

Samenvatting

Aanleiding onderzoek

Sinds 1988 bestaat in Nederland de maatregel terbeschikkingstelling (tbs) in – min of meer – haar huidige vorm. De tbs-maatregel wordt in eerste instantie voor twee jaar opgelegd en eindigt na die termijn van rechtswege. Mocht dit (nog) niet wenselijk worden geacht, dan vordert de officier van justitie (OvJ) een verlenging van de maatregel. In dergelijke gevallen wordt tijdens een verlengingszitting door de rechter bepaald of de tbs moet voortduren of moet worden beëindigd. Tevens kunnen al dan niet voorwaarden worden verbonden aan de beëindiging van de tbs-maatregel. In het geval van een voorwaardelijke beëindiging (VB) wordt verondersteld dat het recidiverisico zodanig is verminderd dat de dwangverpleging niet langer noodzakelijk is en dat het stellen van voorwaarden aan de invrijheidstelling het recidiverisico afdoende ondervangt. Het onderhavige onderzoek richt zich specifiek op deze VB.

In het geval van een verlengingszitting kan de rechter besluiten tot een VB in overeenstemming met (conform) de adviserende instanties (bijvoorbeeld het forensisch psychiatrisch centrum [fpc] en/of de reclassering) of tegen het advies van (ten minste één van) de adviserende instanties (contrair). Uitvoeringsinstanties in het forensische veld, met name de reclassering, geven aan dat er problemen worden ervaren bij de tenuitvoerlegging van (vooral) de contraire VB. Zo ervaren zij meer moeite in de begeleiding van tbs-gestelden met een contraire dan met een conforme VB; essentiële zaken zoals woning en werk zijn in dergelijke gevallen niet altijd goed geregeld. Deze problemen vormen de directe aanleiding voor het onderhavige onderzoek. Daarnaast is op 1 juli 2013 een wetswijziging in werking getreden waarbij alle tbs-gestelden met dwangverpleging voor wie een verlenging van de tbs-maatregel is gevorderd, ten minste één jaar VB moeten hebben gehad voordat de rechter kan beslissen tot onvoorwaardelijk ontslag (OO). Indien de OvJ geen verlengingsvordering indient, en de rechter dus niet hoeft te beslissen over het al dan niet verlengen van de tbs-maatregel, hoeft er geen verplicht jaar VB vooraf te gaan aan het eindigen van de tbs-maatregel. Met de wetswijziging wordt verwacht het aantal contraire *onvoorwaardelijke* ontslagen terug te dringen. Anderzijds is een mogelijk gevolg dat er een toename van het aantal contraire VB's zal zijn. Informatie omtrent tbs-gestelden met een contraire VB is dus van belang om het beleid en de zorg optimaal te kunnen afstemmen.

Doelstelling, onderzoeksvragen en onderzoeksmethoden

De doelstelling van het onderhavige onderzoek luidt als volgt:

Inzicht geven in verschillende vragen met betrekking tot de contraire beslissing tot voorwaardelijke beëindiging van de tbs-dwangverpleging.

Een contraire VB is als volgt gedefinieerd:

Een contraire voorwaardelijke beëindiging is een voorwaardelijke beëindiging van de tbs-dwangverpleging door de rechter, terwijl de adviserende partij(en) adviseert/adviseren de dwangverpleging voort te zetten.

De (hoofd)vragen bij het onderzoek zijn:

- 1 Bij hoeveel tbs-gestelden is in het verleden sprake geweest van een contraire voorwaardelijke beëindiging? En om welke vormen van contraire voorwaardelijke beëindiging ging het? Hierbij wordt in navolging van eerder onderzoek naar contraire *onvoorwaardelijke* ontslagen door De Kogel en Den Hartogh (2005)

- indien mogelijk - onderscheid gemaakt naar verschillende typen contraire VB's (sterk versus zwak contrair en schriftelijke versus mondelinge vordering/advies).
- 2 Welke relatie bestaat er tussen de contraire en conforme beslissing tot voorwaardelijke beëindiging van de tbs-dwangverpleging en recidive? Het gaat hierbij om recidive *tijdens* de periode van voorwaardelijke beëindiging en recidive *na afloop* van de tbs-maatregel.
- 3 Op welke wijze gaan de uitvoerende instanties (reclassering en forensische zorgaanbieders) om met de contraire voorwaardelijke beëindiging?

De eerst twee vragen zijn op kwantitatieve wijze onderzocht. Hiervoor is bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) een overzicht opgevraagd van alle tbs-gestelden met een VB tussen oktober 1997 (invoering van de VB) en juli 2013 (invoering van de wetwijziging tot verplichte VB). In deze periode hebben 949 tbs-gestelden een VB gehad. Door middel van een steekproeftrekking is een groep van 447 tbs-gestelden vastgesteld waarop de resultaten in het onderhavige onderzoek betrekking hebben. Van deze groep zijn de rechterlijke beslissingen tot VB opgezocht en is nagegaan of de VB contrair of conform aan (ten minste één van) de adviserende instanties tot stand is gekomen. De vorderingen en adviezen over de wenselijkheid van de VB en over de risico-inschatting in geval van een VB van alle verschillende partijen die betrokken zijn bij de verlengingszitting zijn opgezocht en geanalyseerd. Dit zijn de vordering van de OvJ of het advies van de advocaat-generaal (AG; in de behandeling van een zaak in hoger beroep), de adviezen van het fpc, in voorkomende gevallen de reclassering, en de onafhankelijke zesjaarsdeskundigen.¹ Alle informatie is verzameld vanuit deze rechterlijke beslissingen tot VB, er is geen andere dossierinformatie bekeken. Gezien de centrale rol van het fpc in de verlengingszitting waarin tot VB wordt besloten, wordt in het onderhavige onderzoek aan dit advies de meeste aandacht besteed. De recidive-analyses zijn tot stand gekomen met behulp van de WODC-Recidivemonitor.

De derde onderzoeksvraag is op meer kwalitatieve wijze onderzocht. Hiervoor zijn verschillende Tbs-Casuïstiek Overleggen (TCO's) van de reclassering bezocht. Het TCO is een arrondissementaal overleg waarin het toezicht op alle tbs-gestelden uit dat arrondissement in een multidisciplinair overleg wordt besproken. Daarnaast zijn gesprekken gehouden met verschillende andere belangrijke forensische ketenpartners.

Resultaten

Rechterlijke beslissingen tot VB

Voorafgaande aan de analyses is onderzocht of de aselechte steekproefgroep op basis waarvan het onderzoek is verricht, representatief was voor de totale populatie tbs-gestelden in de onderzoeksperiode (oktober 1997 tot en met juni 2013). De steekproefgroep en de niet-steekproefgroep verschilden alleen van elkaar voor wat betreft sekse, maar gezien de overrepresentatie van mannen in de tbs-populatie, worden de resultaten van de steekproefgroep generaliseerbaar geacht naar de gehele groep tbs-gestelden met een VB in de onderzoeksperiode.

Ten eerste is onderzocht hoe vaak de beslissing van de rechter tot VB contrair was aan de verschillende vorderende en adviserende instanties. De rechter beslist in ongeveer 25% van de VB-zaken, contrair aan een vordering of advies (van OvJ/AG, fpc, of een zesjaarsdeskundige). In het geval van 3RO lag dit percentage met 15% iets lager. Wanneer specifieker wordt gekeken naar de vorderingen/adviezen van de

¹ Dit zijn een psychiater en een andere gedragsdeskundige, veelal een psycholoog. De zesjaarsdeskundigen worden geconsulteerd indien de tbs-maatregel in geval van verlenging langer dan (een veelvoud van) zes jaar gaat duren.

OvJ/AG komt naar voren dat het percentage contraire VB beduidend hoger is bij de schriftelijke vorderingen/adviezen (71%) dan bij de mondelinge vorderingen/adviezen (16%). Het was in het onderzoek niet mogelijk een vergelijking te maken tussen de schriftelijke/mondelinge adviezen van de andere adviserende partijen, vanwege een groot aantal ontbrekende schriftelijke adviezen. Daarnaast konden we geen sterk versus zwak contrair van elkaar onderscheiden, omdat de risico-inschattingen voor de VB veelal niet waren te herleiden uit de rechterlijke uitspraak. Ten tweede is een subgroep van tbs-gestelden over wie een fpc-advies is uitgebracht (N=334) nader onderzocht. Ten opzichte van tbs-gestelden bij wie de VB conform aan het advies van het fpc tot stand is gekomen, hebben tbs-gestelden met een contraire VB-zaak vaker een zedendelict of vermogensdelict als uitgangszaak, een uitgebreidere justitiële voorgeschiedenis, vaker proefverlof voorafgaand aan de VB, en is de uitspraak tot VB vaker tot stand gekomen na een aanhouding en in hoger beroep. Dit laatste betekent dat een contraire VB vaker wordt uitgesproken indien er nog geen VB is voorzien door het fpc en er nog geen maatregelrapport is opgemaakt. Ook wordt een contraire VB vaker uitgesproken indien niet alle partijen het met elkaar eens zijn ter zitting in eerste aanleg en één van de partijen in hoger beroep gaat. Er werden geen verschillen tussen beide groepen gevonden voor wat betreft leeftijd (aan het begin van de tbs-maatregel, aan het einde van de tbs-maatregel en bij de start van de VB), sekse, geboorteland, IQ, persoonlijkheidsstoornis, psychotische stoornis en behandelduur voorafgaand aan de VB. Ook werd er geen verschil gevonden in door de reclassering geregistreerde overtredingen van het toezicht, hoewel dit resultaat als voorlopig moet worden beschouwd. In VB-zaken met een fpc-advies contrair aan de beslissing van de rechter is het fpc meestal de enige partij die contrair adviseert. Er zijn geen VB-zaken contrair aan het advies van het fpc waarin alle andere partijen eveneens contrair hebben geadviseerd. In VB-zaken met een fpc-advies conform aan de beslissing van de rechter zijn het fpc, de OvJ en 3RO het in de meeste gevallen eens over de wenselijkheid van de VB. Er waren 12 VB-zaken met een fpc-advies conform aan de beslissing van de rechter waarin alle andere partijen eveneens conform hadden geadviseerd. Dit toont aan dat *de* contraire beslissing eigenlijk niet bestaat: de verschillende betrokken partijen zijn het regelmatig niet met elkaar eens. Ten derde is zowel recidive tijdens de VB als na onvoorwaardelijk ontslag onderzocht, bij tbs-gestelden die een VB hebben gehad. Recidive tijdens de VB komt zeer weinig voor. Met betrekking tot recidive na onvoorwaardelijk ontslag uit de tbs komt naar voren dat zowel de algemene en ernstige 2-jarige recidive, als de ernstige 5-jarige recidive hoger ligt bij tbs-gestelden met een contraire VB dan bij tbs-gestelden met een conforme VB. Voor tbs-waardige recidive worden bij beide observatieperioden (2 jaar en 5 jaar) geen verschillen gevonden tussen beide groepen. Het zijn dus de relatief mildere vergrijpen waarvoor tbs-gestelden met een contraire VB in het verleden vaker worden veroordeeld dan degenen met een conforme VB. Echter, wanneer naast de contraire versus conforme totstandkoming van de VB ook andere voorspellers van recidive worden meegenomen, draagt de wijze van beslissing niet meer significant bij aan de voorspelling van recidive. Het zijn dan andere, meer algemene voorspellers van recidive die de hoogte van recidive het beste voorspellen, zoals leeftijd aan het einde van de tbs-maatregel en strafrechtelijk verleden.

Uitvoering van de contraire VB in de praktijk

Uit het kwalitatieve deel van dit onderzoek komt naar voren dat men in de uitvoeringspraktijk bij 3RO vooral problemen met de contraire VB ervaart, wanneer de reclassering zelf negatief heeft geadviseerd over de wenselijkheid tot VB. Dit in tegenstelling tot wanneer de VB contrair aan bijvoorbeeld het advies van het fpc is

opgelegd. Toch lijkt het mogelijk een contraire VB effectief vorm te geven indien er meer inspanningen worden verricht. De suggesties hiertoe van de respondenten zijn: 1) het maatregelrapport en het reclasseringstoezicht door verschillende reclasseringsmedewerkers te laten uitvoeren, om hiermee een valse start van een contraire VB tot een minimum te beperken, 2) het intensiveren van de samenwerking met het fpc in geval van een contraire VB, bijvoorbeeld door middel van een nadere kennismaking met de tbs-gestelde en een uitgebreidere (kennis)overdracht, en 3) de begeleiding van de tbs-gestelde alsnog zo geleidelijk mogelijk te laten plaats vinden, bijvoorbeeld door een geleidelijke overgang van de verantwoordelijkheden van fpc naar reclassering; 4) het tijdig betrekken van 3RO, zeker in het geval van een mogelijke contraire VB, zodat de voorbereiding en uitvoering van de VB beter kunnen worden voorbereid. Ook worden er enkele suggesties gedaan die buiten de huidige wet-, regel- en/of vormgeving vallen: 5) het verruimen van de mogelijkheden voor een flexibele heen en weer plaatsing tussen het fpc en de reclassering, om zo beter aan te sluiten op het behandeltraject van de tbs-gestelde, 6) het creëren van de mogelijkheid tot het opleggen van de VB voor minder dan de verplichte periode van minimaal één jaar, en 7) het creëren van de mogelijkheid om in geval van ernstige schending van de voorwaarden de VB om te zetten naar proefverlof in plaats van naar een hervatting van de dwangverpleging, om zo de vertraging in de behandeling te beperken.

Conclusie

Op basis van het onderhavige onderzoek kunnen de volgende conclusies worden getrokken.

- 1 In ongeveer 25% van de VB-zaken beslist de rechter contrair aan de vordering of het advies, onafhankelijk van welke partij als vorderende/adviserende partij wordt bekeken (OvJ/AG, fpc en zesjaarsdeskundigen). Uitzondering hierop is de reclassering met een percentage van 15% contraire VB-zaken.
- 2 De contraire VB bestaat niet, er zijn maar weinig VB-zaken waarin alle vorderende en adviserende partijen het met elkaar eens zijn over de wenselijkheid van de VB.
- 3 Tbs-gestelden met een VB contrair aan het advies van het fpc recidiveren vaker dan tbs-gestelden met een VB conform aan het advies van het fpc. Echter, wanneer andere bekende voorspellers van recidive bij tbs-gestelden ook worden meegenomen, is, net als bij contrair onvoorwaardelijk ontslag, de totstandkoming van de VB (contrair dan wel conform) niet meer voorspellend voor de recidive. Andere, algemene recidivevoorspellers (leeftijd ten tijde van ontslag uit de tbs en het strafrechtelijk verleden) blijken in dat geval de sterkste voorspellers van recidive.
- 4 In de reclasseringspraktijk wordt geconstateerd dat er vooral meer problemen zijn bij de tenuitvoerlegging van de VB indien deze contrair het eigen advies van de reclassering tot stand is gekomen. Een intensivering van reeds bestaande kaders van samenwerking en een flexibelere insteek van de VB zou ertoe kunnen bijdragen dat desondanks ook de contrair tot stand gekomen VB effectief ten uitvoer wordt gelegd.