgesteld om een modaliteit in het Wetboek van Strafrecht te introduceren die de strafrechter de mogelijkheid biedt om een (zorg)machtiging af te geven op grond van de Wet bopz of diens opvolger (de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg, waarvoor het voorstel recent bij de Tweede Kamer is ingediend (Kamerstukken II 2009–2010, 32 399, nrs. 1–3)). Deze modaliteit wordt opgenomen in artikel 37 Sr., ter vervanging van de bestaande bepaling. Op grond van dit artikel, kan de rechter toepassing geven aan de Wet bopz of diens opvolger.

Vervolgens wordt in artikel 2.3 bepaald in welke gevallen de rechter van deze bevoegdheid gebruik kan maken. Dit is mogelijk in alle fasen van het strafproces. Bijvoorbeeld bij de rechterlijke uitspraak waarbij iemand wegens een strafbaar feit wordt veroordeeld, maar ook bij de rechterlijke uitspraak waarbij overeenkomstig artikel 9a van het Wetboek van Strafrecht wordt bepaald dat geen straf wordt opgelegd en bij de rechterlijke uitspraak waarbij de verdachte wordt vrijgesproken of ontslagen van alle rechtsvervolging. Verder kan hij hiervan gebruik maken indien de rechter de terbeschikkingstelling niet verlengt, indien de rechter de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege niet verlengt en als de rechter de plaatsing in een inrichting voor jeugdigen niet verlengt. Tot slot is een afzonderlijke rechterlijke beschikking op vordering van het openbaar ministerie mogelijk. Voor de toepassing door de rechter is noodzakelijk dat aan de criteria van de Wet bopz of diens opvolger, wordt voldaan. Dit artikel moet worden gezien tegen de achtergrond van de zorgcontinuïteit. Indien de omstandigheden ertoe nopen dat continuïteit van zorg beslist noodzakelijk is, kan dit artikel worden toegepast.

Verder zal ook na afloop van de verleende forensische zorg moeten zijn voorzien in een goede aansluiting. Het is immers zeer goed denkbaar dat aan een forensische patiënt met een psychische stoornis of een verstandelijke beperking ook na afloop van de strafrechtelijke titel (onvrijwillige) zorg moet worden verleend. Indien hij voldoet aan de criteria voor onvrijwillige zorg, biedt artikel 2.3, tweede lid, de strafrechter de bevoegdheid een (zorg)machtiging op grond van de Wet bopz of diens opvolger, af te geven bij een verzoek om verlenging of beëindigen van de forensische zorg. In het wetsvoorstel Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg is uitdrukkelijk ook de mogelijkheid gegeven om een zorgmachtiging voor verplichte ambulante zorg te geven, waarmee na afloop van de forensische zorg in het kader van een straf of maatregel, minder vergaande vormen van verplichte ambulante zorg kunnen worden opgelegd. Tevens verplicht het subsidiariteitsbeginsel neergelegd in dat wetsvoorstel tot een onderzoek naar mogelijke minder vergaande vormen van vrijwillige zorg.

Ik ben de leden van de fractie van het CDA buitengewoon erkentelijk voor hun steun als het gaat om het beleid dat ik hierboven heb uiteengezet en dat inmiddels is neergelegd in het wetsvoorstel Wet forensische zorg; een wetsvoorstel dat zijn oorsprong vindt in de motie-Van de Beeten (Kamerstukken I 2003/04, 28 979, E).

De gedachten die deze leden uitspreken ter versterking van de complementariteit van de strafrechtelijke en civielrechtelijke aanpak passen buitengewoon goed in dit beleid. Een en ander, met name de voorstellen ten aanzien van het mentoraat en de bewindvoering, verdienen een nadere verkenning en behoeven een verdere uitwerking in goede samenspraak met de veldpartijen en de rechterlijke macht. Bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Wet forensische zorg en het wetsvoorstel Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg in de

Staten-Generaal zal ruimschoots gelegenheid zijn om hierover nader met elkaar van gedachten te wisselen.

3. Systematiek tbs

Verhoging en invulling contacturen

De leden van de CDA-fractie hebben met genoeg kennisgenomen van het voornemen het aantal toezichten te verhogen tot gemiddeld circa 120 uren. Wel vragen deze leden zich af of de extra toezichten ten behoeve van dossiervorming, wel tot een warme overdracht van informatie en niet alleen tot meer administratieve werkzaamheden zullen leiden. De uitbreiding van het gemiddeld aantal beschikbare toezichten komt voornamelijk ten gunste van de intensivering van controle door middel van directe contacturen met de tbs-gestelde, de inzet van elektronische hulpmiddelen, het bijwonen van behandelbesprekingen van de betrokken GGz-instelling, het betrekken van de directe omgeving van de betrokkene in het toezicht, de 24-uursbereikbaarheidsdienst en duobegeleiding. Met de invoering van duo-begeleiding zijn twee reclasseringswerkers met het toezicht belast. Deze vorm van begeleiding draagt bij aan een verbeterde continuïteit bij afwezigheid van een van de reclasseringswerkers. Met de introductie van de 24-uursbereikbaarheidsdienst is de reclassering ook buiten kantooruren en in de weekeinden in staat om adequaat te reageren op mogelijke crises en incidentmeldingen. Verder heeft de reclassering de afgelopen twee jaar geïnvesteerd in haar aanbod en kwaliteit van de opleidingen voor tbs-toezichthouders. Zo worden deze medewerkers onder meer geschoold in wet- en regelgeving, psychopathologie en risicomanagement. In het kader van het forensisch psychiatrisch toezicht op tbs-gestelden staat een warme overdracht van de tbs-gestelde centraal en derhalve ook van de daarbij behorende informatie. Continuïteit van zorg en geleidelijke resocialisatie zijn essentiële uitgangspunten van het forensisch psychiatrisch toezicht. Ik heb er bewust voor gekozen dat het forensisch psychiatrisch toezicht uit een multidisciplinaire structuur bestaat. Iedere organisatie zal vanuit zijn invalshoek de gewenste expertise inbrengen. De bundeling van beide disciplines leidt bovendien tot een breed gedragen vastgesteld risicoprofiel. De multidisciplinaire structuur verbreedt het individuele casemanagement inhoudelijk en sluit daarmee aan bij de aanpak van forensische assertive community treatment-teams (ACT-teams). De tbs-gestelde kan snel binnen het eigen team in contact worden gebracht met de andere disciplines, zoals de psychiater, de psycholoog en de arbeidsdeskundige. Goede dossiervorming acht ik overigens wel van groot belang voor de continuïteit en een lerende toezichtpraktijk.

Bereidverklaring tbs-gestelde

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of bij iedere verlenging van de tbs met voorwaarden de tbs-gestelde zich opnieuw bereid dient te verklaren de voorwaarden na te leven. Het antwoord hierop is, dat dit niet noodzakelijk is. De rechter kan de tbs met voorwaarden slechts opleggen, indien de tbs-gestelde zich bereid heeft verklaard de voorwaarden na te leven. Zijn de voorwaarden eenmaal vastgesteld dan blijven deze zonder wijziging van kracht, ook bij verlenging van de terbeschikkingstelling. Bij de verlenging van de terbeschikkingstelling met voorwaarden dienen echter een advies van een psychiater en een advies van de reclassering overgelegd te worden (artikel 509o, tweede lid, sub 3, Wetboek van Strafvordering). De reclassering en de psychiater spreken in het kader hiervan met de tbs-gestelde over de opgelegde voorwaarden en geven weer hoe de

tbs-gestelde ten opzichte van de verlenging en de voorwaarden staat. Dit kan aanleiding zijn om de voorwaarden te wijzigen. De wet (artikel 38b Wetboek van Strafrecht) geeft de rechter, op vordering van het openbaar ministerie (eventueel op aangeven van de reclassering) of op verzoek van de tbs-gestelde of diens raadsman, de mogelijkheden de voorwaarden aan te vullen, te wijzigen of op te heffen. Indien bij de verlenging van de terbeschikkingstelling ter terechtzitting blijkt dat de tbs-gestelde aangeeft de voorwaarden in de bestaande vorm niet langer te willen naleven kan derhalve hijzelf of zijn raadsman om aanvulling, wijziging of opheffing van de voorwaarden verzoeken. Ook het openbaar ministerie kan dit doen. In het uiterste geval, indien de tbs-gestelde ook na eventuele (voorgestelde) wijziging niet tot naleving van voorwaarden bereid blijft en het openbaar ministerie van mening is dat dit een gevaar oplevert voor de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen, kan het openbaar ministerie omzetting van de tbs met voorwaarden in een tbs met verpleging van overheidswege vorderen. De rechter beslist over deze vordering tot omzetting, waarbij beoordeeld moet worden of er in het concrete geval inderdaad sprake is van zodanig gevaar voor de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen dat omzetting geboden is.

Beveiliging begeleid verlof

De leden van de SGP-fractie en de leden van de Christen Unie-fractie vragen welke ervaringen inmiddels zijn opgedaan met de invoering van een «beveiligde fase» in het begeleid verlof van tbs-ers. Zij vragen op welke wijze de beveiliging van het verlof vorm wordt gegeven. De beveiligde fase bij het begeleid verlof is op 1 juli 2007 ingevoerd en in 2008 en 2009 geëvalueerd. Deze evaluatie heb ik uw Kamer op 15 september 2009 gezonden (Kamerstukken II, 2009/10, 29 452, nr. 119). Hieruit bleek dat zich geen onttrekkingen hebben voorgedaan aan verlof tijdens de beveiligde fase. Uit de evaluatie bleek ook dat de voorbereiding op het beveiligd verlof bijdraagt aan een meer systematische voorbereiding van het verlof als geheel en dat van aanwezigheid van een beveiligder een preventieve werking uitgaat. De beveiliging wordt in de meeste gevallen uitgevoerd door de Dienst Vervoer en Ondersteuning. Hierbij is ook een medewerker van het fpc aanwezig.

4. Verlenging maximale duur tbs met voorwaarden

Ik ben de leden van de CDA-fractie erkentelijk voor de steun die zij uitspreken voor de wettelijke regeling van de verlenging van de maximale duur voor de tbs met voorwaarden. Ik heb er goede nota van genomen dat deze leden zich aansluiten bij de redengeving daarvoor die van de zijde van de leden van de CDA-fractie in de Tweede Kamer naar voren is gebracht en ik neem de aanmoediging van deze leden ter harte.

Bij de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer is het amendement-Teeven, dat beoogde verlenging van de tbs met voorwaarden ook na negen jaar mogelijk te maken, niet aangenomen. In verband hiermee vragen de leden van de VVD-fractie zich af wat er gebeurt indien de reclassering rapporteert dat er na negen jaar nog gevaar voor recidive bestaat. Mijn reactie hierop is dat er dan in aansluiting op de tbs met voorwaarden mogelijkheden zijn om op grond van de Wet bopz en, in de toekomst, op grond van het wetsvoorstel Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg, betrokkene in verplichte zorg te houden. Daarbij dient dan wel voldaan te zijn aan het gevaarscriterium uit de Wet bopz, dan wel het risicocriterium uit het wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg. Omdat in de praktijk is gebleken dat de aansluiting tussen een strafrechtelijke maatregel en een maatregel op

grond van de Wet bopz regelmatig moeizaam verloopt, is in het wetsvoorstel Wet forensische zorg een bepaling (artikel 2.3) opgenomen die beoogt deze aansluiting soepeler te laten verlopen. Ik ben daar hiervoor, in paragraaf twee van dit verslag, reeds verder op in gegaan.

5. Toezichtsloze periode

Ik dank de leden van de CDA-fractie voor hun steun voor het voorstel om de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de tbs met voorwaarden mogelijk te maken. De leden van de CDA-fractie vragen om de strafrechtelijke en de civielrechtelijke modaliteit met elkaar te vergelijken om te bezien of hierin ook niet een oplossing ligt om de spanning met de onschuldpresumptie weg te nemen. Denkbaar zou zijn dat in het geval nog een rechtsmiddel open staat, de strafrechter als bopz-rechter een civiele maatregel kan nemen om hetzelfde effect te bewerkstelligen. Dit zou op zichzelf goed passen in de ook door deze leden al zeer geruime tijd bepleite betere aansluiting tussen straf en zorg waaraan ook – zoals blijkt uit de stukken bij dit wetsvoorstel – hard wordt gewerkt, aldus de leden van de CDA-fractie. Ik dank de genoemde leden voor hun suggestie om de strafrechter als bopz-rechter een civiele maatregel te laten nemen, teneinde de spanning met de onschuldpresumptie weg te nemen. Deze suggestie past in suggesties die hiervoor zijn gedaan in het kader van de complementariteit van de strafrechtelijk en civielrechtelijke aanpak. Ter beantwoording van deze eerdere suggesties heb ik reeds aangegeven dat ik deze ervaar als steun voor mijn beleid. Ik betrek deze graag bij de hiervoor aangekondigde verdere uitwerking, in samenspraak met de veldpartijen en de rechterlijke macht. Bij de behandeling van het wetsvoorstel Wet forensische zorg en het wetsvoorstel Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg in de Staten-Generaal zal gelegenheid zijn om hierover met elkaar van gedachten te wisselen. Verder kan ik bevestigen dat hard is gewerkt aan de verbetering van de aansluiting tussen straf en zorg. Ik ben dan ook zeer verheugd dat deze vasthoudende wetgevingsarbeid heeft geleid tot de wetsvoorstellen die onlangs zijn ingediend bij de Tweede Kamer.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van de SGP en de Christen Unie of de mogelijkheid van de onmiddellijke tenuitvoerlegging in alle voorkomende gevallen benut zal worden, antwoord ik als volgt. Met deze onmiddellijke tenuitvoerlegging meen ik een afgewogen en verantwoorde oplossing te bieden voor de toezichtsloze periode, ter versterking van de terbeschikkingstelling met voorwaarden. De keuze of in het concrete geval een onmiddellijke tenuitvoerlegging geboden is, is aan officier van justitie. Deze kan de noodzakelijkheid hiertoe bezien en indien de concrete omstandigheden hiertoe aanleiding geven, onmiddellijke tenuitvoerlegging vorderen. Vervolgens dient de rechter op deze vordering te beslissen. Hij kan daarbij alle omstandigheden van het geval meewegen, waardoor een maatregel kan worden opgelegd die zoveel mogelijk is toegesneden op de betrokken persoon, in het belang van de veiligheid van de samenleving en een humane tenuitvoerlegging van de maatregel.

6. Verhoging maximale gevangenisstraf en aanvang behandeling

Met betrekking tot de voorgestelde verhoging van de maximale gevangenisstraf van 3 tot 5 jaar bij de tbs met voorwaarden vragen de leden van de PvdA-fractie zich af hoe voorkomen kan worden dat een tbs-gestelde nu te lang moet wachten op een noodzakelijke behandeling. Terecht constateren deze leden dat er een spanning zou kunnen bestaan tussen het feit dat reeds bij oplegging van de tbs-maatregel wordt geconstateerd dat behandeling nodig is en het feit dat de behandeling vanwege de

gevangenisstraf van maximaal 5 jaar, pas na een aantal jaren kan plaatsvinden. Dit is niet altijd het geval, omdat voor een aantal gedetineerden met een psychische stoornis geldt dat een verbetering optreedt louter door de structuur van de detentiesetting en de consequente dagindeling en het dagprogramma. Dit kan bijdragen aan de stabilisatie van de gedetineerde, evenals de aan detentie inherente beperking van omgevingsprikkels. Daarnaast geldt dat er verschillende mogelijkheden zijn betrokkene tijdens zijn detentieperiode te behandelen, indien er een noodzaak bestaat tot behandeling. Zo bestaat er de mogelijkheid de gedetineerde te behandelen in een van de penitentiaire psychiatrische centra die binnen het gevangeniswezen worden ontwikkeld. Ook kan betrokkene voor behandeling worden overgeplaatst naar een psychiatrisch ziekenhuis op grond van de Penitentiaire beginselenwet en biedt artikel 13 van het Wetboek van Strafrecht de mogelijkheid een gedetineerde over te plaatsen naar een justitiële inrichting voor de verpleging van ter beschikking gestelden.

De mogelijkheid voor de rechter een combinatie van gevangenisstraf en tbs met voorwaarden op te leggen blijft echter van belang, onder meer indien de rechter een psychisch gestoorde verdachte die behandeling behoeft tevens een sanctie wil opleggen die hem duidelijk voor zijn daad verantwoordelijk stelt. Ook is de mogelijkheid bijvoorbeeld van belang indien een ernstig feit is gepleegd door iemand voor wie terbeschikkingstelling is geïndiceerd, maar wiens behandeling slechts van korte duur hoeft te zijn.

Ik wijs er echter op dat met het huidige voorstel tot verruiming van de gevangenisstraf vooral beoogd wordt een alternatief te bieden voor de tbs met dwangverpleging in die zin dat wanneer de rechter denkt aan een gevangenisstraf van 5 jaar en een gedragskundige behandeling, hij nu naast tbs met verpleging van overheidswege ook tbs met voorwaarden kan overwegen. Dit is in mijn optiek een verbetering van de positie van de tbs-gestelde.

7. Tijdelijke crisisopname

Het bevreemdt de leden van de fractie van het CDA dat de crisisopname in de strafrechtelijke setting zoveel langer is dan op grond van de Wet bopz en vragen om een nadere motivering voor het verschil. Ter beantwoording van deze vraag wijs ik er allereerst op dat termijn voor de crisisopname in het onderhavige wetsvoorstel een maximale termijn is. Deze crisisopname is gericht op stabilisatie van de patiënt. Teneinde zeer zorgvuldig te kunnen wegen of omzetting dient plaats te vinden of dat de tbs met voorwaarden kan worden hervat, is een termijn van maximaal zeven weken gekozen. Ter voorkoming van onnodige risico's en ter waarborging van de maatschappelijke veiligheid acht ik deze maximale duur in sommige gevallen beslist noodzakelijk. Maar daar waar volstaan kan worden met een opname van kortere duur zal deze periode korter duren. Deze zorgvuldigheid bij de beoordeling van de maatschappelijke veiligheid en met het oog daarop van een mogelijke omzetting tot tbs met dwangverpleging, is voor mij de grondslag van het verschil in duur de crisisopname van voorwaardelijke tbs-gestelden en personen die vallen onder de werking van de Wet bopz.

De leden van de SGP-fractie en de fractie van de Christen Unie stellen de vraag of de veronderstelling juist is dat de bevoegdheid van de officier van justitie om opname te vorderen eerst na een week uitgaat. Kan een bevestigend antwoord op deze vraag geen onaanvaardbare risico's met zich meebrengen, zo vragen deze leden. In reactie hierop antwoord ik deze leden dat ook voor de vordering van de officier van justitie enige voorbereiding nodig is. Deze voorbereiding kan onder omstandigheden een week duren. In situaties waarbij een dergelijke periode onaan-

vaardbaar is, zal dit op kortere termijn plaatsvinden. Daarbij zullen de risico's zeer nauwlettend worden gevolgd en beoordeeld.

8. Recidive

De leden van de CDA-fractie hebben aangegeven, met de leden van de VVD-fractie in de Tweede Kamer, geïnteresseerd te zijn in de cijfers met betrekking tot recidive tijdens toezicht en na toezicht bij de tbs met voorwaarden. Op dit moment is de tbs met bevel tot verpleging de enige strafrechtelijke titel op grond waarvan forensische zorg wordt geleverd, waarvoor een recidivemonitor fungeert. Ook voor de andere strafrechtelijke titels op grond waarvan forensische zorg wordt verleend en waarvoor het ministerie van Justitie zorg inkoopt, waaronder ook de tbs met voorwaarden, wordt een recidivemonitor opgezet. Met het WODC wordt overlegd vanaf wanneer instroomcohorten voor deze uitbreiding kunnen worden samengesteld. In ieder geval zal dit kunnen met ingang van 2010, gezien wordt of het mogelijk is ook de eerdere instroom vanaf 2008 mee te nemen. Het zal dan naar verwachting nog enige jaren vergen voordat de eerste recidivecijfers van de andere titels dan tbs met bevel tot verpleging, beschikbaar komen.

Met betrekking tot recidive van een tbs-gestelde met voorwaarden vragen de leden van de VVD-fractie zich af hoe de regering dit beoordeelt met het oog op de veiligheid van de samenleving en of recidive de veroordeelde automatisch uitsluit van een volgend aanbod van tbs met voorwaarden of wordt dit aanbod, afhankelijk van het nieuw gepleegde strafbare feit, ondanks de recidive toch gedaan. Het antwoord hierop is dat dit afhangt van de aard en de ernst van de recidive. Het is bijvoorbeeld de vraag of recidive met een relatief gering economisch delict altijd dient te betekenen dat het openbaar ministerie omzetting in een tbs met bevel tot verpleging dient te vorderen. Bij het plegen van bijvoorbeeld een zedenfeit ligt het vorderen van omzetting duidelijker voor de hand. Afhankelijk van de ernst van het feit is het ook mogelijk in een nieuwe strafzaak oplegging van tbs met verpleging te vorderen. Dergelijke afwegingen dienen door het openbaar ministerie in het individuele geval gemaakt te worden. De rechtbank dient vervolgens te bezien of er naar haar oordeel in het individuele geval voldaan is aan de wettelijke criteria voor omzetting in een tbs met verpleging dan wel oplegging van een tbs met verpleging.

9. Rechterlijke beslissing

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze de beslissing over de verlenging van de termijn van de tbs met voorwaarden plaatsvindt en wie daar op toe ziet. Het antwoord hierop luidt dat de bepaling van 38d, tweede lid, van het wetboek van Strafrecht, waarin de verlenging van de terbeschikkingstelling wordt geregeld, geen onderscheid maakt tussen tbs met bevel tot verpleging en tbs met voorwaarden. Beide vormen van terbeschikkingstelling kunnen door een rechter op vordering van het openbaar ministerie worden verlengd met één dan wel twee jaar. De gronden waarop verlenging kan plaatsvinden zijn voor beide vormen van terbeschikkingstelling hetzelfde: verlenging kan plaatsvinden indien de veiligheid van anderen, dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen die verlenging eist.

Ook bij de tbs met voorwaarden dient derhalve voor verlenging van de maatregel periodieke toetsing door een rechter plaats te vinden. Voor deze verlengingsprocedure gelden een aantal vaste vereisten, deze zijn weergegeven in de artikelen 509o en volgende van het Wetboek van Strafvordering.

De leden van de SGP-fractie en de fractie van de Christen Unie vragen in verband met de voorgestelde mogelijkheid om de rechter bij gevangenisstraffen langer dan drie jaar de voorwaarden bij de tbs zonodig opnieuw

te laten vaststellen, of het openbaar ministerie in alle gevallen tot het treffen van de nodige maatregelen zal overgaan. In antwoord hierop kan ik mededelen dat het bureau dat onder mijn verantwoordelijkheid de plaatsing verzorgt van forensische patiënten, nadat het vonnis is opgelegd het Openbaar Ministerie informeert over de aanvangsdatum van de tbs met voorwaarden. Op basis van de indicatiestelling wordt geplaatst. Het Openbaar Ministerie kan op basis hiervan tijdig bezien of een wijziging van de opgelegde voorwaarden nodig is, bijvoorbeeld omdat uit onderzoek blijkt dat een klinische plaatsing niet langer noodzakelijk is en met een ambulante behandeling kan worden volstaan.

10. Uitvoerbaarheid

Uitvoering van taken door de reclassering

De leden van de fracties van het CDA, de VVD en de PvdA vragen allen naar de stand van zaken ten aanzien van de invulling en verbetering van het reclasseringstoezicht op tbs-gestelden. Hierbij vragen de leden van de VVD-fractie en de PvdA-fractie zich af of de reclassering voldoende is toegerust op haar taken en of hiervoor voldoende middelen beschikbaar zijn. Daarbij wordt verwezen naar het Plan van aanpak tbs en forensische zorg in strafrechtelijk kader (Kamerstukken II 2006–2007, 29 452 en 30 250, nr. 48). De verbetering van het reclasseringstoezicht is een belangrijke maatregel uit dit plan van aanpak. Voor een succesvolle uitvoering van deze wetwijziging is een efficiënt en kwalitatief goed uitgevoerd toezicht onontbeerlijk. Gevraagd wordt naar de stand van zaken met betrekking tot uitvoering hiervan. Deze vragen beantwoord ik als volgt.

De reclassering heeft de afgelopen jaren flink geïnvesteerd in het toezicht in zowel kwalitatief als kwantitatief opzicht. Zo is het gemiddeld aantal toezichtsuren op tbs-gestelden verviervoudigd van 30 naar 120 per half jaar. De uitbreiding van het aantal uren is gefaseerd ingevoerd en de reclasseringsorganisaties hebben mij aangegeven dat zij voldoende toegerust zijn op de inmiddels grotendeels reeds gerealiseerde uitbreiding van deze taak. De implementatietrajecten worden bovendien gemonitord. Voor de invulling van het de uitbreiding van het aantal toezichtsuren verwijs ik naar de eerdere beantwoording in paragraaf 3 van de vragen, die de leden van de fractie van het CDA daarover hebben gesteld. De reclasseringsorganisaties hebben de veranderingen in het reclasseringstoezicht zeer voortvarend en op deskundige wijze doorgevoerd. Ik acht de reclassering met deze verbeteringen goed in staat om haar adviserende en toezichthoudende werk uit te voeren. Voor de intensivering van het reclasseringstoezicht, de stijging van het aantal opleggingen tbs met voorwaarden en de stijging van de gemiddelde toezichtsduur is vanaf 2011 structureel 5,6 miljoen euro beschikbaar. Het begrote bedrag volstaat voor de verwachte capaciteit en bijbehorende inspanningen.

Indicatiecommissie

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar de mogelijkheid van vaststelling van de voorwaarden bij het opleggen van de maatregel van tbs met voorwaarden zonder tussenkomst van de indicatiecommissie, is mijn reactie de volgende. Sinds 1 januari 2008 is Justitie verantwoordelijk voor de inkoop van forensische zorg, de indicatiestelling en de plaatsing van justitiabelen die forensische zorg behoeven. Het gaat hier om een omvangrijke stelselwijziging waarbij gestreefd wordt deze zo efficiënt mogelijk te laten geschieden. De invoering van de indicatiestelling is een onderdeel van deze stelselwijziging. Door middel van de indicatiestelling wordt de zorgbehoefte van de justitiabele en het beveiligingsniveau waarop deze zorg plaats kan vinden

vastgesteld. Dit levert een bijdrage aan tijdige en adequate zorgtoeleiding met als doel «de juiste patiënt op de juiste plek». Bovendien levert het inzicht in de geaggregeerde zorgvraag, op basis waarvan Justitie de zorginkoop in de toekomst beter kan afstemmen op de zorgbehoefte en het zorgaanbod verder kan verfijnen. Het Nederlands instituut voor forensische psychiatrie en psychologie (Nifp) is verantwoordelijk voor de indicatiestelling bij klinische zorg. Bij het opstellen van de voorlichtingsrapportage ten behoeve van het opleggen van de tbs-maatregel (het zogenoemde maatregelrapport), met als advies tbs met voorwaarden, verzoekt de reclassering, indien klinische zorg noodzakelijk lijkt, het Nifp om een indicatiestelling. De indicatiestelling komt vervolgens zo «bureau-cratiearm» en efficiënt mogelijk tot stand. Zo maakt het Nifp (zoveel als mogelijk) gebruik van informatie die in een eerdere fase over de justitiabele is verzameld en vastgelegd. De reclassering, het OM en het Nifp streven er naar dat de doorlooptijden van het strafproces hierdoor niet onder druk staan. Vervolgens kan de rechter op basis van het maatregelrapport en de indicatiestelling een uitspraak doen over de vereiste forensische zorg en de voorwaarden waaraan de tbs-gestelde zich moet houden.

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