

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)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 20 november 2009

1. Inleiding

Met veel belangstelling hebben wij kennis genomen van het verslag van de vaste commissie van Justitie over dit wetsvoorstel. Het verheugt ons dat de leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de SP, D66 en de SGP het doel van het voorstel, te weten een betere waarborging van de veiligheid voor de samenleving bij de tenuitvoerlegging van de maatregel van terbeschikkingstelling (verder te noemen: tbs), een effectiever gebruik van deze maatregel als ook beperking van de instroom in de tbs met dwangverpleging, onderschrijven.

De leden van de CDA-fractie stemden in met het verhogen van de gevangenisstraf die met tbs met voorwaarden kan worden opgelegd van drie naar vijf jaar. Ook konden de leden van de CDA-fractie zich vinden in de verlenging van de maximale duur van de tbs met voorwaarden van vier naar negen jaar en de aansluiting met de maximale termijn voor de voorwaardelijke beëindiging van de tbs met dwangverpleging. Verder waren zij tevreden over de voorgestelde acceptatieplicht voor klinieken. De leden van de PvdA-fractie stonden positief tegenover het feit dat er nu wettelijk meer mogelijkheden komen om maatwerk te leveren, een betere samenwerking te bewerkstelligen en de controle na de tbs te verbeteren. Deze leden wilden weten hoe in de praktijk zorg zal worden gedragen voor een daadwerkelijke verandering op deze gebieden.

Wij merken op dat de uitvoeringspraktijk van de tbs met voorwaarden lokaal al voorbeelden kent van goede samenwerkingsrelaties tussen tbs-officiëren, reclassering, het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (hierna: NIFP) en de Geestelijke Gezondheidszorg (hierna: GGz).

Met meer maatwerk en een betere samenwerking tussen forensisch psychiatrische centra (hierna: fpc's) en de reclassering wordt in het project forensisch psychiatrisch toezicht in het kader van de tbs met dwangverpleging sinds mei 2008 ervaring opgedaan. Voor de tbs met voorwaarden wordt eveneens een model forensisch psychiatrisch toezicht ontwikkeld. Betere controle en continuïteit van zorg na afloop van de tbs maatregel vindt op meerdere manieren plaats. Indien de wetsvoorstellen Forensische Zorg en Verplichte geestelijke gezondheidszorg (hierna: Wet verplichte ggz), wet zullen zijn geworden, heeft de strafrechter in de

toekomst ook de mogelijkheid om, in aansluiting op de tbs maatregel, een zorgmachtiging af te geven. Daarnaast is de verwachting dat de veiligheidshuizen positief zullen bijdragen aan de continuïteit van zorg. In het kader van nazorg heeft ook de gemeente een rol bij de terugkeer van tbs-gestelden. Uit de pilot bestuurlijke informatievoorziening zal blijken of en hoe burgemeesters de informatie over ex-gedetineerden en tbs-gestelden betrekken bij de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Inzake de suggestie van de PvdA-leden om, conform de suggestie van de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (verder te noemen: RSJ), meer te werken met doelgroepen en vignetten, merken wij op dat de RSJ onder meer voorstelt om behandelscenario's voor de verschillende doelgroepen uit te werken. Dit voorstel wil de regering meenemen bij de verwerking van de uitkomsten van de evaluatie begin 2010 van het project forensisch psychiatrisch toezicht. Bij de beschrijving van het definitieve model zal bekeken worden of het beschrijven van scenario's voor doelgroepen wenselijk is.

In de huidige praktijk wordt in ieder individueel geval goed naar de omstandigheden van het geval gekeken en worden de begeleiding en behandeling daarop aangepast.

De leden van de D66-fractie stonden positief tegenover de voorgestelde aanpassingen maar hadden nog enkele vragen en opmerkingen.

De door de verschillende fracties gestelde vragen en gemaakte opmerkingen geven de gelegenheid de strekking en inhoud van het wetsvoorstel verder te verduidelijken. Wij zijn de leden daarvoor erkentelijk. Waar mogelijk zullen de vragen van verschillende fracties over hetzelfde onderwerp of met elkaar samenhangende onderwerpen hieronder gezamenlijk worden beantwoord.

2. Systematiek tbs met voorwaarden

De leden van de CDA-fractie verzochten om een nadere, met cijfers onderbouwde, toelichting op het verschil tussen de doelgroep van tbs met voorwaarden en tbs met dwangverpleging.

Verder wilden zij een overzicht van het aantal malen dat tbs met voorwaarden en tbs met dwangverpleging werd opgelegd de afgelopen tien jaar, alsmede van het aantal verlengingen en beëindigingen. Ook gaven deze leden aan meer inzicht te wensen in de opgelegde voorwaarden en de wijze waarop daaraan uitvoering is gegeven. Voorts wilden zij weten of er door dit wetsvoorstel een verschuiving zal optreden in de doelgroepen voor deze twee maatregelen.

In antwoord op deze vragen merken wij op dat de tbs met voorwaarden een maatregel is waarbij de gevaarstelling voor de veiligheid van de samenleving nog in die zin aanvaardbaar is dat dwangverpleging achterwege kan worden gelaten. Een persoon aan wie een tbs met voorwaarden wordt opgelegd, moet zich bereid verklaren zich aan de gestelde voorwaarden te houden. Dit houdt ook in dat deze persoon enige inschatting moet kunnen maken van de aard en intensiteit van de behandeling en het toezichttraject.

Uitgangspunt op basis van het gedragskundig advies, zonder welk de tbs niet kan worden opgelegd, is dat de recidivekans binnen vier jaar, de huidige maximale termijn van tbs met voorwaarden, afdoende bestreden kan worden door een op de persoon van de tbs gestelde toegesneden traject van ambulante of klinische behandeling in combinatie met intensief reclasseringstoezicht. Daarom is de verwachting, dit naar aanleiding van de vraag van de CDA-fractie, dat bij deze groep geen sprake zal zijn van blijvende delictgevaarlijkheid. Indien tijdens de tenuitvoerlegging van de tbs met voorwaarden echter blijkt dat de betrokkene zich niet houdt aan de gestelde voorwaarden of anderszins het belang van de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid in het geding is, kan de

rechter de maatregel omzetten in tbs met dwangverpleging (artikel 38c Wetboek van Strafrecht).

Onderstaande tabel geeft het aantal opleggingen weer van tbs met voorwaarden en tbs met bevel tot verpleging in de periode 1999–2008. Tevens wordt het aantal beëindigingen van de tbs weergegeven.

Oplegging en beëindiging tbs met bevel tot verpleging of met voorwaarden in de jaren 1999–2008.

Jaar	1. Opleggingen tbs met bevel verpleging	2. Beëindigingen tbs met verpleging	3. Aantal voorwaardelijke beëindigingen tbs	4. Opleggingen tbs met voorwaarden	5. Omzettingen tbs voorwaarden in tbs verpleging
1999	171	84	43	51	12
2000	151	79	22	35	13
2001	177	88	35	42	21
2002	203	80	34	39	15
2003	217	83	51	50	17
2004	226	120	42	77	22
2005	207	98	50	64	17
2006	176	111	34	63	13
2007	183	101	16	48	4
2008	119*	97	57	50	2

Bron: DJI

* stand september 2009

In kolom 1 wordt het aantal opleggingen van tbs met bevel tot verpleging gepresenteerd in de periode 1999–2008. In de jaren 80 bedroeg het gemiddelde aantal opleggingen tbs met bevel tot verpleging circa 100 per jaar. In de jaren 90 steeg het aantal opleggingen met bevel tot verpleging tot circa 150 per jaar en vanaf 1999–2007 gaat het om gemiddeld 190 opleggingen per jaar. Het jaar 2008 komt – vooralsnog – met 119 aanzienlijk lager uit. De eerste signalen over 2009 geven aan dat het niveau van 2008 niet zal worden overschreden.

In kolom 2 wordt het aantal beëindigingen van de tbs met bevel tot verpleging gepresenteerd in de periode 1999–2008.

Kolom 3 toont het aantal voorwaardelijke beëindigingen van de tbs met bevel tot verpleging in de periode 1999–2008. Het aantal voorwaardelijke beëindigingen ingegaan in 2008 is aanzienlijk toegenomen ten opzichte van voorgaande jaren. Zoals verwacht is het aantal voorwaardelijke beëindigingen toegenomen om een meer geleidelijke overgang naar een einde van de tbs maatregel te bewerkstelligen.

Kolom 4 geeft het aantal opleggingen van tbs met voorwaarden weer in de jaren 1999–2008.

In kolom 5 wordt ingegaan op het aantal zogenaamde omzettingen. Als iemand zich niet houdt aan de voorwaarden die in het kader van tbs met voorwaarden zijn opgelegd, kan er een omzetting plaats vinden naar een tbs met bevel tot verpleging. De omzettingen worden geregistreerd in het jaar waarin het vonnis, waarbij de tbs met bevel tot verpleging is opgelegd, onherroepelijk is geworden.

Hierna wordt in reactie op een vraag van de CDA-fractie hiernaar een overzicht gegeven van de voorwaarden die in 2008 zijn opgelegd bij de tbs met voorwaarden. In dat jaar werd vijftig maal de maatregel tbs met voorwaarden opgelegd.

Bij vrijwel alle tbs-gestelden werd als voorwaarde gesteld dat betrokkene een vorm van behandeling zou ondergaan; slechts bij twee personen niet. Voor vierendertig personen betekende dit klinische opname in een foren-

sisch psychiatrische kliniek of afdeling, in een centrum voor behandeling van sterk gedragsgestoorde en licht verstandelijk gehandicapten of (drie maal) in een verslavingskliniek. Voor dertien van deze mensen stond daarnaast in de voorwaarden opgenomen dat de opname gevolgd zou worden door een ambulante behandeling indien de behandelaars of de reclassering dit wenselijk achtten.

Bij twaalf personen was alleen ambulante behandeling als voorwaarde gesteld. Uit de omschrijving van de voorwaarden van twee personen viel op te maken dat een behandeling gevolgd moest worden, maar niet of deze klinisch of ambulant was.

Indien behandeling als voorwaarde was opgenomen, werden veelal ook voorwaarden over de medewerking van de betrokkene opgenomen. Zo werd vaak gesteld dat de betrokkene zich behandelbaar moest opstellen, dat betrokkene zich niet aan de behandeling mocht onttrekken en zich zou houden aan afspraken met de behandelaars. Soms werden gedetailleerde aanwijzingen gegeven en soms werd verwezen naar de voorwaarden, die de behandelende instelling stelt.

Ruim de helft van deze groep tbs-gestelden kreeg een voorwaarde opgelegd die gebruik of misbruik van alcohol en/of drugs verbod. Een enkele maal werd ook gokken genoemd. De voorwaarde dat betrokkene zich zou onthouden van alcohol- of drugsmisbruik ging meestal gepaard met de voorwaarde dat betrokkene zou meewerken aan controle op mogelijk middelengebruik.

Bijna de helft van de tbs-gestelden moest volgens een voorwaarde instemmen met het gebruik van medicatie en zich houden aan de voorgescreven medicatie.

Voorwaarden over contacten kwamen bij ongeveer de helft van deze groep tbs-gestelden voor. Hierin werd het de tbs gestelde soms verboden contact te leggen met specifieke personen of moest de betrokkene bepaalde contacten meer in het algemeen vermijden («Betrokkene zal zich niet met opzet in situaties begeven waarin hij alleen is met kinderen»). Soms mocht betrokkene wel contact hebben, maar niet zonder toestemming of begeleiding. Eenmaal gold naast een contactverbod ook een locatieverbod.

In de voorwaarden werd regelmatig gesteld dat een tbs gestelde inzicht moest (blijven) geven in zijn sociale netwerk en toestemming moest geven voor het inwinnen en uitwisselen van informatie over hem of haar bij relevante personen en instellingen.

De overige voorwaarden hielden verband met het dagelijkse leven van de tbs-gestelden. Zo waren er voorwaarden over dagbesteding en werk, over financiën en over huisvesting.

Met betrekking tot een verschuiving in de doelgroepen voor deze twee maatregelen merken wij op dat de keuze door de rechter voor tbs met dwangverpleging dan wel tbs met voorwaarden afhankelijk is van de ernst van het delict, het gevaar voor recidive en de bereidheid van de betrokkene om mee te werken aan de voorwaarden. Bij gelijkblijvende ernst van het delict en mate van recidivegevaar is de verwachting dat met een verruiming van de termijn van de tbs met voorwaarden dit recidivegevaar vaker afdoende bestreden zal kunnen worden met de voorwaardelijke modaliteit, zodat tbs met dwangverpleging niet noodzakelijk zal zijn. In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie waarop deze verwachting is gebaseerd wijzen wij erop dat in de praktijk soms de verwachting van de gedragsdeskundigen is dat een behandeling niet met zekerheid kan worden voltooid binnen een periode van vier jaar. De rechter besluit in deze omstandigheden dan vaak tot oplegging van tbs met bevel tot verpleging. Bij verlenging van de termijn van vier naar negen jaar zal in deze gevallen in de toekomst tbs met voorwaarden wel mogelijk zijn. Het wetsvoorstel beoogt tevens de tbs met voorwaarden toegankelijk te maken voor zwaardere categorieën delictplegers, die

eerder niet in aanmerking kwamen voor deze sanctiemodaliteit. De verwachting is dat hierdoor de instroom in de tbs met bevel tot verpleging zal afnemen. Deze voorspelling is mede gebaseerd op het rapport van de Tijdelijke commissie onderzoek tbs (Kamerstukken II 2005/06, 30 250, nrs. 4–5).

3. Verlenging maximale duur van de terbeschikkingstelling met voorwaarden

De leden van de PvdA-fractie, de SP-fractie en de VVD-fractie hadden vragen met betrekking tot het feit dat in het wetsvoorstel de termijn van de tbs met voorwaarden wordt verlengd van vier naar negen jaar, maar wettelijk gemaximeerd blijft. Verzocht werd deze maximale termijn te heroverwegen en nader te motiveren waarom langdurig, eventueel langer dan negen jaar, op maat begeleiden niet wenselijk zou zijn. In het bijzonder vonden deze leden dit wenselijk in die gevallen waarin na negen jaar nog altijd twijfels bestaan over de betreffende persoon.

In dat verband werd ook het advies van de RSJ inzake de longterm zorg aangehaald. De RSJ adviseert longterm zorg te overwegen voor twee groepen. Ten eerste betreft dit de groep personen met een tbs met voorwaarden die straks, na verloop van negen jaar, nog onverminderd een onderhoudsbehandeling, (drang)begeleiding en forensisch toezicht nodig heeft. Ten tweede betreft dit de groep personen die nu volgens de RSJ onnodig in de klinische longstay verblijft omdat met een onderhoudsbehandeling, (drang) begeleiding en forensisch toezicht verblijf buiten de kliniek mogelijk zou zijn.

De leden van de D66-fractie daarentegen achtten een maximale duur van negen jaar van tbs met voorwaarden tamelijk lang. Zij wijzen op de adviezen van de Raad voor de Rechtspraak (verder te noemen: RvdR) en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), waarin gesteld wordt dat de maximale duur van tbs met voorwaarden niet gelijk te stellen is met de maximale duur van tbs met voorwaardelijke beëindiging van dwangverpleging. Tbs met voorwaarden ziet immers op een situatie dat de behandeling nog moet beginnen. De voorwaardelijke beëindiging van de tbs heeft betrekking op de laatste fase van de behandeling, wanneer er inmiddels inzicht bestaat in de resultaten van de behandeling en de mogelijkheden voor resocialisatie. Voorts wijzen deze leden op het feit dat door de gelijktijdige verhoging van de maximale gevangenisstraf die opgelegd kan worden van drie naar vijf jaar, de maximale duur van de gevangenisstraf en de tbs met voorwaarden samen veertien jaren zou kunnen bedragen. Deze voorgestelde lange duur van de tbs met voorwaarden, vergeleken ook met de tbs met dwangverpleging, zou het daarom weinig aantrekkelijk kunnen maken voor een tbs gestelde om zich bereid te verklaren de voorwaarden na te leven. De leden van de D66-fractie vragen zich af of zij het goed zien dat een verdachte die niet instemt met de voorwaarden waaronder de tbs maatregel ten uitvoer wordt gelegd, een tbs met bevel tot dwangverpleging riskeert.

In antwoord op deze vragen met betrekking tot de verlenging van de maximale termijn van de tbs met voorwaarden brengen wij het volgende naar voren. De terbeschikkingstelling is voor de persoon aan wie deze maatregel wordt opgelegd, zeer ingrijpend. Dit geldt zowel voor de tbs met bevel tot verpleging als voor de tbs met voorwaarden. Deze maatregel behoort daarom met terughoudendheid te worden opgelegd, alleen indien de maatschappelijke veiligheid deze oplegging vergt en geen alternatief meer gevonden kan worden. Deze terughoudendheid dient om dezelfde reden ook te gelden voor de verlenging van de termijn gedurende welke de maatregel van kracht is. In de praktijk is gebleken dat er behoefte bestaat aan een uitbreiding van de mogelijkheden van de ter

beschikkingstelling met voorwaarden onder meer omdat de rechter bij onzekerheid over de vraag of het recidivegevaar binnen vier jaren bestreden kan worden, dikwijls geen tbs met voorwaarden oplegt. Gebleken is dat voor het behandelen van feiten als bijvoorbeeld geweld- of zedendelicten, een periode van vier jaar vaak niet toereikend is. Wij beogen met een verlenging van de termijn tot negen jaar een effectief gebruik van de voorwaardelijke modaliteit van deze maatregel te stimuleren. Dat hierbij aansluiting werd gezocht bij de termijn van de voorwaardelijke beëindiging van de tbs is te verklaren vanuit het feit dat in beide situaties er sprake is van een mate van delictgevaar die het naar inschatting van gedragsdeskundigen verantwoord maakt om, zij het onder strikte begeleiding, in de maatschappij te verblijven in plaats van in de tbs-kliniek.

Voor een termijn van negen jaar is gekozen onder meer op basis van recidiveonderzoek uit 2005 van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (hierna: WODC) (WODC-recidivestudies nr. 230 «Buiten behandeling»). Uit dit onderzoek blijkt dat de recidive binnen acht à negen jaar beduidend afneemt, ten opzichte van voorgaande jaren.

Tegelijkertijd zijn wij ons ervan bewust dat negen jaar een zeer aanzienlijke periode is, zeker in combinatie met een aantal jaren gevangenisstraf. Uit het oogpunt van maatschappelijke veiligheid is de wens begrijpelijk de tbs met voorwaarden lang te kunnen laten voortduren. Overwegingen van proportionaliteit en subsidiariteit dienen echter eveneens een rol te spelen. In verband met het ingrijpende karakter van de maatregel lijkt het aangewezen eerst uitgebreide ervaring op te doen met een verlenging van de termijn tot negen jaar. Ook de ervaringen met de voorwaardelijke beëindiging van de tbs met verpleging kunnen hierbij betrokken worden. De leden van de CDA-fractie konden zich goed vinden in de voorgestelde verlenging van de maximale termijn van de tbs met voorwaarden naar negen jaar.

Indien ook na negen jaar nog sprake is van gevaar zijn er, dit naar aanleiding van de vraag van de leden van de SP-fractie, mogelijkheden om op grond van de Wet bopz en op grond van het wetsvoorstel Verplichte GGz de betrokkene in verplichte zorg te houden. Daarbij dient uiteraard voldaan te zijn aan het gevaarscriterium uit de Wet Bopz dan wel het risicocriterium. In het geval van recidivegevaar zal het dan gaan om gevaar voor de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen. In de praktijk is gebleken dat de aansluiting tussen een strafrechtelijke maatregel en een maatregel op grond van de Wet bopz regelmatig moeizaam verloopt. In het binnenkort bij de Tweede Kamer in te dienen wetsvoorstel Forensische Zorg is een bepaling opgenomen die beoogt deze aansluiting soepeler te laten verlopen.

Inzake de mogelijkheid van longterm-zorg voor de personen die nu in de klinische longstay verblijven, zoals gesuggereerd door de RSJ, kan opgemerkt worden dat de maatregel tbs met bevel tot verpleging nu reeds voldoende mogelijkheden biedt om, indien dit verantwoord is, vanuit de klinische longstay zorgvuldig toe te werken naar een situatie waarin de betrokkene langdurig in verplichte zorg blijft. Uitgangspunt van het Beleidskader Longstay forensische zorg van 19 januari 2009 (TK 2008–2009, 29 452, nr. 98) is dat bij iedere tbs gestelde die op de longstay verblijft periodiek, iedere drie jaar, een toetsing plaats vindt of verblijf op de longstay nog noodzakelijk is. In dit verband kan ook genoemd worden de voorgestelde wijziging van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden, de Penitentiaire beginselenwet en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen in verband met de verruiming van de mogelijkheid onvrijwillige geneeskundige behandeling te verrichten. Dit wetsvoorstel beoogt in navolging van de Wet Bopz de mogelijkheden tot onvrijwillige geneeskundige behandeling in de justitiële inrichtingen te verruimen. Wellicht kunnen hierdoor een aantal tbs-gestelden waarbij de behandeling nu is gestagneerd, weer behandelbaar blijken. De toetsingscommissie, de

Landelijke adviescommissie plaatsing (verder te noemen: Lap) kan tot het oordeel komen dat het recidiverisico is afgenomen en behandeling met als doel resocialisatie weer een optie is. De Lap kan in dit geval de minister van Justitie adviseren de longstay status te beëindigen. Indien de minister dit advies overneemt kan de tbs gestelde worden teruggeplaatst naar een tbs voorziening waar de behandeling zich weer richt op resocialisatie. Met gebruikmaking van de voorwaardelijke beëindiging van de tbs kan dan toegewerkt worden naar een situatie waarin de tbs gestelde, zonodig in het kader van de Wet bopz, langdurig in (verplichte) zorg blijft. Een tweede mogelijkheid is dat toetsing door de Lap uitwijst dat voor het beteugelen van het recidiverisico geen verblijf op een longstay afdeling meer nodig is, maar dat van resocialisatie geen sprake kan zijn. De Lap adviseert de minister de longstay status te beëindigen en geeft een advies over de vervolgvoorziening. Na beëindiging van de longstay status door de minister is een traject gericht op plaatsing op een verblijfsafdeling in de GGz een optie. In het bijzonder de patiënten met een langdurige zorgbehoefte, personen bij wie sprake is van een lage beveiligingsnoodzaak en een hoge zorgbehoefte, komen hiervoor in aanmerking. Nu de maatregel van tbs met bevel tot verpleging derhalve voldoende mogelijkheden biedt voor personen die in de longstay verblijven, is het niet aangewezen om deze reden de maximale termijn van de tbs met voorwaarden uit de wet te schrappen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar ons standpunt betreffende het advies van de RSJ om het instemmingvereiste bij het opleggen van de voorwaarden te heroverwegen. In antwoord hierop merken wij op dat de RSJ een vergelijking maakt met het instemmingvereiste bij de voorwaardelijke machtiging op grond van de Wet bopz. De RSJ meent dat ook bij diegenen aan wie een tbs met voorwaarden wordt opgelegd veelal sprake zal zijn van een verminderde oordeelsbekwaamheid. Wij menen echter dat bij de tbs met voorwaarden lang niet altijd sprake is van een op de voorgrond tredend psychiatrisch toestandbeeld waardoor de betrokkene verminderd oordeelsbekwaam te achten is. De praktijk laat zien dat er ook in veel gevallen sprake is van personen die naast hun (persoonlijkheids-) pathologie over een aantal kanten aan de persoonlijkheid beschikken die het mogelijk maken een autonome afweging te maken ten aanzien van het instemmen met bepaalde voorwaarden. Wij denken hierbij bijvoorbeeld aan het afzien van alcoholgebruik of aan het instemmen met het volgen van een dagbehandeling. Daar er, anders dan meestal bij de voorwaardelijke machtiging, op de achtergrond voortdurend een dreiging van delictgevaar aanwezig is achten wij het belangrijk dat de tbs gestelde expliciet instemt met de voorwaarden. Dit is onontbeerlijk bij het maken van de inschatting of het met het oog op het delictgevaar verantwoord is deze tbs gestelde geen bevel tot verpleging op te leggen maar hem in de maatschappij te laten verblijven.

Door de leden van de VVD werd gevraagd waarom wij het plan van de RSJ hebben afgewezen om de wijziging van de voorwaarden eenvoudiger te maken. Wij zijn van mening dat de procedure voor wijziging van de voorwaarden niet vereenvoudigd hoeft te worden op de wijze zoals door de RSJ voorgesteld. Niet uit het oog moet worden verloren dat de relatie tussen tbs gestelde enerzijds en behandelaar en reclassering anderzijds, geen geheel gelijkwaardige relatie is. Het is belangrijk dat een tbs gestelde in vrijheid eventuele bezwaren tegen een wijziging van voorwaarden naar voren kan brengen tegenover een derde, de rechter, die buiten deze relatie staat. Dit klemmt des te meer nu deze voorwaarden dikwijls ingrijpend zijn in het leven van de veroordeelde en op overtreding van de voorwaarden omzetting naar tbs met verpleging kan volgen. De leden van de D66-fractie hebben in dit verband vraagtekens gezet bij de vrijwilligheid waarmee de tbs gestelde instemt met de voorwaarden. Het alternatief is

immers de oplegging van een tbs met bevel tot verpleging. Op zichzelf is het juist dat deze vrijwilligheid beperkingen kent, maar de tbs gestelde heeft hierin wel een keuze. Met een verruiming van de mogelijkheden van de maatregel tbs met voorwaarden kan een grotere groep tbs-gestelden gebruik maken van de mogelijkheid in te stemmen met voorwaarden, ook in gevallen waarin deze mogelijkheid voorheen niet bestond en alleen tbs met verpleging kon worden opgelegd.

De leden van de VVD-fractie wilden graag cijfers hebben over de recidive tijdens het toezicht gedurende de tbs met voorwaarden en de cijfers over recidive na toezicht. Ook wilden zij weten wat het recidivepercentage is na de terbeschikkingstelling met bevel tot verpleging.

In antwoord hierop merken wij op dat de recidivecijfers tijdens en na afloop van tbs met voorwaarden op dit moment niet beschikbaar zijn. Momenteel wordt wel bezien in hoeverre recidivecijfers voor de tbs met voorwaarden en 21 andere forensische zorgtitels uit de bestaande (informatisering)systemen ontsloten kunnen worden. Na deze ontsluiting kunnen (op termijn) de recidivecijfers voor de tbs met voorwaarden en voor de tbs met bevel tot verpleging vergeleken worden.

4. Aansluiting tenuitvoerlegging gevangenisstraf en tbs met voorwaarden

In het kader van het verbetertraject van de tbs met voorwaarden werd een onderzoek gedaan naar de toezichtloze periode tussen de beëindiging van de voorlopige hechtenis en de tbs met voorwaarden. Uit dit in opdracht van het WODC verrichte onderzoek (Aansluiting voorlopige hechtenis en tbs met voorwaarden, TK 2008–2009, 31 823, nr. 3) bleek dat bij ruim een derde van de zaken tussen 2002 en 2006, waarin tbs met voorwaarden is opgelegd, sprake is van een toezichtloze periode. Eerst door dit onderzoek, dit naar aanleiding van een vraag hierover van de leden van de SP-fractie, werd de omvang van dit probleem duidelijk.

Het wetsvoorstel beoogt dit probleem op te lossen door de officier van justitie de mogelijkheid te geven te vorderen dat de rechter de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de terbeschikkingstelling met voorwaarden zal bevelen. De rechter kan dit ook ambtshalve doen. Naar aanleiding van vragen van de fracties van D66 en de SGP op dit punt wijzen wij erop dat deze mogelijkheid tot onmiddellijke tenuitvoerlegging van de tbs met voorwaarden inderdaad een zekere inbreuk vormt op de rechtspositie van de verdachte en op de presumpctie van onschuld. Dit is overigens bij de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de voorlopige hechtenis eveneens het geval, dit in antwoord op de vraag van de SGP hierover. Het wetsvoorstel brengt een inbreuk op de presumpctie van onschuld met zich mee omdat de behandeling van de verdachte reeds aanvangt terwijl nog niet onherroepelijk is komen vast te staan dat de verdachte schuldig is. Anderzijds dient het belang van de rechtspositie van verdachte afgewogen te worden tegen het maatschappelijk belang. Uit het hiervoor genoemde onderzoek bleek dat in ongeveer een derde van de gevallen waarin tbs met voorwaarden wordt opgelegd, sprake is van een toezichtloze periode. In het recente verleden is gebleken dat een ernstig delict gepleegd in deze toezichtloze periode, zeer grote maatschappelijke onrust teweeg brengt. Ook is gebleken dat de kans op recidive toeneemt naarmate deze toezichtloze periode langer duurt. Om enerzijds tegemoet te komen aan de roep om maatschappelijke veiligheid maar anderzijds zoveel mogelijk waarborgen in te bouwen voor de rechtspositie van verdachte is in het wetsvoorstel de mogelijkheid tot het bevelen van de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de tbs met voorwaarden voorbehouden aan de rechter.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de D66-fractie merken wij in dit verband op dat de rechter dan in het concrete geval kan beslissen of een toezichtloze periode wel of niet verantwoord te achten is.

De leden van de SP-fractie vroegen zich af in welke gevallen een rechter de onmiddellijke tenuitvoerlegging zou afwijzen. Het is echter moeilijk op voorhand aan te geven in welke omstandigheden een rechter tot deze afwijzing zal beslissen. Dit hangt af van de omstandigheden van het individuele geval. De rechter kan in het individuele geval, rekening houdende met alle omstandigheden, de belangen van de verdachte afwegen tegen het belang van de maatschappij en besluiten tot onmiddellijke tenuitvoerlegging van de maatregel.

De leden van de SGP-fractie menen dat voor het bekorten van de langdurige toezichtloze periode in dit soort strafzaken, de onderzoeken ter terechtzitting sneller zouden moeten volgen op de uitspraak in eerste of tweede aanleg. Zij dringen aan op overleg met de rechterlijke macht om dit knelpunt op te heffen.

Wij zullen in overleg met de rechterlijke macht dit knelpunt bespreken.

5. Verhoging maximale gevangenisstraf

De leden van de PvdA-fractie zijn het met ons eens dat de verhoging van de maximale gevangenisstraf, waardoor de rechter ook bij zwaardere delicten tbs met voorwaarden kan opleggen, de rechter meer ruimte biedt en de effectiviteit van de maatregel verhoogt. Zij kunnen zich ook vinden in het voorstel dat, indien de gevangenisstraf langer is dan drie jaar, de rechter op een later moment de voorwaarden nader invult. Wel wensen zij, evenals de leden van de VVD-fractie, een nadere uitwerking met betrekking tot de verhouding tussen de voorwaarden bij de maatregel tbs met voorwaarden en de voorwaarden bij een (deels) voorwaardelijke vrijheidsstraf dan wel een voorwaardelijke invrijheidsstelling.

In antwoord hierop wijzen wij erop dat het aan de rechter is de voorwaarden te bepalen bij het opleggen van een geheel of gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf enerzijds en een tbs met voorwaarden anderzijds. De rechter kan deze voorwaarden zorgvuldig op elkaar afstemmen. Hierbij lijkt het voor de hand te liggen voorwaarden betreffende gedragskundige behandeling vooral als voorwaarde bij de tbs op te leggen. Bij de voorwaardelijke invrijheidsstelling heeft het openbaar ministerie de bevoegdheid bijzondere voorwaarden te stellen aan de invrijheidsstelling. Het openbaar ministerie kan deze voorwaarden afstemmen op de voorwaarden die in het kader van de tbs met voorwaarden zijn opgelegd. Wanneer in de praktijk mocht blijken dat het samengaan van de verschillende voorwaarden toch problemen geeft, dan zijn er mogelijkheden om deze in een later stadium te wijzigen.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie zich af wat de sancties zijn op het overtreden van de voorwaarden. Dienaangaande kan het volgende worden opgemerkt. Voor de geloofwaardigheid en effectiviteit van voorwaardelijke sancties in het algemeen en voor de tbs met voorwaarden in het bijzonder, is het van belang dat aan de overtreding van een voorwaarde consequenties zijn verbonden. De sancties na overtreding van de voorwaarden zijn afhankelijk van de aard en ernst van de overtreding en de (persoonlijke) omstandigheden van de tbs gestelde. Deze sancties variëren van een waarschuwing en het wijzigen van de voorwaarden tot een omzetting van de tbs met voorwaarden in een tbs met bevel tot verpleging.

Een snelle en consequente reactie op de niet-naleving van de voorwaarden is onderdeel van het nieuwe reclasseringstoezicht dat voor alle justitiële titels is ontwikkeld. Een waarschuwingssysteem biedt de reclasseringswerker houvast bij de beoordeling van overtredingen. Hiermee wordt op een meer gestandaardiseerde, uniforme wijze op overtredingen gereageerd. De reclasseringswerker neemt bij overtreding van voorwaarden contact op met het openbaar ministerie. De officier van justitie bepaalt vervolgens aan de hand van het advies van de reclasseringsmedewerker welke reactie moet volgen.

De leden van de SP-fractie vragen welke beperkingen die in de praktijk door de rechter worden ervaren, de voorgestelde verlenging van de maximale gevangenisstraf noodzakelijk maken. Ook de leden van de VVD-fractie plaatsen vraagtekens bij het verlengen van de maximale termijn van de gevangenisstraf bij de tbs met voorwaarden omdat zij zich afvragen of dit geen extra gevaarstelling met zich meebrengt. Zij wijzen er op dat delicten waarvoor meer dan drie jaar gevangenisstraf wordt opgelegd, tamelijk zware delicten zijn en vragen zich af of handhaving van de drempel van drie jaar niet wenselijk is.

Op basis van het hiervoor reeds genoemde onderzoek van de Tijdelijke commissie onderzoek tbs kan gesteld worden dat voor de rechterlijke macht de huidige periode van maximaal drie jaar te weinig mogelijkheden biedt. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat de rechterlijke macht de ruimte wil hebben om onder omstandigheden ook bij ernstiger delicten tbs met voorwaarden op te kunnen leggen. Verder vroegen de SP-leden hoe effectief gevangenisstraf is voorafgaand aan tbs nu de maatregel wordt opgelegd aan degene aan wie een strafbaar feit wegens de gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens niet kan worden toegerekend. Deze leden vroegen zich af of deze periode wel kan worden overzien door degene die zich bereid moet verklaren tot naleving van de voorwaarden en tevens willen zij weten wat er aan behandeling geschiedt gedurende detentie. Zij wezen in dit verband op de adviezen van de NVvR en de RSJ die waarschuwen voor afnemende behandelbaarheid indien de verdachte langer moet wachten op behandeling en ook op problemen bij het formuleren van de behandelvoorwaarden. Ook is het vinden van een juiste behandelplek volgens deze leden een probleem. In antwoord op deze vragen wijzen wij erop dat door een verhoging van de maximale gevangenisstraf naar vijf jaar de veroordeelde inderdaad een langere tijd in detentie door moet brengen voordat aan de behandeling kan worden begonnen. In verband hiermee hebben wij een onderzoek laten verrichten dat zich toespitste op de vraag of de psychische conditie van tbs-gestelden gedurende de gevangenisstraf verslechtert. Bij brief van 20 maart 2009 (TK 2008–2009, 29 452, nr. 102) werd het onderzoeksrapport «Uitstel van behandeling?» aan Uw Kamer aangeboden. Op basis van het verrichte onderzoek waren geen eenduidige conclusies mogelijk ten aanzien van het effect van detentie op de psychische conditie en de motivatie van tbs-gestelden. Wel werd onder meer verondersteld dat detentie voorafgaand aan de tbs een negatief effect heeft op de motivatie voor een latere behandeling. Het is daarom wenselijk tijdens de detentiefase de juiste psychische zorg te bieden en deze zorg zo snel mogelijk na aanvang van detentie te starten. Door plaatsing in een Penitentiair Psychiatrisch Centrum (PPC) of door inkoop van zorg bij de GGz kan deze zorg worden geboden. Wij achten zorgcontinuïteit van wezenlijk belang, tijdens de detentiefase, tijdens de tbs en indien nodig na de tbs.

Voorts merken wij op dat ten aanzien van de opgelegde gevangenisstraf nog wel verrekening plaats vindt met de termijn in voorlopige hechtenis en met de voorwaardelijke invrijheidsstelling. Bij gevangenisstraffen langer dan drie jaar resteert dan echter nog een aanzienlijke periode, die het formuleren van voorwaarden op het moment van de veroordeling bemoeilijkt. Om deze reden is in het wetsvoorstel bij gevangenisstraffen langer dan drie jaar het advies van de RSJ overgenomen om de rechter op een later moment de voorwaarden nader te laten vaststellen. Hiertoe zal het openbaar ministerie voor het ontslag uit detentie de zaak opnieuw moeten aanbrengen, met een in overleg met de reclassering en de tbs gestelde uitgewerkt maatregeladvies.

Ten aanzien van het door de leden van de SP-fractie genoemde probleem van het vinden van de juiste behandelplaats kan opgemerkt worden dat de cliënten met tbs met voorwaarden klinisch behandeld worden in Forensisch Psychiatrische Afdelingen (verder te noemen: FPA's), Forensisch Psychiatrische Klinieken (verder te noemen: FPK's) en ambulantly door

poliklinieken. Deze zorg wordt ingekocht door de Directie Forensische Zorg van het ministerie van Justitie. Er is voldoende capaciteit ingekocht voor alle strafrechtelijke titels, ook voor de tbs met voorwaarden. Daarnaast monitort de Directie Forensische Zorg voortdurend de behoefte aan forensische voorzieningen. Indien er sprake zou zijn van een stijgende behoefte aan klinische en ambulante voorzieningen kan hierop worden geanticipeerd in de productieafspraken met de GGz-instellingen.

6. Tijdelijke crisisopname

De leden van de CDA-fractie meenden dat een tijdelijke crisisopname geen vluchtroute mag worden om onder tbs met dwangverpleging uit te komen. Deze leden wilden, evenals de leden van de SP-fractie, precies weten bij welk soort overtredingen van de gestelde voorwaarden sprake is van een crisis. Ook wilden deze laatste leden weten hoe vaak naar verwachting gebruik zal worden gemaakt van deze tijdelijke crisisopname en of er dan voldoende behandelplekken aanwezig zijn.

De criteria voor het toepassen van de tijdelijke crisisopname zijn, zo luidt ons antwoord, identiek aan de criteria voor omzetting van de tbs met voorwaarden in een tbs met dwangverpleging, op grond van artikel 38c Wetboek van Strafrecht. Crisisopname kan derhalve plaatsvinden indien de veroordeelde een gestelde voorwaarde niet heeft nageleefd of anderszins het belang van de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen zulks eist. Indien de maximale duur van de tijdelijke crisisopname niet afdoende lijkt te zijn om betrokkene te stabiliseren, zal geen tijdelijke crisisopname maar omzetting in dwangverpleging worden gevorderd. Ook een dreigende overtreding waarbij de veiligheid in het geding is, kan tot een vordering tot een tijdelijke crisisopname leiden. Crisisopname kent meer dan de omzetting in dwangverpleging een preventief karakter. Door bijvoorbeeld een psychotische episode kan tijdelijk gevaar ontstaan voor recidive. Een tijdelijke crisisopname kan dan dienen om betrokkene te stabiliseren en het recidivegevaar weg te nemen. De leden van de CDA-fractie vroegen zich tevens af waarom in het wetsvoorstel is gekozen voor een termijn van zeven weken nu de crisisopname op grond van de Wet Bopz veel korter is. In het wetsvoorstel is aangesloten bij de termijn van zeven weken die in de forensisch psychiatrische praktijk gebruikelijk is. Verder vroegen deze leden zich af waarom in geval van crisis er geen gedwongen opname via de Wet Bopz kan plaatsvinden. Wij wijzen erop dat de crisisopname is bedoeld als maatregel om de uitvoering van de tbs met voorwaarden te ondersteunen. De maatregel beoogt door middel van een tijdelijk ingrijpen verdergaand ingrijpen, bijvoorbeeld in de zin van een vordering tot omzetting naar tbs met bevel tot verpleging, onnodig te maken. In die zin behoort de crisisopname bij de uitvoering van de tbs met voorwaarden en ligt het niet voor de hand een maatregel van geheel andere aard, zoals een Bopz-maatregel, toe te passen.

De vraag of het plegen van een nieuw delict grond is voor een tijdelijke crisisopname is afhankelijk van de omstandigheden en de ernst van het delict. Indien het gaat om een licht vergrijp dat geen verband houdt met het strafbare feit waarvoor betrokkene de tbs-maatregel opgelegd heeft gekregen, kan een tijdelijke crisisopname worden overwogen. Deze afweging is echter aan de rechter. Hij zal in dergelijke gevallen alle feiten en omstandigheden zorgvuldig wegen en in zijn beslissing betrekken.

Gelet op het relatief beperkte aantal personen aan wie de maatregel tbs met voorwaarden is opgelegd, zal de toename in zorgplekken voor crisisopname niet bijzonder groot zijn. Wel zal bij de inkoop van de zorg voor de komende jaren indien nodig geanticipeerd worden op de verwachte toename.

De leden van de SP-fractie vroegen zich verder af of en binnen welke termijn beroep mogelijk is tegen de beslissing van de rechtbank tot crisisopname. Het antwoord hierop is dat, evenals bij een beslissing tot wijziging van de voorwaarden, tegen de beslissing van de rechtbank tot crisisopname geen gewoon rechtsmiddel openstaat. Theoretisch blijft wel de mogelijkheid open van aanwending van een buitengewoon rechtsmiddel, zoals cassatie in het belang der wet of herziening. Tevens vroegen deze leden om een reactie op de suggestie van het College van procureurs-generaal om crisisplaatsen te creëren binnen de tbs-klinieken. Inzake de suggestie van het College van procureurs-generaal kan opgemerkt worden dat een crisisplaatsing in beginsel wordt gerealiseerd binnen de GGz-instelling die de tbs gestelde met voorwaarden in behandeling heeft.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af hoe het acute karakter van een crisisopname zich verhoudt tot de voorgestelde route van een wijziging van de voorwaarden en het feit dat de bevoegdheid van de officier van justitie om opname te bevelen pas na een week gaat.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat de rechtbank zo spoedig mogelijk, echter in ieder geval binnen drie dagen, beslist op de vordering van de officier van justitie en dat de uitspraak van de rechtbank dadelijk uitvoerbaar is. Wanneer echter sprake is van een ernstige misdraging kan altijd een vordering tot (voorlopige) omzetting van de tbs met voorwaarden in tbs met bevel tot verpleging, op grond van artikel 509i van het Wetboek van Strafvordering (zie hiervoor ook paragraaf 9), overwogen worden. Uiteraard kan de tbs-gestelde, indien hij een nieuw delict pleegt, worden aangehouden en in verzekering gesteld.

De leden van de VVD-fractie wilden weten hoe wordt omgegaan met overcapaciteit indien bij een crisisopname een kortere periode dan zeven weken blijkt te volstaan. Tevens vroegen zij zich af hoe wordt omgegaan met een onwillige verdachte nu geen instemming van de veroordeelde met de crisisopname is vereist en dwangbehandeling niet is toegestaan. Deze leden vroegen of hier al overleg over is met de directies van GGz-instellingen.

Ook de leden van de SGP-fractie menen dat er een regeling tot stand zal moeten worden gebracht met de forensisch psychiatrische klinieken. Zij vroegen zich af of de opnameplicht op grond van artikel 51, vierde lid, van de Wet bopz, zonder nadere regeling hiertoe volstaat.

Ten aanzien van de vraag hoe om te gaan met onwillige verdachten merken wij op dat in de GGz ruime ervaring bestaat met onwillige patiënten. Indien een verdachte niet hanteerbaar blijkt binnen de ruimte die de in de GGz geldende Wet bopz biedt, kan alsnog omzetting naar een tbs met verpleging te worden overwogen. Wel verdient het aanbeveling om de crisisopname als aandachtspunt in het overleg over de wettelijke acceptatieplicht (zie hierna onder paragraaf 7) mee te nemen.

Wat de vraag naar overcapaciteit aangaat, wijzen wij erop dat indien de toestand van een verdachte binnen de termijn van zeven weken zodanig verbetert dat crisisopname niet langer noodzakelijk is, de crisisopname kan worden beëindigd. De termijn van maximaal zeven weken dient gezien te worden als mogelijkheid, niet als verplichting de tbs gestelde voor de volledige termijn van zeven weken op te nemen. Er is in een dergelijk geval geen sprake van overcapaciteit, de crisisplaats die vrijkomt komt is beschikbaar voor een nieuwe reguliere opname of crisisopname.

7. Wettelijke acceptatieplicht Forensische psychiatrische klinieken

De leden van de CDA-fractie konden zich goed vinden in de voorgestelde wettelijke acceptatieplicht voor klinieken. Deze leden vroegen zich echter af waarom de rechter bij een terbeschikkingstelling met een vrijheidsstraf

langer dan drie jaar (artikel 38, lid 4, Wetboek van Strafrecht) de behandel­doelen en beoogde behandelresultaten in de uitspraak vastlegt.

Zij wezen erop dat deze behandel­doelen en behandelresultaten in de loop der tijd kunnen veranderen. Bovendien meenden zij waar te nemen dat de rechter in recente wetsvoorstellen steeds meer de rol van behandelaar krijgt. Zij meenden dat de rechter zich dient te beperken tot het opleggen van de tbs met voorwaarden waarbij hij de opgelegde voorwaarden niet te concreet dient te formuleren.

Wij zijn van mening dat de leden van de CDA-fractie hierin gelijk hebben. Zowel bij de gedragsbeïnvloedende maatregel als bij de voorwaardelijke invrijheidsstelling, beide reeds in werking getreden, als ook bij het binnenkort bij de Tweede Kamer in te dienen wetsvoorstel Forensische Zorg, is sprake van het verlenen van zorg in een strafrechtelijk kader. Hierbij is het aan de rechter om aan te geven binnen welk juridisch kader deze zorgver­lening plaatsvindt. Hij dient derhalve te bepalen of de zorgverlening plaats vindt binnen het kader van een strafrechtelijke maatregel of in het kader van een voorwaardelijke strafdeel of in het kader van de voorwaardelijke invrijheidsstelling. Verder bepaalt hij de duur van het kader waarbinnen deze zorgverlening plaatsvindt. Uit de wet volgt of en wanneer wordt beoordeeld of verlenging van de duur van dit kader dient plaats te vinden. Daarnaast kan de rechter tevens een aantal voorwaarden vaststellen waar­onder die zorgverlening dient plaats te vinden. Hij kan bijvoorbeeld bepalen dat de veroordeelde in een zorginstelling wordt opgenomen voor een bepaalde maximale termijn, dat de veroordeelde de verplichting heeft zich onder behandeling te stellen van een deskundige of zorginstelling gedurende een bepaalde termijn of dat de veroordeelde dient te verblijven in een instelling voor begeleid wonen of maatschappelijke opvang. Het is hierbij de vraag, gesteld door de leden van de CDA-fractie, hoe concreet de rechter dient te zijn in het bepalen van de voorwaarden. Hoe concreter de voorwaarden zijn geformuleerd, des te vaker een wijziging van de voorwaarden aan de rechter zal moeten worden voorgelegd. Wij menen dat de rechter zich dient te beperken tot het bepalen van de cate­gorie van zorg (bijvoorbeeld opname of ambulante behandeling) die verleend dient te worden en dit in het vonnis dient vast te leggen, op de wijze als hierboven aangegeven. Het concreet invulling geven aan die bepaalde categorie behandeling of zorgverlening kan de rechter aan de deskundigen overlaten. De rechter treedt derhalve niet zelf als behande­laar op, maar stelt voor veroordeelde en behandelaars de kaders vast waarbinnen de behandeling dient plaats te vinden. Om dit te verhelderen zal het wetsvoorstel in deze zin worden aangepast. Binnenkort ontvangt u een daartoe strekkende nota van wijziging.

De leden van de PvdA-fractie zijn het niet eens met de invoering van een wettelijke acceptatieplicht voor forensisch psychiatrische instellingen. Zij vrezen dat hierdoor de contractuele relaties onder druk komen te staan waardoor niet voldoende behandelplaatsen kunnen worden ingekocht. Wij merken op dat de invoering van een wettelijke acceptatieplicht voor de forensisch psychiatrische klinieken is bedoeld als een ultimum reme­dium. Uiteraard is het wenselijk dat plaatsing in deze klinieken zoveel mogelijk geschiedt in overleg en in vaste samenwerkingsverbanden. De samenwerking tussen de reclassering, GGz-instellingen en het openbaar ministerie wordt op landelijk niveau verbeterd door aanpassingen in de OM-aanwijzing. Deze aanwijzing biedt ruimte voor verdere invulling op arrondissementsniveau. Daarnaast zal in navolging van de testfase van het forensisch psychiatrisch toezicht voor de tbs met dwangverpleging in nauwe samenwerking met betrokken organisaties ook een vergelijkbaar model voor de tbs met voorwaarden worden ontwikkeld. Het forensisch psychiatrisch toezicht model is geënt op een aantal belangrijke uitgangspunten voor een efficiënte samenwerking tussen de organisaties die zijn belast met het toezicht op tbs gestelden. Voor de inwerkingtreding van

onderliggend wetsvoorstel zal bekeken worden welke van bovenstaande uitgangspunten ook geschikt zijn voor de samenwerking met de tbs met voorwaarden. Deze afspraken zullen in convenanten tussen de reclasering en de GGz-instellingen worden vastgelegd. Ook het openbaar ministerie zal nauw betrokken worden bij de totstandkoming en invulling van deze convenanten.

Daarnaast zal ook in de toekomst de reclasering op regelmatige basis met de in het betreffende arrondissement aangestelde tbs-officier de lokale samenwerking bespreken.

Verder zorgt de Directie Forensische Zorg van het ministerie van Justitie voor plaatsen van diegenen die op grond van een strafrechtelijke titel forensische zorg behoeven. Teneinde de zogenaamde «verkeerdebeddenproblematiek» op te lossen wordt hierbij nauwkeurig gekeken naar de individuele zorgbehoefte, zodat voor iedere forensische patiënt een passende plaats wordt gevonden. Ook hierbij is uitgangspunt dat de plaatsing in de forensisch psychiatrische klinieken geschiedt in overleg. Er zal daarom zorgvuldig bekeken worden hoe de wettelijke acceptatieplicht van de zorgaanbieders waarmee Justitie een contract heeft in de praktijk haar beslag krijgt. Overigens geschiedt de plaatsing van tbs-gestelden met bevel tot verpleging al geruime tijd op deze wijze. Er kan dan ook worden aangesloten bij de hiermee opgedane ervaringen.

Het is niet de verwachting, dit in antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie, dat de klinieken de acceptatieplicht zullen saboteren door patiënten te ontslaan die nog zorg behoeven. De inschatting is dat de klinieken over veel professionaliteit beschikken en een eenmaal opgenomen patiënt de zorg zullen bieden die nodig is. Wel kan het een enkele keer nodig blijven, wanneer ondanks uitvoerig overleg geen bereidheid ontstaat een patiënt op te nemen, toch tot deze opname te verplichten. Vaak zal dit ontbreken van bereidheid overigens te maken hebben met professionele twijfel bij de kliniek of het mogelijk is de recidivegevaarlijkheid terug te brengen binnen het lichtere, voorwaardelijke kader. In dit verband zijn het nieuwe verplichte advies van de GGz (zie ook hierna onder paragraaf 8) over de uitvoerbaarheid van de tbs met voorwaarden, naast het reeds langer bestaande advies van de reclasering hierover, van groot belang.

De vraag van de D66-leden naar een inschatting van een eventuele toename van het aantal vonnissen tbs met voorwaarden is moeilijk te beantwoorden. Dit is onder meer afhankelijk van hoe snel de pro justitia rapporteurs in hun advisering aan de rechterlijke macht gebruik zullen maken van de mogelijkheden die de verruimde maatregel biedt. Verder is het eveneens afhankelijk van in hoeverre de rechterlijke macht zal overgaan tot het opleggen van deze verruimde maatregel. De Directie Forensische Zorg zal de ontwikkeling van het aantal opleggingen van de maatregel tbs met voorwaarden zorgvuldig volgen. Het inkoopbeleid van behandelplaatsen zal hierop worden afgestemd.

8. Verplichte advisering GGz

De leden van de CDA-fractie meenden dat ook bij tbs met voorwaarden de forensisch psychiatrische inbreng geborgd moet zijn. Zij waren van mening dat dit in het begin, bij de pro justitia rapportage, wel het geval is maar dat later de reclasering adviseert over op te leggen voorwaarden en de naleving ervan. Ons antwoord hierop luidt dat de forensisch psychiatrische expertise ook bij de tbs met voorwaarden op verschillende manieren wordt geborgd. Bij de oplegging van de tbs met voorwaarden is het NIFP verantwoordelijk voor de pro justitia rapportages. Daarnaast hebben de reeds opgedane ervaringen met forensisch psychiatrisch toezicht voor patiënten met tbs met bevel tot verpleging hun uitwerking op het toezichttraject bij de tbs met voorwaarden. Verder zijn de GGz-instel-

lingen waar de cliënten met tbs met voorwaarden behandeld worden, gespecialiseerd in de behandeling van deze doelgroep. Ook wordt binnen het opleidingstraject van reclasseringswerkers expliciet aandacht besteed aan disciplines die forensisch psychiatrische deskundigheid bevorderen. Voorts vroegen de VVD-leden zich af hoe een intakegesprek of proefbehandeling tot stand moet komen als de verdachte in voorlopige hechtenis zit en op welk moment dit zou moeten plaatsvinden als de verdachte niet mee wil werken totdat er een veroordelend vonnis ligt. In reactie hierop kan gemeld worden dat een intakegesprek meestal plaats vindt bij de GGz-instelling met begeleid vervoer of onder begeleiding van een reclasseringsmedewerker. Een proefbehandeling zou kunnen plaatsvinden in het kader van een schorsing van de detentie. Ook is het mogelijk dat intake medewerkers van een GGz-instelling de verdachte bezoeken in de penitentiaire inrichting. Indien een verdachte niet op voorhand aangeeft mee te zullen werken, zal geen tbs met voorwaarden opgelegd kunnen worden, zodat het door de VVD-leden geschetste probleem zich naar verwachting niet zal voordoen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering bij het bepalen van de voorwaarden rekening houdt met de belangen van slachtoffers en nabestaanden. Wij menen met deze leden dat aan deze belangen voldoende aandacht dient te worden besteed. De wet biedt die mogelijkheid ook. Er kunnen onder meer bijzondere voorwaarden worden opgelegd. Het Openbaar Ministerie kan de oplegging van deze voorwaarden ook vorderen. De rechter kan bijvoorbeeld een contactverbod op leggen. Ook de reclassering die adviseert over de oplegging van de tbs met voorwaarden, houdt bij de invulling van de bijzondere voorwaarden rekening met de belangen van eventuele slachtoffers en nabestaanden. Slachtoffers kunnen geïnformeerd blijven over het strafproces, indien zij dit willen.

De leden van de PvdA-fractie wilden een preciezere uitwerking van het voornemen de GGz-advisering in de vorderingsprocedure van de tbs met voorwaarden in te bouwen. Voorts wilden deze leden meer duidelijkheid over hoe in samenwerking met de GGz de behandelingen en zorgtrajecten verbeterd kunnen worden. Wij merken op dat het NIFP verantwoordelijk is voor het proces van indicatiestelling, aan de hand waarvan het benodigde zorg- en beveiligingsniveau voor een verdachte wordt bepaald. Momenteel verzorgt het NIFP ook het proces van zorgtoeleiding: dit gebeurt onder verantwoordelijkheid van DJI. Dit houdt in dat een zorginstelling wordt gezocht die het geïndiceerde zorg- en beveiligingsniveau voor de betrokkene kan leveren. Een zorginstelling wordt vervolgens gevraagd om te beoordelen of de persoon voor het zorgaanbod en beveiligingsniveau geschikt is. Hiervoor vindt veelal een intake plaats. Consultatie van de GGz vindt nu vaak al plaats. Met de betrokken (koepel)organisaties voor zorginstellingen zal bekeken worden op welke wijze de adviesfunctie nadere invulling kan krijgen. Het antwoord op de vraag van de VVD-leden naar de toegevoegde waarde van de verplichte advisering door de GGz houdt in dat de praktijk reeds nu laat zien dat deze advisering zeer belangrijk is voor het bewerkstelligen van een opname in de juiste inrichting. Gezien het feit dat in beginsel uitsluitend geplaatst wordt in inrichtingen waarmee de Directie Forensische Zorg een contract heeft afgesloten voor zorgverlening aan forensische patiënten, wordt niet verwacht dat terughoudendheid ten aanzien van tbs gestelden bij de plaatsing een grote rol zal spelen.

De leden van de SP-fractie vroegen zich af of het inwinnen van een advies van de GGz als een plicht zal worden geformuleerd in de OM-aanwijzing Tbs met voorwaarden en voorwaardelijke beëindiging dwangverpleging en wat er gebeurt als dit wordt nagelaten. Ook vroegen zij zich af of de GGz hier tijd voor heeft en hoe deze tijdsbesteding wordt gefinancierd. De zorg die de GGz-instellingen bieden aan cliënten met een strafrechtelijke

titel wordt door het ministerie van Justitie ingekocht. De verwachting is niet dat deze instellingen, wederpartij bij deze inkooprelatie, zullen weigeren een advies uit te brengen. In dit verband verwijzen wij naar het in paragraaf vijf en paragraaf zeven beschreven inkoopproces dat uitgevoerd wordt door de Directie Forensische Zorg van het ministerie van Justitie. In het traject waarbij nadere invulling zal worden gegeven aan de adviesfunctie zullen ook eventuele knelpunten worden betrokken. Het verplichte advies van de GGz zal onderdeel gaan uitmaken van de contractuele afspraken die Justitie met de GGz-instellingen maakt.

9. Intensivering toezicht reclassering

De leden van de CDA-fractie merkten op dat het voor de effectiviteit van de tbs met voorwaarden zeer belangrijk is hoe de reclassering uitvoering geeft aan het toezicht op de opgelegde voorwaarden. In dit verband noemen zij de aanbevelingen uit het inspectierapport met betrekking tot de afwegingen die de reclassering maakt bij het overtreden van de voorwaarden. Deze leden wilden graag weten hoe de professionaliteit van die afweging wordt bevorderd en geborgd. Wij wijzen erop dat de professionele afweging bij een overtreding van een voorwaarde op meerdere manieren wordt bevorderd en gewaarborgd. De reclasseringswerker die met het toezicht op tbs gestelden is belast, maakt bij een overtreding eerst zelf een afweging over de te ondernemen activiteiten. De deskundigheid van deze medewerkers wordt bevorderd door een specifiek op de forensisch psychiatrische expertise gericht aanbod aan opleidingen. Daarnaast staat elke reclasseringsmedewerker die toezicht houdt op tbs gestelden, een duo-begeleider terzijde. Deze tweede reclasseringsmedewerker bevordert onder meer een verbeterde continuïteit en vergroot de professionaliteit. Ook draagt het tbs-casuïstiekoverleg waarin ook een psycholoog en/of psychiater zitting nemen, bij aan het risicomanagement en de deskundigheidsbevordering.

De reclasseringsmedewerker kan na een zorgvuldige (intercollegiale) afweging besluiten de overtreding aan de officier van justitie te melden. Het is vervolgens aan de officier van justitie om vordering van de omzetting van de maatregel in een tbs met dwangverpleging te overwegen. De CDA-leden vroegen verder of de reclassering of de forensisch psychiatrisch toezichthouder direct wordt geïnformeerd bij onmiddellijke tenuitvoerlegging van de tbs met voorwaarden. Dienaangaande kan vermeld worden dat het openbaar ministerie zo spoedig mogelijk mededeling doet aan de reclassering in het arrondissement waar de voorwaarden ten uitvoer worden gelegd. Voorts informeerden zij of niet direct na overtreding van de tbs met voorwaarden de dwangverpleging kan ingaan omdat de tijd die verstrijkt tussen het overtreden van de voorwaarde en de beslissing van de rechter tot omzetting, te risicovol is. In reactie hierop wijzen wij erop dat artikel 509i Wetboek van Strafvordering reeds de mogelijkheid biedt om, in geval van een misdraging van een tbs gestelde, deze aan te houden en een vordering tot voorlopige omzetting van de tbs met voorwaarden tot tbs met bevel tot verpleging, in te dienen. Het openbaar ministerie kan hiermee een strafrechtelijke titel verkrijgen om de betrokkene voorlopig te laten verplegen, in afwachting van de definitieve beslissing van de rechter over omzetting naar tbs met verpleging. De leden van de CDA-fractie meenden tevens dat na afloop van de tbs met voorwaarden zoonodig sprake dient te zijn van aansluitend psychiatrisch toezicht op basis van een bopz-machtiging. Zij vroegen de regering in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen dat de strafrechter een machtiging op grond van de Wet bopz mag opleggen.

In het binnenkort bij de Tweede Kamer in te dienen wetsvoorstel Forensische Zorg is een dergelijke mogelijkheid voor de strafrechter opgenomen.

De leden van de fracties van PvdA, SP, VVD en D66 vroegen zich af of de reclassering voldoende is toegerust voor de intensivering van het werk dat is voorzien. De VVD-leden vroegen zich af hoe de regering voornemens is de reclassering voor te bereiden op de te verwachten toename van het aantal opleggingen van tbs met voorwaarden. Zij vreesden door de instroom van meerdere zaken, de intensivering van het toezicht en het gemiddeld langer aanwezig blijven van de zaken, een grotere druk op de reclassering. De leden van de PvdA-fractie en SP-fractie vroegen zich af of voor iedere tbs-gestelde met voorwaarden 120 uur reclasseringstoezicht beschikbaar is. De leden van de SP-fractie vroegen zich verder af hoe wordt gegarandeerd dat deze verhoging van het aantal uren toezicht daadwerkelijk een verhoging van het aantal contacturen betekent.

Met betrekking tot de intensivering van het toezicht door de reclassering op de tbs met voorwaarden verwijst de memorie van toelichting naar het Plan van aanpak tbs en forensische zorg in strafrechtelijk kader (TK 2006–2007, 29 452 en 30 250, nr. 48). De verbetering van het reclasseringstoezicht is een belangrijke maatregel uit dit plan van aanpak. In de voortgangsrapportages die uw Kamer halfjaarlijks zijn toegezonden (Kamerstukken II, 29 452, nrs. 70, 79, 94 en 99) is over de voortgang van de verbetermaatregelen die betrekking hebben op de uitvoering van het reclasseringstoezicht gerapporteerd.

Voor een succesvolle uitvoering van de wetswijzigingen is een efficiënt en kwalitatief goed uitgevoerd toezicht onontbeerlijk. De reclassering heeft de afgelopen twee jaar het toezicht in zowel kwalitatief als kwantitatief opzicht verbeterd. Zo is het gemiddeld aantal toezichturen op tbs-gestelden verviervoudigd van 30 naar 120 per half jaar. Deze tijd is per tbs gestelde beschikbaar maar niet altijd noodzakelijk. Tijdens het tbs-casuïstiek overleg stellen de taakspecialisten van de reclassering en consulenten periodiek vast wat de gewenste intensiteit van het toezicht voor een tbs gestelde moeten zijn. Maatwerk staat hierbij voorop. De uitbreiding van het aantal uren komt voornamelijk ten gunste van de intensivering van controle door middel van directe contacturen met de tbs gestelde, het bijwonen van behandelbesprekingen van de betrokken GGz-instelling en het betrekken van de directe omgeving van de betrokkenen in het toezicht en duo-begeleiding. Daarnaast is een 24-uurs bereikbaarheidsdienst ingesteld en wordt de deskundigheid bevorderd. Ook zijn de aanbevelingen van de Inspectie voor de Sanctietoepassing voor de tbs met voorwaarden uitgevoerd. De leden van de D66-fractie vroegen zich af hoe reëel de regering het acht dat de praktijk de nieuwe ontwikkeling tot zich neemt. Hierop is ons antwoord dat de meeste verbeteringen reeds praktijk zijn. De reclasseringsorganisaties hebben deze verbeteringen voortvarend en op professionele wijze doorgevoerd. Wij achten de reclassering met deze verbeteringen goed in staat om haar toezichthoudende werk uit te voeren.

De PvdA-leden vroegen zich met de VVD-leden verder af hoe aandacht geschonken wordt aan het probleem dat de rechtbank soms al vonnis wijst terwijl de reclassering de uitvoerbaarheid van de voorwaarden nog niet voldoende heeft kunnen onderzoeken. Zij meenden dat een goede uitvoering essentieel is voor het effectief zijn van de maatregel. Zoals in de toelichting op het wetsvoorstel staat beschreven zal dit punt worden besproken met betrokken organisaties.

Ten slotte vroegen de PvdA-leden zich af of een systeemcontrole op het werk van reclassering en forensische GGz ingevoerd kan worden. In reactie hierop merken wij op dat de RSJ een systeem voorstelt voor de uitvoering van toezicht en controle bestaande uit verschillende niveaus. Wij zijn van mening dat met de controles door de Inspectie voor de Sanctietoepassing en de Inspectie voor de Gezondheidszorg dergelijke systeemcontroles al worden uitgevoerd.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of de functie van tbs officier van justitie een specialisatiefunctie zou moeten zijn. Wij wijzen er op dat de functie van tbs officier van justitie reeds een aantal jaren bestaat. Bij sommige parketten wordt hiervoor een officier van justitie vrijgesteld, bij andere parketten gaat het om een taakaccent. De tbs officier fungeert als vast aanspreekpunt voor alle betrokken partijen en bouwt tevens op het terrein van de tbs een bijzondere deskundigheid op.

Verder vroegen de leden van de VVD-fractie hoe het nieuwe, intensievere toezicht van de reclassering zich verhoudt tot het bestaande toezicht. Het forensisch psychiatrisch toezicht is een toezichtmodel dat is gebaseerd op een aantal belangrijke uitgangspunten die de forensisch psychiatrische expertise en ketensamenwerking moeten bevorderen. Dit model past binnen het nieuwe reclasseringstoezicht dat de reclassering vanaf 1 november 2009 voor alle justitiabelen gaat implementeren.

Voorts vroegen deze leden zich af of voor alle reclasseringsinstanties een uniform dossier zal komen over de uitvoering van de taken van de reclassering onder andere ten aanzien afwegingen die worden gemaakt bij signalen van recidivegevaar. Zij vroegen of de regering voornemens is op termijn een evaluatie te laten plaatsvinden om te onderzoeken in welke situaties er in de toekomst anders gehandeld moet worden.

De Inspectie voor de Sanctietoepassing deed in mei 2006 de aanbeveling om meer aandacht te besteden aan dossiervorming en zorgvuldige documentatie. De reclassering heeft aan deze aanbeveling invulling geven onder meer door richtlijnen voor dossiervorming op te stellen. Hierdoor wordt op een meer uniforme wijze gewerkt.

De evaluatie van specifieke situaties en gevallen vindt plaats binnen het tbs casuïstiek overleg. In dit overleg nemen naast de taakspecialisten van de reclassering ook externe consultants van het NIFP zitting. Daarnaast vindt (twee)jaarlijks tijdens de verlengingszitting een onafhankelijke beoordeling door de rechter plaats.

De leden van de SGP-fractie informeerden om welke technische hulpmiddelen het gaat bij de inzet van controleactiviteiten door de regering. In toenemende mate worden elektronische hulpmiddelen bij de uitvoering van het toezicht ingezet. Het kan dan gaan om een vorm van elektronisch toezicht, zoals de enkelband, maar ook om nieuwe elektronische toepassingen, zoals Global Positioning System (GPS) en stemherkenning. Deze technische hulpmiddelen maken het mogelijk een op het bijzondere geval toegesneden aanpak te kiezen, bijvoorbeeld in de vorm van een lokatieverbod.

In antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie naar wanneer het wetsvoorstel in werking zou kunnen treden, merken wij op dat dit naar verwachting uiterlijk 1 januari 2011 het geval zal zijn.

10. Financiële en organisatorische gevolgen

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of de door de regering begrote middelen, oplopend tot € 5,6 miljoen vanaf 2011, toereikend zullen zijn.

De extra middelen worden ingezet voor de intensivering van het reclasseringstoezicht, de stijging van het aantal opleggingen tbs met voorwaarden en de stijging van de gemiddelde duur van het toezicht. Op grond van de huidige voorspellingen volstaat het begrote bedrag voor de verwachte capaciteit en bijbehorende inspanningen.

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

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak