

Vergaderjaar 2012–2013

29 452

Tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel

Nr. 155

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 november 2012

Hierbij ontvangt u het rapport «Evaluatie verplichte aangifte strafbare feiten in de tbs» dat is opgesteld door de organisatie Van Montfoort in opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.*)

Het betreft een evaluatie van de in 2008 aangescherpte regelgeving met betrekking tot het doen van aangifte van strafbare feiten gepleegd door tbs-gestelden en het om die reden van rechtswege vervallen van de verlofmachtiging. De aanscherping vond plaats naar aanleiding van een rapport van de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) uit 2007 dat betrekking had op twee onttrekkingen aan begeleid verlof door tbs-gestelden. Een van deze tbs-gestelden had tijdens de onttrekking meerdere ernstige strafbare feiten gepleegd. De ISt constateerde dat betrokkene reeds daarvoor een gewelddadig dispuut met een medepatiënt had en dat het hoofd behandeling dit incident ten onrechte niet had beschouwd als een strafbaar feit. Ook bleef de verlofmachtiging van betrokkene in stand.

De regelgeving is vervolgens aangescherpt om meer duidelijkheid te bieden over de gevallen waarin en het moment waarop een kliniek aangifte moet doen, en hoe vervolgens met het verlof moet worden omgegaan. Als gevolg van de wijziging zijn de klinieken verplicht om aangifte te doen van alle feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, dienen zij deze aangifte binnen 24 uur te doen, en dienen zij het verlof van betrokkene terstond in te trekken. De verlofmachtiging wordt opgeschort totdat het OM heeft beoordeeld of de tbs-gestelde als verdachte wordt aangemerkt. Zodra het OM aan het hoofd van de inrichting meldt dat de tbs-gestelde wordt aangemerkt als verdachte van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, vervalt de verlofmachtiging van rechtswege. Als het OM meedeelt dat betrokkene niet als verdachte wordt aangemerkt, kan de verlofmachtiging herleven.

Inhoud evaluatie

Uit de evaluatie komt naar voren dat na wijziging van de regelgeving vaker aangifte wordt gedaan, met name tegen patiënten met een verlofmachtiging. Geconstateerd wordt dat de gewijzigde regelgeving op dat punt het gewenste effect heeft gehad. Van een strikte naleving van de verplichte aangifte door de klinieken is echter nog geen sprake. Binnen de klinieken bestaat in het algemeen wel draagvlak voor het doen van aangifte, maar de meeste klinieken houden daarbij graag een eigen beoordelingsruimte, omdat de aangifteplicht zich naar hun mening moeilijk zou verhouden tot het uitgangspunt «behandelen op maat». Het rapport vermeldt voorts dat de klinieken weliswaar over de aanscherping van de regelgeving zijn geïnformeerd, maar dat binnen een aantal klinieken geen juiste opvatting leeft over de reikwijdte van de regelgeving. Ook blijkt het in de praktijk voor behandelaars lastig om te herkennen welke feiten wel en welke niet onder de aangifteplicht vallen. Van uniformiteit in de uitvoeringspraktijk is nog geen sprake. Er is volgens het rapport sprake van knelpunten in de communicatie tussen klinieken en politie en OM, onder meer met betrekking tot de vraag naar de invloed van de stoornis op het delict. Ook is de implementatie van de regelgeving bij politie en OM niet voldoende en is de bekendheid met de regelgeving bij politie en OM niet groot, noch bij de contactpersonen voor de klinieken, noch binnen de bredere organisatie. Het OM houdt zich nog niet altijd aan de regel dat het het hoofd van de kliniek moet informeren of betrokkene als verdachte kan worden aangemerkt. Het OM heeft voor de terugkoppeling aan de klinieken ook een ander moment gekozen, namelijk het (latere) moment waarop het OM besluit of tot vervolging wordt overgegaan dan wel wordt geseponneerd. Daarmee is het moment van het van rechtswege vervallen en het herleven van de verlofmachtiging ook opgeschoven. Dit leidt ertoe dat er geseponneerd kan worden en de verlofmachtiging herleeft terwijl het wel mogelijk is dat de tbs-gestelde terecht als verdachte is aangemerkt (en er een andere reden was voor het niet-vervolgen). Ook heeft dit moment van de vervolgingsbeslissing als nadeel dat het langer duurt voordat er duidelijkheid is voor de tbs-gestelde en de kliniek over de gevolgen van de aangifte voor het verlot, hetgeen een vertragend effect kan hebben op de behandeling van de tbs-gestelde. Ondanks de gebrekkige implementatie staan politie en OM volgens het rapport in principe echter wel positief tegenover de regelgeving.

Het rapport concludeert dat de met de wijziging van de regelgeving beoogde duidelijkheid over het moment waarop de verlofmachtiging van rechtswege vervalt op papier wel is gecreëerd, maar dat er in de praktijk pas volledige duidelijkheid komt als de klinieken consequent aangifte doen en het OM de klinieken consequent en op het juiste moment informeert.

Conclusies

Op basis van de inhoud van het rapport kan ik niet anders dan constateren dat de gewijzigde regelgeving nog onvoldoende wordt nageleefd. Daardoor worden de doelen die met de wijziging werden beoogd nog onvoldoende bereikt. Vanuit het oogpunt van de veiligheid van de samenleving en het beschermen van de belangen van (toekomstige) slachtoffers acht ik dit ontoelaatbaar. Incidenten vergelijkbaar met de incidenten die aanleiding hebben gegeven tot het aanscherpen van de regelgeving dienen immers waar mogelijk te worden voorkomen. Ik zal dan ook de nodige maatregelen treffen teneinde te verzekeren dat de regelgeving alsnog consequent en correct wordt nageleefd.

De keuze voor het van rechtswege laten vervallen van de verlofmachtiging was destijds ingegeven door signalen vanuit zowel de klinieken als de maatschappij en de politiek dat intrekking van een verlofmachtiging in bepaalde gevallen niet meer ter discussie mag staan. De mededeling van het OM dat de tbs-gestelde als verdachte wordt aangemerkt, is daarnaast het meest geschikte moment bevonden voor het van rechtswege vervallen van de verlofmachtiging. Dit, omdat het OM, als onafhankelijke derde, de gebeurtenis aan de hand van de aangifte kan beoordelen. Deze overwegingen gelden ook thans nog onverkort. Daarnaast is het consequent doen van aangifte – zo concluderen ook de onderzoekers – ook een erkenning van het onrecht dat de medewerker van de kliniek, dan wel een ander slachtoffer, is aangedaan.

Ik heb de betrokken partijen (klinieken, OM en politie) nogmaals gewezen op het belang van een consequente en correcte naleving van de regelgeving. Ook heb ik met hen nader bezien hoe zij beter op hun taak kunnen worden toegerust en hoe de naleving van de regelgeving voor de toekomst kan worden verzekerd. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de bekendheid met (bepaalde aspecten van) de regelgeving bij de betrokken partijen nog onvoldoende is en dat de samenwerking en onderlinge communicatie verbetering behoeft. Ik acht het van groot belang over alle elementen van de regelgeving de noodzakelijke helderheid te verschaffen en een uniforme werkwijze te bevorderen zal daarom een handleiding opstellen. In deze handleiding wordt uiteen gezet welke stappen concreet worden verwacht van de kliniek, de politie en het OM op het moment dat een ter beschikkinggestelde een strafbaar feit pleegt waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan. Ook wordt hierin de regelgeving nader uitgelegd, waarbij in het bijzonder aandacht zal worden besteed aan die elementen, die volgens het onderzoeksrapport nog onvoldoende duidelijk zijn voor een of meerdere partijen. Dit betreft onder meer de exacte reikwijdte van de regelgeving en het herkennen van feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan. Tussen de partijen zullen voorts nieuwe werkafspraken worden gemaakt, teneinde de samenwerking en de onderlinge communicatie te verbeteren.

Daarnaast zal het OM zijn interne werkproces anders inrichten en de beoordeling of de tbs-gestelde tegen wie aangifte is gedaan als verdachte kan worden aangemerkt loskoppelen van de vervolgingsbeslissing. Het OM zal in alle gevallen waarin een kliniek aangifte doet de kliniek zo spoedig mogelijk schriftelijk berichten of de tbs-gestelde als verdachte van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten wordt aangemerkt. Het moment waarop het OM duidelijkheid biedt aan de kliniek verschuift daarmee naar het moment dat daadwerkelijk in de regelgeving was beoogd. Daarmee wordt geborgd dat de verlofmachtiging eenduidig en op het juiste moment van rechtswege vervalt. Bovendien worden daarmee de duur van de doorlooptijd en het daaruit mogelijk voortvloeiend vertragend effect op de behandeling van de tbs-gestelde teruggebracht. Ik wil daarbij wel opmerken dat niet zal kunnen worden voorkomen dat het behandelen van een aangifte en het beoordelen van de vraag of betrokkene kan worden aangemerkt als verdachte soms enige tijd in beslag zal nemen. Het OM moet immers een zorgvuldige beoordeling maken van de zaak. Het OM stelt de kliniek ook schriftelijk op de hoogte van de vervolgingsbeslissing. Zo is tevens geborgd dat de verlofmachtiging, wanneer mocht blijken dat betrokkene ten onrechte als verdachte is aangemerkt, herleeft.

Op één punt zie ik aanleiding de regelgeving aan te passen. Van de klinieken heb ik het signaal gekregen dat het doen van aangifte binnen 24 uur, zoals de regelgeving vereist, in de praktijk vaak niet haalbaar is. Het evaluatierapport laat zien dat deze termijn inderdaad in driekwart van de

gevallen niet werd gehaald. Ik heb daarom besloten deze termijn te verruimen en in de regeling op te nemen dat de aangifte binnen 48 uur moet worden gedaan.

Gelet op het onderzoeksrapport en het samenstel van deze maatregelen ga ik ervan uit dat de bij de naleving van de regelgeving ervaren problemen zijn weggenomen en dat een correcte naleving van de regelgeving mogelijk moet zijn. De naleving van de aangifteplicht zal ik strikt monitoren. Ik heb het WODC daarom gevraagd om over twee jaar opnieuw een evaluatie uit te voeren, zodat vastgesteld kan worden of de uitvoering van de regelgeving is verbeterd en of de verschillende betrokken partijen hun plichten in deze correct uitvoeren.

Tot slot

De nadruk op het consequent doen van aangifte tegen tbs-gestelden die strafbare feiten plegen waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, past bij de toegenomen aandacht voor de problematiek rondom geweld in de psychiatrie. In de afgelopen jaren is, mede naar aanleiding van onderzoek van de Vrije Universiteit Amsterdam (www.geweldindepsychiatrie.nl), duidelijk geworden dat geweld in de psychiatrie een substantieel probleem is dat de aandacht verdient van de werkgevers, de politie en het OM. Op initiatief van het OM zullen alle bij dit onderwerp betrokken partijen nader met elkaar van gedachten wisselen om eenduidige afspraken te bevorderen en om de state of the art in de wetenschap te verbinden met een goed werkende en efficiënt ingerichte strafrechtketen.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

*) Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer