

Vergaderjaar 2004–2005

30 250

Parlementair onderzoek TBS

Nr. 1

BRIEF VAN HET PRESIDIUM

Aan de leden

Den Haag, 14 september 2005

Het Presidium stelt de Kamer voor in te stemmen met het voorstel van de vaste commissies voor Justitie en voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport ter uitvoering van de motie Wolfsen en Weekers (TK 29 452, nr. 25) waarin wordt vastgesteld dat het tbs-stelsel in zijn huidige vorm onvoldoende in staat is de maatschappij te beschermen tegen mensen die na behandeling opnieuw ernstige misdrijven plegen. Zowel de brief als het onderzoeksvoorstel treft u hierbij aan (bijlagen 1 en 2).

Het doel van het onderzoek is, meer gespecificeerd, de huidige stand van de forensische zorg (psychisch gestoorde delinquenten en geestelijk gestoorde die delictgevaarlijk zijn), verhelderd te krijgen zodat de politiek op dit punt de juiste keuzes kan maken.

De resultaten van het voorgestelde onderzoek kunnen de kamerleden handvatten geven de juiste beleidsopties voor te leggen aan het kabinet en de keuzes van het kabinet te beoordelen.

Het voorstel is een tijdelijke commissie in te stellen. Tevens wordt voorgesteld delen van het onderzoek uit te besteden aan derden en met het kabinet af te stemmen welke (deel)vragen al worden onderzocht in opdracht van het kabinet. Voorts wordt voorgesteld dat de tijdelijke commissie zich ook oriënteert in het buitenland.

Het instellen van een tijdelijke commissie betekent dat het accent van de inrichting van de ondersteuning van de commissie zal liggen bij de interne organisatie.

Het Presidium stelt voor, conform het voorstel van de beide commissies, het budget voor dit onderzoek vast te stellen op € 501 000,- en de termijn te bepalen op maximaal acht maanden.

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
F. W. Weisglas

De Griffier van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
J. E. Biesheuvel-Vermeijden

Onderwerp: Concept onderzoeksvoorstel TBS

's-Gravenhage, 6 september 2005

I. Inleiding

Op 16 juni jl. is de motie van de leden Wolfsen en Weekers aangenomen (29 452, nr. 25), waarin wordt vastgesteld dat het tbs-stelsel in zijn huidige vorm onvoldoende in staat is de maatschappij te beschermen tegen mensen die na behandeling opnieuw ernstige misdrijven plegen. De motie verzoekt het Presidium zo spoedig mogelijk voorstellen te doen over de opzet en vorm van een onderzoek naar de oorzaken daarvan¹. Het onderzoek moet resulteren in voorstellen die leiden tot een verbeterd tbs-stelsel en adequate regelgeving en beleid op dat terrein.

Onderstaand concept onderzoeksvoorstel is gebaseerd op de analyses van de werkbezoeken aan de tbs-klinieken Flevo Future te Utrecht en de Pompe kliniek te Nijmegen, de besloten voorgesprekken², en de vorige onderzoeksvoorstellen (15 en 29 juni jl.).

Allereerst wordt het doel van het onderzoek beschreven. Achtereenvolgend komen aan de orde de onderzoeksvragen, de onderzoeksmodaliteit, looptijd en kosten, de besluitvorming en tenslotte het stappenplan en tijdsplanning.

II. Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is te onderzoeken wat de oorzaken zijn van het onvoldoende in staat zijn van het tbs-stelsel in zijn huidige vorm, de maatschappij te beschermen tegen mensen die na behandeling opnieuw ernstige misdrijven plegen. Het onderzoek moet resulteren in voorstellen die leiden tot een verbeterd tbs-stelsel en adequate regelgeving en beleid op dat terrein (zie dictum van de motie).

De recente incidenten met onttrekkingen van tbs'ers (op verlof) geven de noodzaak aan van het beter zicht willen krijgen op wat er verkeerd gaat in de tbs, in plaats van telkens achter de feiten aan lopen.

Op basis van de werkbezoeken die de commissies hebben afgelegd en de intensieve gesprekken die zij met verschillende deskundigen en betrokkenen hebben gevoerd, hebben de commissies de doelstelling van het onderzoek als volgt aangescherpt:

Het doel van het onderzoek is, meer gespecificeerd, de huidige stand van de forensische zorg (psychisch gestoorde delinquenten en geestelijk gestoorde die delictgevaarlijk zijn), verhelderd te krijgen zodat de politiek op dit punt de juiste keuzes kan maken.

De resultaten van het voorgestelde onderzoek kunnen de kamerleden handvatten geven om de juiste beleidsopties voor te leggen aan het kabinet en de keuzes van het kabinet op hun juistheid, accuraatheid en scherpheid te beoordelen. Van belang zijn de rapporten van IBO1, IBO 2, de commissie Kosto en de commissie Houtman en de adviezen daarop. Wat is met de aanbevelingen gedaan, welke aanbevelingen zijn thans aan de orde en welke niet? Het gaat hierbij vooral om de terreinen van de samenwerking en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de GGz en Justitie (daarmee ook de in-, door- en uitstroom van de tbs, de «verkeerde beddenproblematiek» en capaciteitsproblemen), het huidige verlofbeleid en de verlengings- en beëindigingmethodiek, de forensisch psychiatrische opleidingen, (vermeende) «onbehandelbaarheid» van tbs'ers,

¹ Tijdens het spoeddebat is uitgebreid met de minister van Justitie gesproken over recente incidenten met tbs'ers, de maatschappelijke en politieke onrust die daardoor zijn ontstaan en het gehele systeem van de tbs.

² Op 22 augustus jl. is een afvaardiging van de commissies voor Justitie en VWS op de genoemde locaties werkbezoek geweest. 23, 24 en 25 augustus zijn besloten voorgesprekken gehouden.

tbs-passanten en vermindering van zware recidive. Alternatieve systeemvarianten dienen onderzocht te worden.

III. Onderzoeksvragen

Er zijn 6 hoofdvragen te onderscheiden en een aantal subvragen:

1

Hoe werkt het huidige systeem en hoe kan dit worden verbeterd?

Hierbij zijn in ieder geval de volgende elementen van belang

- Wat zijn de belangrijkste beslismomenten, wie zijn daarvoor verantwoordelijk en wie heeft de regie?
- Op welke wijze komen geestelijk gestoorde delinquenten/geestelijk gestoorde die delictgevaarlijk (hierna patiënten) zijn in het systeem? Op welke gronden berust het opleggen van tbs of gevangenisstraf en zit hierin een element van toeval? Hoeveel patiënten zitten in de gevangenis of elders zonder TBS?
- Welke wettelijke modaliteiten, zowel straf, bestuurs- als civielrechtelijk zijn er en hoe sluiten zij op elkaar aan? Wat zijn de zwakke schakels in de aansluiting van het strafrecht en de Wet BOPZ en aanverwante wetten?
- Wat wordt verstaan onder behandeling van patiënten in een tbs-kliniek?
- Zijn er verschillen tussen tbs-klinieken in de behandeling van patiënten?
- Welke mechanismen zijn werkzaam bij de in-, door- en uitstroom? Hoe vindt de toewijzing plaats? Wat is de precieze oorzaak van stagnatie in de door- en uitstroom? Waar komen de ex-gestoorde delinquenten terecht?
- Is de behandeling effectief? Hoe wordt dat beoordeeld en/of gemeten?
- Voor wie is de TBS bedoeld en welke tbs-ers zijn meer op hun plaats in een penitentiaire inrichting of een GGz-instelling of vice versa?
- Is de financiering van de klinieken, de financieringssysteematiek van de tbs in het geheel van het nieuwe bekostigingsstelsel adequaat?

2

Wat is er al bekend en voorgenomen en uitgevoerd ten aanzien van het tbs-stelsel en de behandeling van geestelijk gestoorde die delictgevaarlijk zijn?

In het recente verleden zijn er verschillende onderzoeken uitgevoerd zoals IBO 1, IBO 2, het rapport van de commissie Kosto en het rapport van de commissie Houtman. In deze rapporten wordt aandacht besteed aan bijvoorbeeld de expertise ontwikkeling van de forensische zorg in de klinieken, oprichten van opleidingen in de forensische zorg en uitbreidingen van plaatsen in de forensische zorg.

Wat waren de aanbevelingen? Welke aanbevelingen zijn niet geïmplementeerd en waarom niet? Welke zijn wel overgenomen en hoe staat het met de uitvoering daarvan? Zijn er momenteel alternatieve systeemvarianten in ontwikkeling? Zo ja, welke? Wat wordt thans ontwikkeld door de bewindslieden van Justitie en VWS?

3

Welke inzichten levert de analyse van onttrekkingen, ontvluchtingen, en incidenten tijdens een onttrekking of ontvluchting en (zware) recidive in het algemeen?

3.1 Wat is het effect van categorische maatregelen bij onttrekkingen?

3.2 Zijn het huidige verlofbeleid en de verlengings- en beëindigings-

methodiek adequaat, in termen van beveiliging van de maatschappij, behandeling en resocialisatie van de veroordeelde en toezicht?

4

Welke problemen zijn te destilleren uit de vragen 1 tot en met 3?

5

Zijn er relevante buitenlandse voorbeelden van berechting en/of behandeling van psychisch gestoorde delinquenten en welke lessen zijn hieruit te trekken?

6

Welke aanpassingen zijn nodig in het systeem van bejegening van delict-gevaarlijke personen met een geestelijke stoornis; in wet- en regelgeving; in beleid en uitvoering; in deskundigheidsbevordering en in verantwoordelijkheden en regie rond beslismomenten? Is het instellen van een «parole board» wenselijk? Hoe kan de zware recidive, zoals bij de recente incidenten (zaak Eibergen, Venrayse rellen en zaak Amsterdam) beter worden voorkomen? Kan de recidive worden verminderd en zo ja, hoe?

IV. Onderzoeksmodaliteit, looptijd en kosten

De commissies stellen voor een tijdelijke commissie in te stellen. Het verdient aanbeveling dat deze commissie delen van het onderzoek uitbesteedt aan derden en met het kabinet afstemt welke (deel)vragen al worden onderzocht in opdracht van het kabinet. De commissies adviseren dat de tijdelijke commissie zich ook oriënteert in het buitenland.

Het instellen van een tijdelijke commissie betekent dat het accent van de inrichting van de ondersteuning van de commissie zal liggen bij de interne organisatie. Er zal een interne staf dienen te worden geformeerd. Een interne staf heeft als voordeel dat het onafhankelijk is en voorbereidend werk kan doen om te komen tot de oordeelsvorming door de commissie. Meer concreet zal de interne staf zich richten op het voorbereiden van werkzaamheden door de commissie (zoals voorbereiden discussies, besluitvorming, teksten voor de rapportages, voorbereiden van werkbezoeken, dossiers maken voor hoorzittingen en verder organisatie daarvan).

Er zal een projectleider van de interne organisatie worden aangesteld, die de mogelijkheid heeft voor de «factfinding» om op ad hoc basis externen daarvoor in te schakelen. Zulks na instemming door de tijdelijke commissie.

De vragen 1 en 2 (over wat er is gebeurd met de aanbevelingen uit het recente verleden) kunnen (deels) extern uitbesteed worden.

Met betrekking tot **vraag 3** (een analyse van onttrekkingen en incidenten) kan gemeld dat er momenteel een dossieranalyse wordt verricht door het Expertisecentrum Forensische Psychiatrie). De commissie zal hierover contact opnemen met de minister van Justitie.

Met betrekking tot **vraag 5** (relevante buitenlandse voorbeelden) zij vermeld dat momenteel in opdracht van de minister van Justitie een rechtsvergelijkend onderzoek plaatsvindt. Daarnaast zal worden gezien in hoeverre en (vergelijkend) onderzoeksmateriaal uit het buitenland beschikbaar is.

Voor de verdere invulling van het onderzoek zal de commissie het draaiboek onderzoek volgen.

Looptijd en kosten

De kosten van deze modaliteit worden vooralsnog begroot op € 501 000. In bijgevoegde begroting is een nadere specificatie van de kosten gemaakt.

V. Besluitvorming

Het Presidium zal een besluit dienen te nemen over kwesties als de modaliteit, de kosten en de termijn voor het onderzoek, en dit voorleggen aan de Kamer.

VI. Stappenplan en tijdsplanning

1. 8 september 2005: vaststellen onderzoeksvoorstel en modaliteit onderzoeksvoorstel naar Presidium
2. Week 36: afstemming met de Bijzonder Presidium adviseur onderzoek en ambtelijke afstemming (FEZ, DIV, DVR)
3. Week 37: besluitvorming Presidium besluitvorming Kamer
4. Week 37/38 constitutie commissie
start formeren onderzoeksstaf
start onderzoek
5. Week 40 uitbesteden van delen van het onderzoek
6. kerstreces bezoek buitenland
7. week 5 afronding en eindrapport uitbestede delen van het onderzoek
8. Februari/maart 2006 (besloten en daarna) openbare hoorzittingen
9. Week 14 e.v. formuleren aanbevelingen en beleidsopties schrijven (vergaderen over concept) eindrapport
10. Voor zomerreces 2006 afronding eindrapport
11. Voor zomerreces debat met kabinet