

Reclassering Nederland
Landelijk kantoor

Vivaldiplantsoen 100-200
3533 JE Utrecht
Postbus 8215
3503 RE Utrecht
(T) 088-8041000
(I) www.reclassering.nl

Datum	2 april 2019
Onderwerp	Internetconsultatie conceptwetsvoorstel Invoeringswet USB
Briefnummer	19.015/101944/JB/HD
Contactpersoon	
Telefoon	
E-mail	

Geachte heer, mevrouw,

Op 8 februari 2019 heb ik het conceptvoorstel Invoeringswet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (USB) ontvangen. Met dit wetsvoorstel beoogt de regering de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (Stb. 2017, 82) gereed te maken voor inwerkingtreding. Daarnaast worden enkele zaken in de tenuitvoerlegging geregeld, waaronder de afschaffing van de executieverjaringstermijnen en een wetstechnische stroomlijning van bepalingen over de tbs-maatregel en de PIJ-maatregel.

Achtergrond

Met de Wet USB verschuift de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van sancties van het Openbaar Ministerie naar de Minister van Justitie en Veiligheid. De belangrijkste gedachte hierachter is dat vanuit het ministerie meer zicht kan worden gehouden op de tenuitvoerleggingsketen en ook centraler kan worden gestuurd op de prestaties in deze keten. Het OM kan zich dan richten op haar magistratelijke taken in de opsporing en vervolging. De invoering van de wet is een complexe opgave die grote impact heeft op de verschillende partners, waaronder op de reclasseringsorganisaties. De afgelopen periode hebben de drie reclasseringsorganisaties (hierna 3RO) – samen met ketenpartners en medewerkers van uw departement – bezien welke gevolgen deze verschuiving heeft en wat nodig is om deze veranderopgave te realiseren. Naast de implementatiewerkzaamheden, dienen ook andere AMvB's in verband met het Besluit USB (zoals correctie van verwijzingen) te worden gewijzigd. Dit wordt gerealiseerd met de onderhavige invoeringswet.

Wij hebben als 3RO met belangstelling kennis genomen van de consultatiedocumenten en stellen het op prijs dat wij in de gelegenheid worden

gesteld om onze mening daarover kenbaar te maken. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in de wijziging van andere AMvB's in verband met het Besluit USB (zoals correctie van verwijzingen) en heeft dus een meer technisch karakter. De 3RO gaan ervan uit dat de correcties zorgvuldig zijn doorgevoerd. De 3RO hebben er -gelet op het voorgaande- derhalve voor gekozen om slechts op een aantal specifieke punten hun zienswijze te geven.

Verstandelijke handicap of licht verstandelijk beperkt?

In artikel 6:2:8 wordt in het eerste lid "de gebrekkige ontwikkeling van zijn geestvermogens of een psychische stoornis" vervangen door "een psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap". De 3RO zijn ongelukkig met de term "verstandelijke handicap", aangezien dit ook als normerend kan worden ervaren. Het heeft de voorkeur van de 3RO als zou worden aangesloten bij de reeds gehanteerde terminologie, te weten "licht verstandelijk beperkten".

Beëindiging maatregel tbs

In artikel 6:2:17 staat beschreven dat beëindiging door de rechter van de maatregel van terbeschikkingstelling met bevel tot verpleging van overheidswege niet plaatsvindt dan nadat de verpleging van overheidswege gedurende minimaal een jaar voorwaardelijk beëindigd is geweest. In het tweede lid wordt hier een uitzondering op gemaakt, namelijk indien de rechter bij de beslissing de maatregel van terbeschikkingstelling niet te verlengen met toepassing van artikel 2.3 van de Wet forensische zorg een zorgmachtiging als bedoeld in artikel 6:5, aanhef en onderdeel a, van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg, dan wel een rechterlijke machtiging voor opname en verblijf als bedoeld in artikel 24 van de Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten afgeeft. Alhoewel de 3RO niet weten of een dergelijke situatie zich in de praktijk zal voordoen, bestaat in hun ogen wel het risico dat - indien die GGZ-behandeling als bedoeld in het tweede lid al dan niet contrair wordt beëindigd, - er vervolgens ook geen justitiële titel is op grond waarvan door de reclassering toezicht kan worden gehouden. Dit kan ook in strijd zijn met het gedachtengoed van de wet langdurig toezicht. De 3RO adviseren de huidige constructie te handhaven, waarbij de voorwaardelijke beëindiging wordt opgeschort door een GGZ-opname waarmee iemand "rechtens zijn vrijheid is ontnomen". Na ontslag wordt het jaar voorwaardelijke beëindiging dan vervolgd. Indien de persoon na een succesvolle of stabiliserende en risico reducerende GGZ-behandeling met ontslag gaat, kan op inhoudelijke redenen de voorwaardelijke beëindiging tbs eveneens voortijdig worden afgerond. Voorkomen moet worden dat er discontinuïteit ontstaat op het toezicht van de voortgang van de voorwaardelijke beëindiging inclusief het voorkomen van het missen van de gelegenheid de verlenging te adviseren door de reclassering en deze te vorderen door het OM.

Adequate registratie van registratietermijnen tbs

Op grond van het nieuwe artikel 6.6.10 lid 3 zou - indien het proefverlof, gebaseerd op een juiste en adequate risicoanalyse, van een ter beschikking gestelde ten minste twaalf maanden onafgebroken heeft voortgeduurd zonder dat in deze periode de terbeschikkingstelling is verlengd - de verpleging van overheidswege voorwaardelijk worden beëindigd. Alhoewel de 3RO inhoudelijk begrijpen waarom deze keuze is gemaakt, vragen zij wel aandacht voor de noodzaak van een adequate registratie van termijnen tbs. Anders bestaat het risico dat onbedoeld een tbs weliswaar wordt verlengd, maar automatisch overgaat in voorwaardelijke beëindiging, zonder dat daar een bewuste afweging over is gemaakt c.q. toe is besloten.

Nu de coördinatie van tbs en PIJ over gaat naar het AICE en er nog geen geroutineerde werkwijze is op dit punt, komt deze aanpassing wellicht te vroeg. Bovendien zal in elke tbs-zaak toch de afweging gemaakt moeten worden of deze moet worden verlengd dan wel over kan gaan in de voorwaardelijke beëindiging.

Dit geldt in beginsel ook voor artikel 6:6:31 lid 3, waarin is bepaald dat indien het scholings- en trainingsprogramma van een jeugdige ter beschikking gestelde ten minste zes maanden onafgebroken heeft voortgeduurd, zonder dat in deze periode de terbeschikkingstelling is verlengd, het bevel tot plaatsing in een justitiële jeuginrichting voorwaardelijk wordt beëindigd. Het belang van een adequate registratie is hier zelfs nog iets groter, aangezien bij jeugd de voorwaardelijke beëindiging niet oneindig kan worden verlengd zoals bij tbs.

Stroomlijning van de tbs-maatregel en de PIJ-maatregel

In de invoeringswet is in een aantal bepalingen aandacht besteed aan de wetstechnische stroomlijning van de tbs-maatregel en de PIJ-maatregel.

De PIJ-maatregel is een behandelmaatregel voor jeugdigen bij wie er sprake is van een ontwikkelingsstoornis of psychische aandoening. In de volksmond wordt deze maatregel meestal aangeduid als 'jeugd-tbs'. In die zin hebben de 3RO er wel begrip voor dat is gekozen om in artikel 77h de term "plaatsing in een inrichting voor jeugdigen" te vervangen door "terbeschikkingstelling van de jeugdige" en dat de terminologieën meer op elkaar aansluiten. Eveneens ondersteunen wij het voornemen om de regeling voor de praktijk eenvoudiger toepasbaar te maken. Daarbij is aansluiting gezocht bij de wettelijke vormgeving van de regeling van de tbs-maatregel. De 3RO zien daarnaast ook de voordelen van de mogelijkheid tot fasering, zodat er een stok achter de deur mogelijk blijft.

Tegelijkertijd zit er een accentverschil tussen de maatregelen en het is in onze ogen essentieel dat dit ook behouden blijft (ook al is sprake van stroomlijning van de begrippen). Zo ligt het accent bij de uitvoering van de PIJ-maatregel niet op straf maar op gedragsverandering. Het belang van de jongere en bescherming van de maatschappij staan voorop. Naast het terugdringen van de

kans op recidive (terugval) is de PIJ-maatregel gericht op het bevorderen van re-integratie van de jongere in de maatschappij. Dit accent ligt bij de tbs voor volwassenen toch net iets anders. De mogelijkheid dat de tbs jeugd overgaat in de tbs volwassenen met verpleging, moet voor ons begrip niet een vanzelfsprekendheid worden gezien de andere aard van de tbs-maatregel in verhouding tot de pedagogische insteek van de PIJ-maatregel.

Daarnaast wordt in de artikelen artikel 77s, derde lid, Sr en artikel 77sa Sr uiteengezet op welke wijze de terbeschikkingstelling kan verlopen (met of zonder bevel tot plaatsing in een jeugdinrichting). De 3RO hebben de verwachting dat een dergelijke fasering in de praktijk een positief effect zal kunnen sorteren, daar het bevel tot plaatsing als een soort stok achter de deur kan worden gezien. In die zin is ook aangesloten bij de systematiek van de tbs-volwassenen. Tegelijkertijd kent de tbs-volwassenen ook nog het onderscheid tussen tbs met voorwaarden en de tbs met bevel verpleging. In onze ogen is dit onderscheid voor jeugdigen niet aanwezig. De 3RO vragen zich af op welke wijze ervoor gezorgd gaat worden dat hier geen verwarring over ontstaat.

Ten slotte met betrekking tot de verlenging van de tbs jeugd. Blijkens artikel 77t lid 2 nieuw wordt deze vastgesteld op 1 of 2 jaar, conform tbs volwassenen. In onze ogen is deze stroomlijning van de termijnen niet wenselijk. Reden hiervoor is dat het een jeugdmaatregel is waarbij – zoals ook al eerder is aangegeven – het accent ligt op de gedragsverandering van de jongere. De in onze ogen in deze situaties langdurige verlengingsmogelijkheid kan dan contraproductief werken. Soms is het wenselijk de maatregel (ten behoeve van een STP) met 6 of zelfs maar met 3 maanden te verlengen (en dit gebeurt in de praktijk ook met enige regelmaat). Deze optie verdwijnt, waardoor de optie om te verlengen met 12 maanden door de rechtbank als te zwaar wordt gezien, terwijl vanuit een pedagogisch/hulpverlenings-/resocialisatie oogpunt ook 'maar' 3 maanden extra nodig zouden zijn. Binnen de tbs volwassenen is dat wellicht passend (daar kan de maatregel immers ook 25 jaar duren), maar bij tbs jeugd beperkt het de flexibiliteit (die de jongere ook nodig heeft).

Proeftijd

Op grond van artikel 6:1:8 lid 2 (nieuw) loopt de proeftijd niet gedurende de tijd dat de veroordeelde rechtens zijn vrijheid is ontnomen. De 3RO zijn het hier inhoudelijk mee eens. Wel zouden wij graag duidelijkheid verkrijgen wat precies wordt verstaan onder de term "rechtens zijn vrijheid is ontnomen". De situatie van gedwongen opname in de psychiatrie valt hier in onze ogen namelijk onder. Echter, deze opname bevat doorgaans ook een periode van transmurale behandeling waarbij de persoon nog wel onder de machtiging valt, maar soms alweer thuis verblijft in het kader van voorwaardelijk ontslag uit de psychiatrie; de machtiging loopt dan nog. De vraag van de 3RO is hoe hier in de praktijk mee om te gaan en ook hoe deze informatie bij het CJIB/AICE terecht moet komen ingeval van opname in de reguliere niet-forensische psychiatrie.

Tot slot

Zoals we ook reeds eerder hebben aangegeven, worden op dit moment tussen ambtenaren van uw departement en diverse ketenpartners – onder andere in het kader van een zorgvuldige implementatie van de wet USB nog verschillende gesprekken gevoerd over de invulling van diverse onderdelen en ook over de hierbij behorende bevoegdheden (zoals de rol van het OM en het AICE, en de discussies die nu nog lopen over de invulling van de PIJ/Jeugd tbs). Het is mogelijk dat deze discussies nog gevolgen hebben voor de tekst van de invoeringswet of het besluit USB. We gaan ervan uit dat de wijzigingen in de met deze wet samenhangende ontwikkelingen door het departement worden gevolgd en waar nodig ook worden aangepast in de diverse wetten en besluiten.

Vanzelfsprekend ben ik bereid tot een nadere toelichting op mijn brief. Ook zijn we bereid op onderdelen nader in gesprek te gaan voor wat betreft toelichting en uitwerking in regelingen.

Met vriendelijke groet, mede namens mijn collega's Saskia Capello van de Stichting Verslavingsreclassering GGZ en Hans-Martin Don van het Leger des Heils Jeugdbescherming & Reclassering,

algemeen directeur