

Vergaderjaar 1993–1994

23 445

Vaststelling van een Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden en overige verpleegden strafrechtstoepassing en daarmee verband houdende wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht en de Beginselenwet gevangeniswezen (Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

1. Voorbereiding van het wetsvoorstel	2
2. Algemeen	4
2.1 De regeling van de rechtspositie	4
2.2 Het niveau van de regelgeving	5
2.3 De doelomschrijving van de tenuitvoerlegging	6
2.4 Verpleging en behandeling	7
2.5 Verplegings- en behandelingsplan	10
2.6 Rechten en de beperking daarvan	12
2.7 De materiële rechtspositie	15
2.8 De commissies van toezicht en de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing	16
2.9 De formele rechtspositie	16
2.10 Verplegings- en behandelingsplan en evaluatieverslag	19
2.11 Het verpleegdedossier	21
3. Artikelsgewijze toelichting	24
4. De kosten van de regeling	68

1. VOORBEREIDING VAN HET WETSVORSTEL

De toenmalige bewindslieden achtten het blijkens de memorie van antwoord inzake wetsvoorstel 11 932¹ gewenst dat de rechtspositie van ter beschikking gestelden (hierna afgekort als: TBS-gestelden) bij wet zou worden geregeld. Die wet zou zowel op degenen die in een rijksinrichting worden verpleegd als op degenen die in een particuliere inrichting worden verpleegd van toepassing moeten zijn. Zij achtten het voorts een onbevredigende situatie dat voor de eerstgenoemde categorie van TBS-gestelden verscheidene bepalingen van de Beginselenwet gevangeniswezen gelden, terwijl voor de laatstgenoemde categorie een regeling bij wet ontbreekt. Bij die gelegenheid hebben zij medegedeeld binnenkort een commissie in te stellen, die tot opdracht zou krijgen een wet als hier bedoeld op te stellen.

Op 24 januari 1983 kreeg een commissie onder voorzitterschap van mevrouw mr E. A. Haars (hierna te noemen: de commissie) de opdracht om een wettelijke regeling van de interne rechtspositie van TBS-gestelden voor te bereiden. Op 25 maart 1985 bood deze commissie aan mijn ambtsvoorganger een interim-rapport aan. Op 16 december 1987 bracht de commissie haar eindrapport uit. Het eindrapport bevat de tekst van een voorstel van wet tot regeling van de interne rechtspositie van verpleegden in justitiële inrichtingen voor TBS-gestelden en van enkele onderwerpen betreffende de rechtspositie van TBS-gestelden die elders van overheidswege worden verpleegd (Wet rechtspositie TBS-gestelden en overige verpleegden strafrechtstoepassing), met bijbehorende memorie van toelichting, alsmede de tekst van een standaard-huishoudelijk reglement.

De sectie terbeschikkingstelling van de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing heeft zowel over het interim-rapport als over het eindrapport advies uitgebracht.² Daarnaast heb ik kennis genomen van een advies van de Werkgroep TBS van de Coornhertliga³.

Per 1 september 1988 is de Tijdelijke regeling van de rechtspositie van TBS-gestelden (Stb. 1987, 55; hierna afgekort als: TRT) in werking getreden. De geldigheidsduur van dit besluit is recentelijk verlengd tot 1 januari 1995 (Stb. 1991, 529). Bij de opstelling van het onderhavige wetsvoorstel is ernstige vertraging opgetreden. Verschillende oorzaken kunnen hiervoor worden aangedragen. In de eerste plaats bleek het moeilijk het voorstel van de commissie in te passen in het bestaande stelsel van penitentiaire regelgeving. Niettegenstaande de grote waardering die ik heb voor het eindrapport van de commissie, heb ik moeten constateren dat de commissie zich bijna uitsluitend heeft geconcentreerd op de opstelling van een Wet rechtspositie TBS-gestelden en overige verpleegden strafrechtstoepassing en minder oog heeft gehad, enerzijds voor de verhouding van het wetsvoorstel tot de overige wettelijke regelingen die voorschriften bevatten omtrent de verpleging van TBS-gestelden, zoals de Beginselenwet gevangeniswezen (BG) en de Gevangenismaatregel, en anderzijds voor de opzet en de structuur van de wettelijke regeling van de rechtspositie van andere gedetineerden dan de TBS-gestelden en overige verpleegden strafrechtstoepassing, zowel volwassenen als jeugdigen. In de tweede plaats is in de nadere memorie van antwoord aan de Eerste Kamer met betrekking tot het wetsvoorstel 11 932⁴ toegezegd dat de regeling van de rechtspositie van TBS-gestelden in de Tijdelijke regeling van de rechtspositie van de TBS-gestelden zou worden geëvalueerd door middel van een analyse van de jurisprudentie van de beklagcommissies en de beroepscommissie en zo mogelijk ook van de resultaten van bemiddeling ingevolge artikel 15. Deze evaluatie heeft inmiddels plaatsgevonden⁵. In de derde plaats zijn na de aanbidding van het rapport verschillende wetsontwerpen aanhangig gemaakt die voor de inhoud van het onderhavige wetsvoorstel

¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 1980/81, 11 932, nr. 5, blz. 14.

² Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

³ TBS en Rechtsbescherming. Naar een rechtspositieregeling voor terbeschikking-gestelden; commentaar en alternatieven bij de voorstellen van de commissie Haars, juni 1989.

⁴ Kamerstukken II, vergaderjaar 1985/86, 11 932, nr. 69b, blz. 2.

⁵ Zie hiertoe nummer 2 van Justitiële Verkenningen 1991, dat is gewijd aan het thema «Dwang in behandeling». In het bijzonder dient te worden gewezen op de bijdragen van M. M. J. Aalberts en M. Brouwers, De rechtspositie van TBS-gestelden, blz. 31-61, en C. Bakker, C. F. Rüter en S. A. M. Stolwijk, Beklag en beroep; analyse van 150 uitspraken in de tbs-inrichtingen, blz. 62-89.

van grote betekenis zijn. Te wijzen valt onder meer op het gewijzigd voorstel van wet houdende wijziging van het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten in verband met de opnemings van bepalingen omtrent de overeenkomst tot het verrichten van handelingen op het gebied van de geneeskunst⁶, de Algemene wet bestuursrecht (Stb. 1992. 315) en de Wet op de rechterlijke organisatie⁷.

Met het voorstel van wet houdende tenuitvoerlegging van de terbeschikkingstelling (hierna aangeduid als: TBS-nota),⁸ en het mondeling overleg dat ik inmiddels over deze nota met de vaste Commissie voor Justitie heb gevoerd⁹.

Het wetsvoorstel heb ik op 17 oktober 1991 voor advies voorgelegd aan de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing en het Directeuren-overleg van Forensisch Psychiatrische Instituten. Deze adviezen hebben mij op 6 mei 1992 (deel I) en op 6 juli 1992 (deel II) onderscheidenlijk op 11 februari 1992 bereikt. Inmiddels had ik ook de voorbereiding van de Penitentiaire beginselenwet, die de Beginselenwet gevangeniswezen moet gaan vervangen, ter hand genomen. Deze voorbereiding bevond zich in een zodanig vergevorderd stadium dat afstemming van beide voorstellen noodzakelijk was. Deze afstemming heeft nog tot een aantal ingrijpende wijzigingen van het onderhavige wetsvoorstel, zoals dat voor advies is aangeboden, geleid. Anders dan de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing ben ik van oordeel dat een beginselenwet voor de tenuitvoerlegging van alle vrijheidsbenemende straffen en maatregelen waaronder begrepen de TBS met verpleging, geen aanbeveling verdient. De tenuitvoerlegging van deze maatregel speelt zich af in het grensgebied van strafrechtspleging en geestelijke gezondheidszorg en bevat deswege zoveel specifieke kenmerken (verpleging en behandeling, verpleging in rijksinrichtingen en particuliere inrichtingen, specifieke beperkingsgronden, de bemiddelingsprocedure, het verlof en het proefverlof), dat een zelfstandige wet de voorkeur verdient¹⁰.

Ten slotte diende rekening te worden gehouden met de uniformering van het bestuursprocesrecht, zoals deze gestalte heeft gekregen in het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, de Algemene wet bestuursrecht¹¹, de Wet op de Raad van State, de Beroepswet, de Ambtenarenwet 1929 en andere wetten, alsmede intrekking van de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen (voltooing eerste fase herziening rechterlijke organisatie)¹².

Van de Algemene wet bestuursrecht is van belang artikel 1.6, aanhef en onder a, dat bepaalt dat deze wet niet van toepassing is op de opsporing en de vervolging van strafbare feiten, alsmede de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. De memorie van toelichting (blz. 43) zegt hier het volgende over: «Zou deze uitzondering niet in de wet worden opgenomen dan zouden ook de typisch in de sfeer van de strafvordering en de executie gelegen besluiten en handelingen van de betrokken bestuursorganen (de algemene en bijzondere opsporingsambtenaren, het openbaar ministerie en de Minister van Justitie) onder het bereik van de wet vallen. Gelet op de eigenstandige positie van het (materiële en formele) strafrecht en op het feit dat de strafrechtelijke regelgeving uitputtend is bedoeld, zou dat tot ongewenste vermenging van rechtssferen leiden.»

Het onderhavige wetsvoorstel gaat er dan ook vanuit dat de Algemene wet bestuursrecht op het handelen van bij de verpleging betrokken bestuursorganen niet van toepassing is.

⁶ Kamerstukken II, vergaderjaar 1990/1991, 21 561, nr. 8.

⁷ Kamerstukken II, vergaderjaar 1991/92, 22 329, nr. 2.

⁸ Kamerstukken II, vergaderjaar 1991/92, 22 329, nr. 4.

⁹ Ik wijs erop dat de toenmalige bewindslieden in de notie naar aanleiding van het eindverslag behorende bij het wetsontwerp 11 932, kamerstukken II, vergaderjaar 1982/83, 11 932, blz. 20-21, reeds hebben gesteld dat hun gedachten uitgingen naar een speciale wet, omdat de rechtspositie van TBS-gestelden, die in een particuliere inrichting verblijven zoveel mogelijk gelijk dient te zijn aan de rechtspositie van hen die in een rijksinrichting worden verpleegd.

¹⁰ Wet van 4 juni 1992, Stb. 315.

¹¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 1991/92, 22 495, nr. 2.

Wel ben ik van oordeel dat de Algemene wet bestuursrecht zoveel mogelijk dient door te werken in de komende penitentiaire regelgeving en dus ook in het onderhavige wetsvoorstel. Belangrijke regels van algemeen bestuursrecht, zoals het hoorrecht en de mededelings- en motiveringsplicht (zie de voorgestelde artikelen 52 en 53) zijn daarom, zij het niet onbeperkt, in het wetsvoorstel opgenomen. Ter uitvoering van het onlangs overeengekomen kabinetsbeleid met betrekking tot het functioneren van adviesorganen, eveneens van toepassing op het voorontwerp van de Penitentiaire beginselenwet, zijn de aanvankelijk opgenomen verplichting tot adviesaanvraag bij de sectie terbeschikkingstelling van de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing inzake de aanwijzing van rijksinrichtingen en de adviesaanvraag aan de commissies van toezicht inzake de vaststelling van huisregels, komen te vervallen.

De memorie van toelichting bestaat uit een algemeen gedeelte en een artikelsgewijze toelichting. In de twee door de commissie uitgebrachte rapporten zijn haar voorstellen uitvoerig toegelicht. Voor zover in het onderhavige wetsontwerp voorstellen van de commissie zijn opgenomen, dient de in het rapport van de commissie daarop gegeven toelichting als hier ingelast te worden beschouwd.

2. ALGEMEEN

2.1 De regeling van de rechtspositie

Als uitgangspunt wordt genomen dat de interne rechtspositie van een gedetineerde wordt bepaald door de bestemming van de inrichting, waarin hij is opgenomen. De bestuurbaarheid en de beheersbaarheid van een inrichting vereisen zoveel mogelijk één uniforme rechtspositieregeling voor alle personen die in de desbetreffende inrichting zijn opgenomen, ongeacht hun titel van vrijheidsbeneming. Ook de commissie heeft dit uitgangspunt onderschreven. Een gedetineerde laat in geval van overplaatsing naar een ander circuit (de geestelijke gezondheidszorg, het gevangeniswezen of de terbeschikkingstelling met verpleging) zijn interne rechtspositie achter. Dit geldt zowel voor de materiële als voor de formele rechtspositie. In het onderhavige wetsvoorstel heb ik overeenkomstig het voorstel van de commissie ervoor gekozen om zulks tot uitdrukking te brengen door het begrip «verpleegde» te definiëren als een persoon die in een inrichting is opgenomen (art. 1, onder j). De interne rechtspositie van passanten in een huis van bewaring wordt beheerst door de Beginselenwet gevangeniswezen. De Wet BOPZ regelt de interne rechtspositie van TBS-gestelden in niet-justitiële inrichtingen.

TBS-gestelden nemen in geval van overplaatsing naar het circuit van de geestelijke gezondheidszorg hun externe rechtspositie, zowel materieel als formeel, mee. De bescherming van de veiligheid buiten de inrichting vereist dat aan het verlof en het proefverlof strengere voorwaarden moeten kunnen worden gesteld. In de Wet BOPZ (art. 51, tweede lid) is daarom gekozen voor een afwijkende regeling van het (proef)verlof ten aanzien van TBS-gestelden die in een niet-justitiële inrichting verblijven. Tot vrijheidsstraf veroordeelden, die met toepassing van artikel 13 of 19 Sr in een inrichting zijn opgenomen, dienen voor wat betreft de overplaatsing naar een andere inrichting of het verlof gelijk gesteld te worden met TBS-gestelden. De verpleging en behandeling van deze personen vereist zulks. Deze gelijkstelling heeft geen betrekking op het proefverlof. Het proefverlof acht ik niet verenigbaar met het karakter van de vrijheidsstraf. De voorgestelde regeling (zie de artikelen 13, vierde lid, Sr en 50 BG, zoals voorgesteld in onderdeel A van artikel 72 onderscheidenlijk onderdeel K van artikel 73) wijkt niet af van het

bepaalde in artikel 48 RTT. Het verlot van personen aan wie de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen is opgelegd, is geregeld in artikel 29 van het Besluit regels inrichtingen voor justitiële kinderscherming (Stb. 1990, 112). Indien ten aanzien van bepaalde personen een andere externe rechtspositieregeling van toepassing is, schept de wet, die de tenuitvoerlegging van de opgelegde strafrechtelijke straf of maatregel regelt, daarvoor een wettelijke basis.

2.2 Het niveau van de regelgeving

De grondslag voor de voorgestelde Beginselenwet ligt – evenals voor de Beginselenwet gevangeniswezen – in het Wetboek van Strafrecht. Zie artikel 37c Sr (artikel 72, onderdeel B). Ik stel voor in deze Beginselenwet te regelen:

- de doelstelling van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen in inrichtingen voor verpleging van TBS-gestelden, het beheer en de bestemming van de justitiële inrichtingen voor verpleging van TBS-gestelden alsmede het toezicht op de wijze van tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen in inrichtingen voor verpleging van TBS-gestelden (hoofdstuk II);
- de plaatsing en overplaatsing van TBS-gestelden (hoofdstuk III);
- verpleging, behandeling en evaluatie (hoofdstuk IV);
- de belangrijkste materiële rechten van de verpleegden en de toegelaten inbreuken daarop alsmede de zorgplichten van het hoofd van de inrichting (hoofdstukken V tot en met XI);
- informatie en hoorplicht (hoofdstuk XII);
- de bemiddelings-, beklag- en beroepsprocedure (hoofdstukken XIII tot en met XVI);
- medezeggenschap en vertegenwoordiging (hoofdstuk XVII);
- bijzondere bepalingen ten aanzien van vrijwillig opgenomen verpleegden (hoofdstuk XVIII).

De commissie heeft op twee verschillende niveaus regelgeving voorgesteld, te weten een Wet rechtspositie TBS-gestelden en overige verpleegden strafrechtstoepassing (hierna te noemen: het Ontwerp-Haars) en een standaard-huishoudelijk reglement. Zowel de Wet BOPZ als de Beginselenwet gevangeniswezen als de Wet op de jeugdhulpverlening gaan uit van een kaderwet en daaronder hangende algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen. Deze systematiek zou ik willen blijven volgen, met dien verstande dat ik de ministeriële regelingen (huishoudelijke reglementen en andere ministeriële regelingen) zou willen vervangen door huisregels op inrichtingsniveau.

In het onderhavige wetsvoorstel onderscheid ik drie niveaus van regelgeving:

- a. de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden en overige verpleegden strafrechtstoepassing ;
- b. het Reglement verpleging ter beschikking gestelden en overige verpleegden strafrechtstoepassing ;
- c. huisregels, geldend voor een bepaalde inrichting of een afdeling daarvan.

De basis voor het reglement is te vinden in artikel 5, tweede lid, voor de particuliere inrichtingen en in artikel 6, tweede lid, voor de rijksinrichtingen. Voor zover de wet een nadere uitwerking op centraal niveau behoeft kan dit geschieden in het reglement.

Het lijkt mij raadzaam de thans in de Beginselenwet gevangeniswezen opgenomen regeling, waarin wordt voorgeschreven dat voor iedere inrichting een huishoudelijk reglement wordt vastgesteld, te verlaten. In de eerste plaats bestaan thans alleen huishoudelijke reglementen voor de rijksinrichtingen. Voor de justitiële particuliere inrichtingen bestaan

summiere huishoudelijke reglementen of huisregels. In de tweede plaats bevatten deze huishoudelijke reglementen voor een belangrijk deel voorschriften gericht tot de in de rijksinrichtingen werkzame ambtenaren en andere personen met wie een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht is gesloten. Deze bepalingen zijn sterk verouderd en passen niet meer in het thans door mij gevoerde beleid dat is geënt op deregulering en een voorwaardenscheppend karakter draagt¹².

Ik acht het minder juist dat in één en hetzelfde reglement zowel bepalingen gericht tot de personeelsleden van de inrichting als bepalingen met betrekking tot de rechtspositie van TBS-gestelden voorkomen. In de derde plaats is het verplegingsklimaat in de inrichtingen of afdelingen daarvan soms zó verschillend dat op inrichtingsniveau de mogelijkheid moet bestaan om huisregels vast te stellen.

Deze huisregels, die ook in de Wet BOPZ zijn erkend (zie art. 37, vierde lid) worden dus in het onderhavige voorstel gecodificeerd. De bevoegdheid tot vaststelling van deze huisregels komt toe aan het hoofd van de inrichting. Het voordeel hiervan is dat huisregels ook makkelijk kunnen worden gewijzigd. Een dergelijk niveau van regelgeving spoort ook met het beleid om de inrichtingen een grotere autonomie te verlenen. In artikel 7, eerste lid, is bepaald dat de huisregels dienen te worden opgesteld aan de hand van een door mij te ontwerpen model. Hiermee wordt bereikt dat de opzet en de systematiek van de regels eenvormig zijn en dat niettemin de inhoud kan worden afgestemd op de specifieke situatie van de desbetreffende inrichting.

Voorts ligt het voor de hand dat het hoofd van de inrichting over de voorgenomen huisregels het advies inwint van de commissie van toezicht.

De huisregels hebben een tweetal functies. In de eerste plaats verschaffen de huisregels aan de verpleegden informatie over hun algemene rechtspositie. Deze huisregels dienen dan ook in de persoonlijke verblijfsruimten van de verpleegden aanwezig te zijn. Het hoofd van de inrichting kan op deze wijze voldoen aan zijn in het voorgestelde artikel 51, eerste lid, opgelegde zorgplicht. De huisregels dienen zodanig te zijn opgemaakt dat alle voorschriften met betrekking tot de materiële en formele rechtspositie van verpleegden in een inrichting, inclusief de voorschriften bij of krachtens de Beginselenwet gegeven, daarin zijn opgenomen. In de tweede plaats hebben de huisregels de functie van aanvullende rechtspositieregeling. In de huisregels zijn rechten van verpleegden geregeld die een meer huishoudelijk karakter dragen en voorts uitbreiding bevatten van de hun bij of krachtens de wet toegekende rechten. Zo kan bijv. de bezoek- of telefooneerfrequentie dan wel de mate van bewegingsvrijheid binnen of buiten de afdeling (zie art. 30, tweede lid) worden uitgebreid. Plichten die uitsluitend in de huisregels zijn opgenomen dragen slechts een huishoudelijk karakter.

2.3 De doelomschrijving van de tenuitvoerlegging

In geval van een door de rechter opgelegde TBS met verpleging bepaalt het huidige artikel 37c, eerste lid, Sr dat de verpleging van overheidswegen geschiedt (...) in een inrichting voor verpleging van TBS-gestelden. Het tweede lid van dit artikel verplicht de Minister van Justitie erop toe te zien dat de TBS-gestelde, die van overheidswegen wordt verpleegd, de nodige behandeling krijgt. Artikel 26 BG bepaalt dat met handhaving van het karakter van de straf of maatregel hun tenuitvoerlegging mede dienstbaar wordt gemaakt aan de voorbereiding van de terugkeer der gedetineerden in het maatschappelijk leven. Laatstgenoemde bepaling heeft ook betrekking op de verpleegden in rijksinrichtingen.

De TBS met verpleging vervult in onze samenleving van oudsher een

¹² Zie ook de Nota TBS, een bijzondere maatregel, kamerstukken II, vergaderjaar 1991/92, nr. 2, blz. 43-48.

tweetal functies, die gelijktijdig moeten maar niet altijd in gelijke mate kunnen worden vervuld, te weten de beveiligingsfunctie en de behandelingsfunctie. De onderlinge concurrentie tussen deze twee functies is terug te voeren op een aan het karakter van de maatregel inherente polariteit. Het laatste decennium is daar een andere dimensie aan toegevoegd, namelijk de eerbiediging van de rechtspositie van TBS-gestelden. De legitimiteit van deze maatregel wordt immers mede bepaald door het rechtsgehalte van de daarbij behorende regeling. Tussen het beveiligingsaspect, het behandelingsaspect en het rechtspositionele aspect van de terbeschikkingstelling dient evenredigheid te bestaan.

In de tenuitvoerlegging van de TBS met verpleging treedt een verschuiving op in de doelstelling vergeleken met die van de oplegging en de beëindiging van de maatregel. De concreet met de tenuitvoerlegging belaste organen, de justitiële en niet-justitiële inrichtingen, hebben als doelstelling de verpleging van betrokkene. De inrichtingen scheppen een sociotherapeutisch milieu en stellen een, op de individuele verpleegde afgestemd, verplegings- en behandelingsplan op. In geval van acceptatie door betrokkene van dit plan behandelt de inrichting de TBS-gestelde overeenkomstig dit plan. De beveiliging van de samenleving is de randvoorwaarde waaronder de behandeling kan plaatsvinden. De beveiligingsopdracht, die in de verpleging besloten ligt, stelt beperkingen aan de behandelingsmogelijkheden. De behandeling is gericht op een dusdanige vermindering van de uit de stoornis van de geestvermogens voortvloeiende gevaarlijkheid van de TBS-gestelden voor de veiligheid van anderen dan de TBS-gestelden of de algemene veiligheid van personen of goederen dat hun terugkeer in de maatschappij verantwoord is.

Het voorgaande heb ik getracht te verwoorden in het in het voorgestelde artikel 2, eerste lid, omschreven doel van de tenuitvoerlegging van de TBS met verpleging. De tenuitvoerlegging van deze maatregel in een inrichting voor verpleging van TBS-gestelden dient zoveel mogelijk dienstbaar te worden gemaakt aan de behandeling van de TBS-gestelde en de voorbereiding op diens terugkeer in de maatschappij. Door het gebruik van de woorden «zoveel mogelijk» breng ik tot uitdrukking dat daarbij de eisen, die de bescherming van de maatschappij tegen de gevaarlijkheid van de TBS-gestelden voor de veiligheid van anderen dan de TBS-gestelden of de algemene veiligheid van personen of goederen stelt, alsmede de rechten die de TBS-gestelden op grond van de in de desbetreffende inrichting geldende voorschriften toekomen, in acht genomen dienen te worden. Aangezien ook ten aanzien van andere personen de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende straf of maatregel in een inrichting voor verpleging van TBS-gestelden kan plaatsvinden (zie het voorgestelde artikel 4), strekt deze doelstelling zich ook tot hen uit.

2.4 Verpleging en behandeling

Noch het begrip «verpleging» noch het begrip «behandeling» is thans in de wet omschreven. Ik ben van oordeel dat deze begrippen een nadere omschrijving behoeven, omdat zij voor de hierna te formuleren rechtspositionele uitgangspunten, in het bijzonder voor wat betreft de uitoefening van dwang ten aanzien van TBS-gestelden, van wezenlijke betekenis zijn. Ook de commissie pleit in haar eindrapport voor een scherp onderscheid tussen verpleging en behandeling. De verpleging rechtvaardigt onder omstandigheden (vergaande) inbreuken op de rechten van de ter beschikking gestelde, terwijl dit voor de behandeling in beginsel niet geldt. Daarvan zou immers slechts sprake kunnen zijn, wanneer dwangbehandeling (d.w.z. inbreuk op het grondrecht van onaantastbaarheid van het lichaam) op grond van de verpleging van overheidswege zou zijn

toegelaten. Wanneer verpleging overgaat in behandeling bevindt men zich dan ook, voor zover het een inbreuk op uitdrukkelijk geformuleerde rechten betreft, op het verkeerde pad. Ter beantwoording van de vraag wanneer dwang (inbreuk op rechten) geoorloofd kan zijn, dient in dit verband scherp onderscheid gemaakt te worden tussen verpleging en behandeling.

a. Verpleging

In het oorspronkelijke, ter consultatie aangeboden wetsvoorstel heb ik het begrip «verpleging» als volgt omschreven: het met handhaving van het niveau van beveiliging, nodig met het oog op de bescherming van de maatschappij tegen de gevaarlijkheid van de TBS-gestelde voor de veiligheid van anderen of de algemene veiligheid van personen of goederen, en met eerbiediging van de rechten die de TBS-gestelde op grond van de in de desbetreffende inrichting geldende voorschriften toekomen, dienstbaar maken van de tenuitvoerlegging van de maatregel van terbeschikkingstelling aan de behandeling van de verpleegde.

De Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing heeft in zijn advies kritische kanttekeningen geplaatst bij deze omschrijving. Dit advies heeft mij aanleiding gegeven de definitie van het begrip «verpleging» te heroverwegen.

In de nota naar aanleiding van het eindverslag behorende bij de Wet van 19 november 1986 (Stb. 587)¹³ hebben de toenmalige bewindslieden getracht definities te geven van verpleging onderscheidenlijk behandeling. Zij refereerden hierbij aan de omschrijving van het begrip «behandeling» in de Nota over de ter beschikkingstelling van de regering 1970.

Kort aangeduid houdt de verpleging volgens deze toenmalige bewindslieden in: «de beveiliging, de verzorging, en de bejegening, voor zover deze niet onder de omschrijving van behandeling vallen, met dien verstande dat, voor zover een therapeutisch milieu wordt aangeboden, verpleging en behandeling ineenvloeien».

Blijkens haar interim-rapport (blz. 27) wordt volgens de commissie met verpleging bedoeld op: «de verzorging en de daarmee gepaard gaande omgang met de verpleegde en zijn begeleiding tijdens het intramuraal verblijf. In het kader daarvan kunnen verplichtingen worden opgelegd die verband houden met de eigen verantwoordelijkheid voor de verzorging. Ook het doen van een behandelaanbod en het motiveren van de verpleegde tot medewerking aan de behandeling vallen onder verpleging. Dergelijke benaderingswijzen kunnen nog niet als behandeling worden aangemerkt», aldus de commissie. De Centrale Raad vergelijkt het begrip «verpleging» met de «care»-functie van de verpleging in de gezondheidszorg. In een adequate verzorging ligt een belangrijke voorwaarde voor het met succes realiseren van de behandeling. De verpleging als «care» heeft daarom ten opzichte van de behandeling een belangrijke faciliterende functie.

Gelet op het voorgaande stel ik voor het begrip «verpleging» in artikel 1, onder t, als volgt te definiëren: het samenstel van handelingen, gericht op (1°) de bescherming van de maatschappij tegen de gevaarlijkheid van de verpleegde voor de veiligheid van anderen dan de verpleegde en de algemene veiligheid van personen of goederen en (2°) op de verzorging van de verpleegde tijdens de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbenemende straf of maatregel, waaronder begrepen het doen van een aanbod aan de verpleegde tot en het bevorderen en vergemakkelijken van zijn behandeling. Ik zou dit de verpleging in ruime zin willen noemen. Tot de verpleging behoren in ieder geval al die handelingen, die ertoe strekken de maatschappij tegen de gevaarlijkheid van de verpleegde of de algemene veiligheid van personen of goederen te beschermen. Verpleging geschiedt in eerste instantie door vrijheidsontneming (intra-

¹³ Kamerstukken II, vergaderjaar 1982/83, 11 932, nr. 10, blz. 25 en 26.

murale verpleging) en kan, naarmate de gevaarlijkheid van de verpleegde vermindert, uiteindelijk overgaan in vrijheidsbeperking, zoals proefverlof¹⁴ (extramurale verpleging). Krachtens het bepaalde in artikel 38g, vierde lid, Sr duurt de verpleging van overheidswege, in de zin der wet, immers ook tijdens het proefverlof voort. Met het oog op de naleving van het beveiligingsdoel kunnen aan een verpleegde verplichtingen worden opgelegd. Naarmate de gevaarlijkheid van de verpleegde afneemt, krijgen deze verplichtingen steeds meer het karakter van voorwaarden, welke aan de hem toegekende vrijheden worden verbonden, die zowel op de veiligheid binnen als buiten de inrichting betrekking kunnen hebben.

Behalve de beveiligingscomponent omvat de verpleging ook de verzorging van de verpleegde tijdens de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbenemende straf of maatregel, waaronder begrepen het doen van een aanbod aan de verpleegde tot en het stimuleren en faciliteren van zijn behandeling. Ik zou dit de verpleging in enge zin willen noemen. In het kader van de verzorging kunnen rechten van verpleegden worden beperkt en kunnen hun verplichtingen worden opgelegd, voor zover dit nodig is om een behoorlijk verzorgings- en behandelingsklimaat binnen de inrichting te waarborgen. Gedragingen van verpleegden, die op de verzorging of behandeling van medeverpleegden een schadelijke invloed kunnen hebben, worden niet getolereerd.

Een ongestoord verloop van de verpleging maakt handhaving van de orde in de inrichting noodzakelijk. Daar waar verpleegden samenwonen en gemeenschappelijk werkzaamheden en activiteiten verrichten dient de verzorging volgens de huisregels te verlopen. Ook in het kader van de ordehandhaving kunnen dus rechten van verpleegden worden beperkt en kunnen hen verplichtingen worden opgelegd.

Zoals hiervoor reeds uiteengezet, vormt het scheppen en instandhouden van een socio-therapeutisch milieu een structureel onderdeel van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen in een inrichting voor verpleging van TBS-gestelden. In het algemeen wordt hiervoor kenmerkend geacht het structureren van de leefomgeving op een zodanige wijze dat de verpleegden continu worden gemotiveerd voor en gestimuleerd worden tot medewerking aan de behandeling, nodig met het oog op de vermindering of opheffing van de uit de stoornis van hun geestvermogens voortvloeiende gevaarlijkheid voor de veiligheid van anderen dan de verpleegden of de algemene veiligheid van personen of goederen.

Het socio-therapeutisch milieu bestrijkt het grensgebied tussen verpleging en behandeling. Kenmerkend voor behandeling is in het algemeen dat deze – naar tijd en plaats – gefixeerd is en als zodanig in het dagprogramma van een verpleegde of een groep van verpleegden is opgenomen. Maar ook indien personeelsleden van de inrichting een methodisch en systematisch gebruik maken van de interacties binnen de groep, terwijl er tevoren geen afspraak naar tijd en plaats is gemaakt, is er sprake van behandeling. Deelneming aan deze interacties mag in beginsel niet worden afgedwongen. Dit houdt in dat aan het weigeren van een dergelijke behandeling slechts die gevolgen mogen worden verbonden, die in verband met een ongestoord verloop van de verpleging onvermijdelijk zijn. Zo zal bijv. het niet willen deelnemen aan de arbeidstherapie tot gevolg kunnen hebben dat de betrokkene de voor die therapie bestemde tijd op de afdeling of in zijn persoonlijke verblijfsruimte zal moeten doorbrengen, zo dit op dat moment te realiseren is. In het voorgestelde artikel 33, zesde lid, is met het oog hierop de plicht voor het hoofd van de inrichting opgenomen om zorg te dragen dat de verpleegde, indien deze hierom verzoekt en een ongestoord verloop van

¹⁴ Het begrip «verpleegde» is omschreven in het voorgestelde artikel 1, onder j. Alleen TBS-gestelden komen voor proefverlof in aanmerking.

de verpleging zich hiertegen niet verzet, wordt afgezonderd. De verpleegde zal hiertoe het initiatief moeten nemen. Zolang hij geen verzoek tot afzondering doet en niet laat merken dat hij aan een bepaald onderdeel van het dagprogramma niet wil deelnemen, mag worden aangenomen dat hij in zoverre met de behandeling instemt.

Het vorenstaande betekent niet, dat de medewerkers van de inrichting in hun omgang met de verpleegde niet systematisch en methodisch gebruik mogen maken van hun deskundigheid. Een beïnvloeding van stemmingen, gedragingen en handelingen vindt reeds plaats door het enkele verblijf in een sociotherapeutisch milieu, waar de verpleegden in groepen samenwonen en regelmatig met medewerkers van de inrichting omgaan. Aan die beïnvloeding zal de verpleegde zich feitelijk niet kunnen onttrekken. Alleen als de verpleegde uitdrukkelijk te kennen geeft met de desbetreffende medewerker geen gesprek te willen voeren, dient deze van het gesprek af te zien of dit te beëindigen.

Ook de verzorging kan onvermijdelijke interacties meebrengen, bijv. een gemeenschappelijke maaltijd. Van het hoofd van de inrichting kan niet worden gevergd, dat hij, als een verpleegde daarom verzoekt, zorg draagt dat de maaltijd in de persoonlijke verblijfsruimte van de verpleegde wordt geserveerd¹⁵.

b. Behandeling

Onder behandeling wordt in het voorgestelde artikel 1, onder u, verstaan: het samenstel van handelingen, gericht op een dusdanige vermindering van de uit de stoornis van de geestvermogens voortvloeiende gevaarlijkheid van de verpleegde voor de veiligheid van anderen dan de verpleegde of de algemene veiligheid van personen of goederen dat het doen terugkeren van de verpleegde in de maatschappij verantwoord is. Een behandeling omvat niet alleen, of beter gezegd veelal bij uitzondering, geneeskundige handelingen. De meeste therapieën in een inrichting zijn niet van geneeskundige aard.

De behandeling, zoals hiervoor omschreven, dient te worden onderscheiden van de medische verzorging, zoals deze is geregeld in het voorgestelde artikel 40, en de door een arts verrichte onderzoekshandelingen als bedoeld in hoofdstuk V. De medische verzorging is niet gericht op vermindering of opheffing van de uit de stoornis van de geestvermogens voortvloeiende gevaarlijkheid en behoort, strikt genomen, tot de van de verpleging onderdeel uitmakende verzorging. Ook de door een arts zonder toestemming van de verpleegde verrichte (onderzoeks)handelingen (zie hoofdstuk V) behoren om dezelfde reden grotendeels tot het domein van de verpleging.

2.5 Verplegings- en behandelingsplan

Als we spreken over behandeling van verpleegden, gaan al gauw de gedachten in de richting van een behandelingsovereenkomst. Immers een behandeling is ingevolge algemene ervaringsregels veelal pas succesvol als de behandelde persoon uitdrukkelijk of stilzwijgend met de behandeling instemt. Het hoofd van de inrichting en de verpleegde zijn evenwel niet geheel vrij in het sluiten van een behandelingsovereenkomst. De behandeling dient immers te voldoen aan de eisen die de bescherming van de maatschappij tegen de gevaarlijkheid van de verpleegde voor de veiligheid van anderen dan de verpleegde of de algemene veiligheid van personen of goederen stelt. De opdracht tot verpleging bepaalt derhalve de contouren van de behandeling. Voor de totstandkoming van het behandelingsplan, zoals dat in de geestelijke gezondheidszorg wordt toegepast (zie artt. 38 en 39 Wet BOPZ), kan de volledige instemming van de verpleegde dan ook niet als voorwaarde worden gesteld. De behandelingsovereenkomst is derhalve geen goede

¹⁵ Het vorenstaande is grotendeels ontleend aan het interimrapport van de commissie, blz. 25 en 26; zie ook blz. 8-10 van het eindrapport.

basis voor een behandeling in het kader van de verpleging. Wel zal er voortdurend naar moeten worden gestreefd om het behandelingsplan zoveel mogelijk in overleg met en met instemming van de verpleegde op te stellen en hem tot actieve medewerking daaraan te bewegen. In de praktijk blijkt dit veelal niet mogelijk. Sommige behandelingsvormen zijn onmiddellijk uitvoerbaar. Andere behandelingsvormen daarentegen zullen, soms lange tijd, in een preliminair stadium van de behandelingsmotivering blijven steken. Aldus ontstaat een wisselend beeld van behandeling en behandelingsmotivering. Om die reden stel ik voor in het kader van dit wetsvoorstel te spreken over een verplegings- en behandelingsplan.

Een ongeclausuleerd recht op de door hem gewenste of medisch noodzakelijk geachte behandeling van zijn geestesstoornis komt de verpleegde niet toe. Het behandelingsaanbod komt immers pas na afweging van alle relevante aspecten, waaronder het beveiligingsaspect, tot stand. De verpleegde kan in beginsel niet worden gedwongen om de hem aangeboden behandelingsvormen te ondergaan en daaraan medewerking te verlenen. Anders dan het motiveren tot behandeling is de dwangbehandeling geen structureel onderdeel van de verpleging. Dwangbehandeling is alleen bij uitzondering geoorloofd, bijvoorbeeld ter overbrugging van een acute noodsituatie of indien bij het achterwege blijven daarvan de gezondheidstoestand van de verpleegde ernstig in gevaar wordt gebracht. De verpleegde kan daarentegen gelet op het bepaalde in artikel 37c, tweede lid, Sr wél aanspraak erop maken dat de behandeling overeenkomstig het opgestelde verplegings- en behandelingsplan wordt uitgevoerd. De opstelling van het verplegings- en behandelingsplan heeft derhalve ook implicaties voor de rechtspositieregeling.

De overeenkomst inzake geneeskundige behandeling zal worden opgenomen in het Burgerlijk Wetboek. Op de verhouding tussen deze overeenkomst en het behandelingsplan wordt nu ingegaan. Artikel 1653t, eerste lid, bepaalt dat indien in de uitoefening van een geneeskundig beroep¹⁶ of bedrijf anders dan krachtens een behandelingsovereenkomst handelingen op het gebied van de geneeskunst worden verricht, deze titel van overeenkomstige toepassing is voor zover de aard van de rechtsbetrekking zich daartegen niet verzet. Deze formulering maakt het mogelijk dat in gevallen waarin strikte toepassing van de overige bepalingen van de desbetreffende titel zou gaan wringen, een redelijke oplossing wordt bereikt¹⁷. Ingevolge het bepaalde in artikel 1653t, eerste lid, van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek dient voor wat betreft de rijksinrichting de Minister van Justitie en voor wat betreft de justitiële particuliere inrichting de inrichting als een hulpverlener in de zin van het voorgestelde artikel 1653 te worden aangemerkt. De vraag rijst nu ten aanzien van welke bepalingen kan worden gezegd dat een strikte toepassing daarvan in de rechtsbetrekking tussen de Minister van Justitie onderscheidenlijk de inrichting en de verpleegde tot onwenselijke situaties zou leiden. De betekenis van de voorgenomde beperking van de toepasselijkheid van titel 7B van Boek 7A is vooral dat de wetgever niet genoodzaakt is om in de Beginselenwet exact aan te geven in hoeverre de aard van de rechtsbetrekking tussen de inrichting en de verpleegde zich verzet tegen het van overeenkomstige toepassing zijn van elk van de bepalingen. Strikt genomen is de tussenkomst van de wetgever dus niet vereist. Tegelijkertijd moet evenwel worden vastgesteld dat de in een democratische rechtsstaat geldende beginselen van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid medebrengen dat in een wettelijke regeling die zich richt op personen die zich in een bijzondere rechtspositie bevinden, zoals de verpleegden, zoveel mogelijk worden uitgesloten die bepalingen waarvan moet worden vastgesteld dat de aard van de rechtsbetrekking zich in het algemeen tegen het van overeenkomstige

¹⁶ Zoals voorgesteld in het gewijzigd voorstel van wet tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten in verband met de opneming van bepalingen omtrent de overeenkomst tot het verrichten van handelingen op het gebied van de geneeskunst, kamerstukken II, vergaderjaar 1990/91, 21 561, nr. 8.

¹⁷ Kamerstukken II, vergaderjaar 1990/91, 21 561, nr. 6, blz. 22.

toepassing zijn van die bepalingen verzet. De verpleegsituatie vereist dat omtrent de positie van de inrichting als behandelaar in relatie tot de verpleegde een zo groot mogelijke duidelijkheid bestaat. Om die reden zal telkens bij de daarvoor in aanmerking komende bepalingen, betreffende de overeenkomst inzake geneeskundige behandeling worden vermeld dat zij in de rechtsbetrekking tussen de inrichting en de verpleegde niet van overeenkomstige toepassing zijn, omdat ten aanzien van verpleegden een afwijkende regeling dient te worden getroffen.

Dat is onder meer het geval met de artikelen 1653i, eerste lid (de inrichting van een dossier met betrekking tot de behandeling van de patiënt), 1653i, tweede lid (het recht van de patiënt om verklaringen aan het dossier toe te voegen), 1653i, derde lid (de bewaring van de in het verpleegde dossier vastgelegde gegevens), 1653j (de vernietiging van bewaarde gegevens op verzoek van de patiënt) en 1653k (het recht op inzage en afschrift van gegevens).

De meeste bepalingen kunnen evenwel in het algemeen van toepassing worden geacht. Te wijzen valt op de artikelen 1653b (de inlichtingenplicht), 1653d (het toestemmingsvereiste), 1653d (de schriftelijke vastlegging van de toestemming), 1653g (de zorgplicht van de hulpverlener), 1653n (het gebod van behandeling buiten waarneming van anderen zonder instemming van de patiënt), alsmede 1653q en 1653r (de aansprakelijkheidsregeling). Ook de regeling inzake de verstrekking van gegevens betreffende de persoonlijke levenssfeer van de patiënt (artt. 1653l en 1653m) kan in het algemeen van toepassing worden geacht. De door de commissie voorgestelde artikelen 27 tot en met 29 zijn daarom niet in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen.

Het is denkbaar dat de hulpverlener in het concrete geval tot de slotsom zal komen dat de aard van de rechtsbetrekking tussen de hulpverlener en de verpleegde zich tegen het van overeenkomstige toepassing zijn van het desbetreffende voorschrift verzet. Te wijzen valt bijv. op artikel 1653h. De bescherming van de maatschappij tegen de gevaarlijkheid van de verpleegde voor de veiligheid van anderen dan de verpleegde of de algemene veiligheid van personen of goederen kan onder omstandigheden vereisen dat de tussen de verpleegde en een andere hulpverlener overeengekomen behandeling door een ander persoon wordt verricht. Zo dient de mogelijkheid te blijven bestaan dat een operatie in het penitentiair ziekenhuis wordt verricht, niettegenstaande het feit dat de verpleegde met een niet aan de inrichting verbonden arts is overeengekomen dat de operatie in een particulier ziekenhuis zou worden verricht.

2.6 Rechten en de beperking daarvan

Bij de opzet van een rechtspositieregeling voor verpleegden hanteer ik het uitgangspunt dat de verpleegde drager blijft van (grond)rechten voor zover de uitoefening hiervan zich verdraagt met tenuitvoerlegging van de maatregel of straf. Dit is in overeenstemming met het gestelde in artikel 15, vierde lid, van de Grondwet. Dit grondwetsartikel is als volgt toege-licht¹⁸:

«Naast de in de afzonderlijke grondwetsartikelen bestaande beperkingsclausules is aldus een extra beperkingsbevoegdheid opgenomen ten aanzien van hen op wie op rechtmatige wijze hun vrijheid is ontnomen. Het vierde lid is aldus geredigeerd, dat enerzijds de eis wordt gesteld, dat buiten de beperkingsclausules om alleen beperkingen in de uitoefening van grondrechten geoorloofd zijn, voor zover deze uitoefening zich niet met de vrijheidsontneming verdraagt. Dat brengt een zekere gebondenheid mee en sluit een te vergaande subjectiviteit bij het beperken van grondrechten uit; het opent althans de mogelijkheid dat concrete maatregelen aan dit lid worden getoetst. Anderzijds geeft

¹⁸ Kamerstukken II, zitting 1975/76, 13 872, nr. 3, blz. 50.

de norm «zich verdragen met de vrijheidsontneming» een interpretatieruimte welke aan onder meer de directies van gevangenissen en inrichtingen de nodige beleidsruimte laat zonder dat hiervoor een specifieke wettelijke grondslag vereist is.

De betekenis van deze bepaling is tweeledig. In de eerste plaats bevat zij het beginsel van de minimale beperkingen. Gedetineerden worden aan geen andere beperkingen onderworpen dan die welke voor het doel van de vrijheidsbeneming of in het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting waarin de vrijheidsbenemende straf of maatregel ten uitvoer wordt gelegd, noodzakelijk zijn. Ten aanzien van verpleegden is dit beginsel herhaald in het voorgestelde artikel 2, tweede lid. Hiermee is het dwingende kader gegeven voor de grenzen van de bevoegdheden van de met de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen in inrichtingen voor verpleging van TBS-gestelden belaste personen en instanties en de inperking van de aan verpleegden toekomende rechten.

De betekenis van het vierde lid van artikel 15 van de Grondwet is voorts daarin gelegen dat de wetgever niet zonder meer genooddaakt is om in de penitentiaire wetgeving met betrekking tot de grondwettelijke grondrechten specifieke beperkingsclausules op te nemen, omdat zij immers aan de hoofden van inrichtingen de nodige vrijheid tot het nemen van geëigende maatregelen biedt. De tussenkomst van de wetgever is dus niet vereist. Tegelijkertijd moet evenwel worden vastgesteld dat genoemde grondwetsbepaling niet uitsluit dat de wetgever toch intervenueert overeenkomstig de beperkingsclausules van de overige wetsartikelen¹⁹, omdat andere redenen daartoe nopen.

De beginselen van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid brengen mede dat in een wettelijke regeling die zich richt op personen die zich in een bijzondere rechtspositie bevinden, zoals de verpleegden, zoveel mogelijk wordt vastgelegd welke beperkingsclausules – zie ook onderdeel 2.7 – ten aanzien van deze personen mogen worden toegepast. Het in artikel 15, vierde lid, van de Grondwet, opgenomen criterium biedt onvoldoende houvast bij de beantwoording van de vraag welke beperkingsclausules in een verpleegsituatie mogen worden toegepast.

Het karakter van de vrijheidsontneming in het kader van een TBS met verpleging wordt gekenmerkt door het doel van de verpleging, te weten de bescherming van de maatschappij tegen de gevaarlijkheid van de verpleegde voor de veiligheid van anderen dan de verpleegde of de algemene veiligheid van personen of goederen. Dit doel omvat verschillende subdoelen, zoals het tegengaan van vlucht, de voorkoming van nieuwe ernstige strafbare feiten en de bescherming van slachtoffers en potentiële slachtoffers.

Met het oog op de realisering van dit doel wordt in een inrichting een behandelingsmotiverend milieu geschapen en in stand gehouden en wordt van uit dat milieu aan de verpleegde een op het doel van de verpleging afgestemd verplegings- en behandelingsplan opgesteld en, voor zover mogelijk, ook uitgevoerd.

Het karakter van de vrijheidsbeneming brengt tevens mede dat met het oog op de handhaving van de orde of veiligheid in de inrichting inbreuk op de materiële rechtspositie mag worden gemaakt.

De vrijheidsbeneming brengt mede dat de verpleegde niet meer in staat is om voor zichzelf te zorgen en zijn eigen belangen te behartigen. Dit betekent dat op de bevoegde bestuursorganen de plicht rust om voor de verpleegde te zorgen en zijn belangen te behartigen. Deze zorgplicht strekt zich onder meer uit tot de voeding, de medische verzorging, de sociale verzorging, de vrijetijdsbesteding, het contact met de buitenwereld en de arbeid. Deze plicht van de overheid brengt ook mede dat diezelfde overheid, indien tijdens de verpleging (zeer) ernstig gevaar

¹⁹ Aldus C. A. J. M. Kortman, *Constitutioneel recht*, Deventer, 1990, blz. 398–399.

dreigt voor de gezondheid van de verpleegde, dwangmiddelen moet kunnen toepassen ten einde dit gevaar af te wenden.

Een karakteristiek van verpleegden is de beperkte motivatie voor een behandeling²⁰.

Zij wijzen veelal de verantwoordelijkheid voor het eigen doen en laten geheel of ten dele af. De medewerking aan of de vooruitgang in de behandeling kan een situatie creëren waarin een uitbreiding van de vrijheden zowel binnen als buiten de inrichting bezien vanuit het beveiligingsperspectief verantwoord is. Het verlenen van vrijheden biedt tevens een toetsingsmogelijkheid van gedragsverandering en een mogelijkheid tot experimenteren met nieuwe situaties waardoor zowel de behandelaar als de verpleegde inzicht krijgen in de mate van verandering die heeft plaatsgevonden en in de mogelijkheden en beperkingen van de verpleegde. Het toekennen van vrijheden geeft de behandelaar voorts een zekere mogelijkheid van spanningsregulatie. Mislukt het experiment of stelt de verpleegde zich in het therapeutisch proces negatief op dan kunnen bepaalde vrijheden weer worden ingetrokken. Als immers de vooruitgang in de behandeling niet stabiel blijkt te zijn en er vindt een terugval plaats, dan brengt de doelstelling van de verpleging, namelijk de bescherming van de samenleving tegen een herhaling van nieuwe, ernstige delicten van de kant van de verpleegde, mede dat deze vrijheden weer ongedaan gemaakt moeten kunnen worden in afwachting van een nieuwe, positieve trend in de behandeling.

De toekenning van concrete rechten aan verpleegden alsmede de toetsing door een beklag- en beroepsinstantie in geval van een beweerde schending van die rechten verkleint de ruimte van de behandelaar om de verpleegden te stimuleren zelf aan de gedragsverandering te werken en de verantwoordelijkheid voor zijn doen en laten te dragen. Ook kan een dergelijke rechtspositie de mogelijkheden om te experimenteren met de uitbreiding van allerlei vrijheden verkleinen. De verpleegde kan op die vrijheid immers aanspraak maken zonder dat de behandelaar de positieve prikkel tot gedragsverandering, die van de uitbreiding van die vrijheid uitgaat, kan benutten. Bij de opzet van de regeling van de materiële rechtspositie van verpleegden dient hiermede rekening te worden gehouden.

Het karakter van de verpleging legitimeert ook andersoortige beperkingsgronden. Zo zijn beperkingen inzake de aan de verpleegden toegekende rechten in het algemeen gerechtvaardigd, indien deze noodzakelijk zijn met het oog op de bescherming van de maatschappij tegen de gevaarlijkheid van de verpleegde voor de veiligheid van anderen dan de verpleegde of de algemene veiligheid van personen of goederen, de legitimerende grondslag van de oplegging van de maatregel van TBS met verpleging.

Enerzijds legitimeert de vrijheidsbeneming dus een beperking van de aan een verpleegde als volwaardig burger toekomende rechten. Anderzijds doet de vrijheidsbeneming ook de behoefte aan bepaalde rechten ontstaan. Te wijzen valt bijv. op het bezoekrecht, het recht om hem toebehorende voorwerpen in zijn persoonlijke verblijfsruimte te hebben en het recht op verblijf in de open lucht.

De rechtspositieregeling bestaat dus deels uit een verzameling van zorgplichten van de bevoegde bestuursorganen deels uit een verzameling van materiële rechten van de verpleegde. De wetgever dient bij het ontwerpen van een rechtspositie regeling van gedetineerden steeds een keuze te maken tussen de formulering van een bepaald aspect van de rechtspositie van een gedetineerde als een zorgplicht dan wel als een bepaald materieel recht in combinatie met de omschrijving van de

²⁰ Lees hiertoe J. H. Blankstein, Behandeling van terbeschikkinggestelden: een zwarte of magische doos?, in: Harmonie en tegenspraak, Gedragskundige en rechtsgeleerde opstellen over psychiatrie en strafrechtstoepassing aangeboden aan F. H. L. Beyaert, Arnhem, 1990, blz. 297-315.

gronden waarop dat materiële recht kan worden beperkt.

Het is niet eenvoudig om met het oog op deze keuze een geschikt criterium te vinden aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of een bepaald aspect van de rechtspositie van een gedetineerde als een zorgplicht dan wel als een materieel recht moet worden omschreven. In het algemeen kan worden gesteld dat klassieke grondrechten als materiële rechten dienen te worden omschreven. De Grondwet en de internationale verdragen op het gebied van de rechten van de mens dwingen hier eenvoudigweg toe. Zo kan het contact met de buitenwereld in verband met grondrechten als het recht op eerbiediging van het gezinsleven, de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van godsdienst niet als een zorgplicht worden geregeld. Sommige aspecten van de rechtspositie van gedetineerden zijn voorts van zodanige gewichtige aard dat zij als materiële rechten moeten worden omschreven. Te wijzen valt bijv. op de bewegingsvrijheid waarop de verpleegde tenminste aanspraak kan maken.

De opdracht tot verpleging heeft ook gevolgen voor de opzet van de regeling van de formele rechtspositie, en wel in tweeërlei opzicht. In de eerste plaats dient tegen de uitoefening van de aan het hoofd van de inrichting toekomende bevoegdheden tot het verlenen van vrijheden en het beperken van de aan verpleegden toekomende rechten voldoende tegenwicht te worden geboden door een adequate controle op het gebruik daarvan te waarborgen. In de tweede plaats brengt deze opdracht mede dat de verpleegden niet gelegenheid mogen krijgen een zodanige situatie te creëren dat de effectuering van hun rechtspositie eerder behandelingsbelemmerend dan behandelingsmotiverend werkt. Bij de opzet van de klachtenprocedure voor verpleegden wordt met beide aspecten rekening gehouden. (Zie onderdeel 2.9).

2.7 De materiële rechtspositie

Zoals is toegelicht in onderdeel 2.6 heeft het wetsvoorstel als uitgangspunt dat de belangrijkste materiële rechten, waaronder begrepen de klassieke grondrechten, van de verpleegden en de toegelaten inbreuken die daarop zijn alsmede de zorgplichten van het hoofd van de inrichting die ertoe strekken belangrijke voorzieningen voor verpleegden in stand te houden in de wet dienen te worden omschreven. In de huisregels kunnen deze rechten worden uitgebreid of kunnen omtrent die rechten nadere regels worden gegeven. Rechten die uitsluitend in de huisregels zijn opgenomen mogen alleen een huishoudelijk karakter dragen.

De beperkingsgronden zijn in het onderhavige wetsvoorstel zoveel mogelijk geüniformeerd. Rechten van verpleegden kunnen in de regel worden beperkt als dit noodzakelijk is (a) in het belang van de bescherming van de maatschappij tegen de gevaarlijkheid van de verpleegde voor de veiligheid van anderen dan de verpleegde of de algemene veiligheid van personen of goederen of (b) in het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting.

Met betrekking tot sommige rechten zijn ook andere beperkingsgronden in de voorgestelde wetsartikelen opgenomen, zoals de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van anderen dan de verpleegde (art. 20), voorkoming of opsporing van strafbare feiten (artikel 22, vierde lid), de gezondheid en de veiligheid van de verpleegde (artikel 24, eerste lid), de uitvoering van het verplegings- en behandelingsplan (artikel 30, derde lid), bescherming van slachtoffers van of anderszins betrokkenen bij door een verpleegde begane misdrijven (art. 34, derde lid)²¹, een ernstig gevaar voor de bezoeker (artikel 36, zevende lid), de bescherming van de openbare orde en de goede zeden en de

²¹ Zie het rapport Terbeschikkingstelling en slachtofferzorg. Rapport opvang slachtoffers van TBS-gestelden tijdens de tenuitvoerlegging van de maatregel TBS, april 1991.

bescherming van rechten en vrijheden van anderen dan de verpleegde (art. 38) of de bescherming van de persoonlijke veiligheid of de geestelijke en lichamelijke ontwikkeling van het kind (art. 46). Door de term «noodzakelijk» bij de verschillende beperkingsgronden te gebruiken beoog ik tot uitdrukking te brengen dat het gevaar voor schending van het desbetreffende belang niet op andere wijze of met andere middelen kan worden afgewend.

In enkele gevallen dient met betrekking tot een bepaald recht een strengere maatstaf te worden gehanteerd. In dat geval wordt gesproken over: de afwending van een ernstig gevaar voor schending van het desbetreffende belang. Deze formulering wordt veelal gebezigd als het gaat om de bescherming van de gezondheid van de verpleegde.

2.8 De commissies van toezicht en de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing

Het wetsvoorstel handhaaft in het voorgestelde artikel 10, eerste lid, de bestaande regeling die voorziet in een commissie van toezicht bij iedere inrichting (art. 8, eerste lid, TRT). De commissie heeft krachtens het tweede lid, tot taak (a) toezicht te houden op de wijze van tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen in de inrichting, (b) kennis te nemen van door verpleegden naar voren gebrachte grieven en zonodig ter zake tussen een verpleegde en het hoofd van de inrichting te bemiddelen (c) zorg te dragen voor de behandeling van klaagschriften en (d) het geven van advies en inlichtingen aan de Minister van Justitie, de sectie terbeschikkingstelling van de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing en, ingeval het een commissie bij een particuliere inrichting betreft, aan het bestuur omtrent het onder a gestelde. De onder a en d genoemde taken zijn reeds opgenomen in artikel 12, eerste lid, TRT, met dien verstande dat in onderdeel d tot uitdrukking is gebracht dat zowel het houden van toezicht als het geven van advies en inlichtingen beperkt is tot de wijze van de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbenemende straffen en maatregelen. Het toezicht op de wijze van tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen in de inrichting omvat het toezicht op de ten aanzien van de verpleegden geldende voorschriften. De bemiddelende taak van de commissie van toezicht, die haar reeds krachtens het bepaalde in artikel 15 TRT is toebedeeld, is uitdrukkelijk in de taakomschrijving opgenomen. Voorts is in de taakomschrijving opgenomen dat de commissie van toezicht dient zorg te dragen voor de behandeling van klaagschriften.

Ook in de bestaande positie van de sectie terbeschikkingstelling van de Centrale Raad als adviserende en toezichthoudende (zie art. 5, eerste lid, BG) instantie brengt het onderhavige wetsvoorstel geen wijziging. Als nieuwe taak van de Centrale Raad is in het voorgestelde artikel 9 toegevoegd dat hij dient zorg te dragen voor de behandeling van de ingevolge de hoofdstukken XV en XVI ingediende beroepschriften.

Voor wat betreft de handhaving van de beklagcommissie en de beroepscommissie in de voorgestelde regeling van de beklagprocedure verwijs ik naar de beschouwingen dienaangaande in het eindrapport van de commissie (blz. 32-37). Ik heb thans in voorbereiding genomen een Wet op de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing. In de toekomst zal de taakomschrijving van de Centrale Raad in deze wet een plaats krijgen.

2.9 De formele rechtspositie

Als essentieel onderdeel van een behoorlijke rechtspositieregeling moet de verpleegde de mogelijkheid worden geboden om de hem toekomende materiële rechten in een met voldoende waarborgen omklede en op tegenspraak gerichte procedure te handhaven en voor hem ingrijp-

pende beslissingen ter toetsing voor te leggen aan een onafhankelijke instantie. Afhankelijk van de aard van de klacht van de verpleegde kunnen concreet omschreven materiële rechten worden gespecificeerd en geclausuleerd, kan de nodige opheldering worden verschaft over de mogelijke achtergronden en motieven van ten aanzien van hem genomen beslissingen, kunnen eventueel gemaakte vergissingen worden hersteld en kunnen ook interne procedures nader op hun correctheid worden getoetst.

Daarnaast dient er een van de inrichting onafhankelijke instantie te zijn die toezicht houdt op de naleving van de geldende voorschriften en toegankelijk is voor de verpleegde, die zijn grieven op een minder confronterende wijze naar voren wil brengen of bezwaren heeft die niet voor beoordeling in een geformaliseerde beklagprocedure in aanmerking komen. Deze procedure dient gelet op het in een inrichting bestaande socio-therapeutische milieu bemiddelend van aard te zijn.

a. Voorstel commissie

Ook de commissie heeft zich bezig gehouden met de vraag in welke gevallen voor de beklagprocedure dan wel voor de bemiddelingsprocedure gekozen dient te worden. Zij heeft in afwijking van de regeling in het gevangeniswezen (zie art. 51 BG) gekozen voor een limitatieve opsomming van de beklaggevallen. Zie artikel 58, eerste lid, van het ontwerp-Haars. Tegen dit voorstel zijn evenwel de volgende bezwaren aan te voeren.

Artikel 6 van het EVRM garandeert een recht op toegang tot de rechter in geval van vaststelling van burgerlijke rechten en verplichtingen. Hieronder zouden kunnen vallen: de uitoefening van het eigendomsrecht voor zover betrekking hebbende op hoogst persoonlijke eigendommen, de eigengeldregeling, de arbeid en het arbeidsloon, de briefwisseling, het bezoek en het telefoonverkeer van zakelijke aard voor zover daardoor de beroeps- of bedrijfsuitoefening wordt belemmerd. Het is voorts thans nog niet uitgemaakt of sommige in het EVRM opgenomen grondrechten zelf als burgerlijke rechten kunnen worden aangemerkt; in ieder geval is beslist dat het recht op eerbiediging van het gezinsleven (bezoek van gezinsleden, correspondentie met gezinsleden en verlof met het oog op bezoek aan gezinsleden) een burgerlijk recht in de zin van genoemde verdragsbepaling is²².

Artikel 13 EVRM biedt minder bescherming, doch geeft in ieder geval recht op een effectief beklag bij een nationale instantie in geval van verdragsschending (artt. 8, 10, 11 EVRM). Blijkens de beklagrechtspraak in het gevangeniswezen is met het oog op de ontvankelijkheid van het beklag voldoende dat gesteld wordt dat een bepaalde verdragsbepaling geschonden is.

Een limitatieve opsomming van beklaggevallen kan voorts niet verhinderen dat de president in kort geding klachten inzake schending van niet beklagwaardige rechten ontvankelijk zal achten. Gelet op de afweging van alle in aanmerking komende belangen en de specifieke problemen die rijzen bij het oplossen van geschillen in een socio-therapeutisch milieu acht ik het gewenst de behandeling van klachten van verpleegden door de president in kort geding zo beperkt mogelijk te houden.

Een wijziging in de opvattingen over de beklagwaardigheid van beperkingen van aan de verpleegden toekomende rechten noopt steeds tot een wijziging van de formele wet. Deze procedure is langdurig en staat niet in een redelijke verhouding tot wijzigingen van ondergeschikte aard.

Indien bepaalde aan de verpleegde krachtens de wet toekomende rechten in de huisregels worden uitgebreid, staat in het door de commissie voorgestelde systeem tegen de beperking van het desbetreffende recht voor wat betreft de uitbreiding daarvan geen beklag open.

De commissie maakt een onderscheid tussen beklagwaardige rechten

²² Zie bijv. EHRM Zaak Rasmussen, arrest van 28 november 1984, Series A no. 87, NJ 1986, 4, m.nt. E. A. Alkema en E. A. A. Luijten.

en niet-beklagwaardige rechten enerzijds alsmede (zorg)plichten welke naleving wel en niet voor beklag en beroep in aanmerking komen anderzijds. Ik geef de voorkeur aan een andere onderscheiding, te weten die tussen beklag- waardige rechten en niet-beklagwaardige zorgplichten.

Een open formulering van de beklaggevallen past ten slotte beter bij het door mij voorgestelde niveau van regelgeving.

b. Bemiddeling

In artikel 48 TRT is een geformaliseerde bemiddelingsprocedure opgenomen. Blijkens het in onderdeel 1 genoemde evaluatieonderzoek zijn hiermede goede ervaringen opgedaan. Krachtens het thans voorgestelde artikel 54 heeft de verpleegde het recht zich, mondeling of schriftelijk, tot de commissie van toezicht te wenden met het verzoek te bemiddelen ter zake van een grief omtrent de wijze waarop het hoofd van de inrichting zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem heeft gedragen of een bij of krachtens deze wet gestelde zorgplicht betracht. Een gedraging van een ander personeelslid of medewerker van de inrichting jegens de verpleegde wordt met het oog op de toepassing van deze bepaling als een gedraging van het hoofd van de inrichting aangemerkt. Het toepassingsbereik van deze procedure is groot. De bemiddelingsprocedure bevat een aantal waarborgen, zoals het hoorrecht en het recht op een schriftelijk en gemotiveerd verslag van de bevindingen van de commissie.

c. Beklagprocedure

De beklagprocedure heeft een veel beperkter toepassingsbereik. De ratio hiervan is gelegen in de behoefte om de beslechting van tussen de verpleegde en de inrichting gerezen geschillen in verband met de mogelijk schadelijke uitwerking daarvan op de verpleging zo min mogelijk te juridiseren. De aan de afwijzing door de commissie van het open systeem van beklaggevallen ten grondslag liggende gedachte om een al te frequent gebruik van het beklagrecht tegen te gaan onderschrijf ik volledig, zij het dat ik in het onderhavige wetsvoorstel deze gedachte op een andere wijze heb uitgewerkt.

In de eerste plaats staat beklag open tegen de oplegging van een disciplinaire straf alsmede tegen de plaatsing of voortzetting van het verblijf op een afdeling voor intensieve zorg (art. 55, eerste lid) en tegen een beperking van het contact met de buitenwereld als bedoeld in hoofdstuk VII. Deze beslissingen zijn vanwege hun ingrijpende karakter beklagwaardig. Voorts is beklag mogelijk voor zover enige – anders dan hiervoor genoemde – beslissing van het hoofd van de inrichting een beperking inhoudt van een de verpleegde, bij of krachtens deze wet gegeven voorschrift dan wel enig ander wettelijk voorschrift of een ieder verbindende bepaling van een in Nederland geldend verdrag, toekomstend recht. Het begrip «toekomstend recht» komen we ook in de Wet BOPZ tegen (art. 37, eerste lid). In geval van een beperking van de rechten die verpleegden toekomen op grond van ongeschreven huisregels staat dus geen beklag open. Het diffuse woord «maatregel», zoals bedoeld in artikel 51 BG, is hier vervangen door: beslissing.

Beklag is uitdrukkelijk uitgesloten tegen de wijze waarop het hoofd van de inrichting een gestelde zorgplicht betracht. Zie hiertoe het voorgestelde artikel 55, vierde lid. Daarvoor staat voor de individuele verpleegde alleen de bemiddelingsprocedure open. Bij de naleving van de zorgplichten is ook voor de verpleegdenraad (zie het voorgestelde 69) een belangrijke taak weggelegd.

In het onderhavige wetsvoorstel is de beklagprocedure complementair aan de bemiddelingsprocedure. Laatstgenoemde procedure is de kern van de voorgestelde klachtenregeling. Zo heeft de voorzitter van de beklagcommissie in het voorgestelde artikel 62 de bevoegdheid de

behandeling van het beklag te schorsen als hij van oordeel is dat het beklag zich voor bemiddeling leent. Dat zal bijv. het geval zijn als de verpleegde zijn klacht nog niet ten volle met het afdelingshoofd of de behandelingscoördinator heeft doorgesproken. Dit zou in de toelichting op de beslissing kunnen worden vermeld. Tenslotte zal ook de voorgestelde unus-beklagrechter in een vroeg stadium klachten van eenvoudige aard kunnen afdoen (art. 58, derde lid).

d. Ontkoppeling toezicht en beklag

De commissie stelt voor de commissie van toezicht en de beklagcommissie te ontkoppelen. De argumenten die zij hiervoor aanvoert zijn de volgende:

1 in verband met de kleinschaligheid kunnen de beklagcommissies ten behoeve van meer dan één inrichting fungeren en daardoor hebben zij in verband met de rechtsprekende taak een grotere afstand tot die inrichting;

2 de commissie van toezicht is nauwer bij de gang van zaken in de inrichting betrokken, zodat de klankbordfunctie van de commissie van toezicht en haar vrijblijvende rol als bemiddelaar bij de behandeling van grieven buiten geformaliseerde procedures – die van de beklagrecht-spraak wezenlijk verschilt – beter tot hun recht komen.

Dit voorstel van de commissie neem ik niet over en wel om de volgende redenen.

Loskoppeling van de beklagcommissie van de commissie van toezicht zou tot gevolg kunnen hebben dat de bemiddelingstaak van de commissie wordt bemoeilijkt in plaats van vergemakkelijkt. Deze bemiddelingstaak moet dan immers worden uitgeoefend door een orgaan dat nog uitsluitend een adviserende en een toezichthoudende taak vervult.

De af van haar bemiddelende taak en de beklagcommissie over een en dezelfde zaak verschillende gezichtspunten ontwikkelen.

Uit het evaluatieonderzoek ten slotte is gebleken dat in de praktijk aan een ontkoppeling, zoals door de commissie voorgesteld, geen behoefte bestaat. De bestaande regeling, zoals neergelegd in artikel 17 TRT, is daarom gehandhaafd. De objectieve onpartijdigheid van de leden van de beklagcommissie kan naar mijn oordeel in voldoende mate worden gewaarborgd door het voorgestelde artikel 58, eerste lid, tweede volzin.

In plaats van de door de commissie voorgestelde en thans ook in artikel 18 TRT geboden mogelijkheid tot instelling van gemeenschappelijke beklagcommissies stel ik voor de Minister van Justitie de bevoegdheid te verlenen leden van andere commissies van toezicht aan te wijzen die van een beklagcommissie deel kunnen uitmaken. Zie het voorgestelde artikel 58, tweede lid.

2.10 Verplegings- en behandelingsplan en evaluatieverslag

Anders dan de commissie opteer ik voor een wettelijke regeling van het verplegings- en behandelingsplan. In de praktijk vindt de behandeling reeds overeenkomstig een behandelingsplan plaats. Ook de Wet BOPZ bevat een wettelijke regeling van het behandelingsplan (artt. 38 e.v.). Het Besluit kwaliteitsregels jeugdhulpverlening (Stb. 1990, 503) bevat voorts

een wettelijke regeling van een hulpverleningsplan. Nu in mijn voorstel ten aanzien van de opstelling van het behandelingsplan niet de instemming van de verpleegde is vereist, lijkt het belangrijkste bezwaar hiertegen te zijn vervallen. Gelet op de door mij voorgestelde definities van verpleging en behandeling in het voorgestelde artikel 1 geef ik de voorkeur aan het begrip «verplegings- en behandelingsplan».

De vaststelling van een verplegings- en behandelingsplan heeft een tweeledige functie. Allereerst structureert het verplegings- en behandelingsplan de verpleging. Het biedt de inrichting en de verpleegde bij de verpleging en behandeling alsmede de evaluatie daarvan de nodige houvast en verhoogt mitsdien de kwaliteit daarvan. Daarnaast heeft het verplegings- en behandelingsplan een rechtsbeschermende functie, waar het aangeeft aan hoe de inrichting zich voorstelt aan de verpleging en de behandeling vorm en inhoud te geven.

Het voorgestelde eerste lid van artikel 16 schrijft voor dat het hoofd van de inrichting zorg draagt dat zo spoedig mogelijk en in ieder geval binnen drie maanden na binnenkomst van de verpleegde in de inrichting een verplegings- en behandelingsplan wordt vastgesteld. De verpleegde heeft er belang bij dat zo spoedig mogelijk de voor hem meest geschikte verplegings- en behandelingsstrategie wordt vast gesteld. Het verplegings- en behandelingsplan kan niet onmiddellijk na binnenkomst van de verpleegde in de inrichting worden vastgesteld. Er kan immers ook binnen de inrichting nog een observatie van de verpleegde nodig zijn alvorens een verplegings- en behandelingsplan kan worden vastgesteld, indien de uit de selectie verkregen gegevens daarvoor ontoereikend zijn.

Tegen de niet-naleving van de zorgplicht, neergelegd in het eerste lid, door het hoofd van de inrichting staat geen beklag open. Een verpleegde kan ook geen beklag doen over de opstelling of wijziging van het verplegings- en behandelingsplan. Dit zou het hoofd van de inrichting voor wat betreft de door hem te volgen verplegings- en behandelingsstrategie te zeer beknotten. In geval van openstelling van het beklag dreigt het gevaar dat de beklagcommissie en de beroepscommissie zich meer dan verantwoord is met de verplegingsstrategie zouden bemoeien. Het verplegings- en behandelingsplan bevat een voorgenomen verplegingsstrategie en leent zich niet voor beklag. Aan het verplegings- en behandelingsplan kunnen geen concrete, effectueerbare rechten worden ontleend. Het verplegings- en behandelingsplan dient als een positivering van de verplegings- en behandelingsstrategie te worden beschouwd. Een verpleegde kan in dezen wel gebruik maken van de bemiddelingsprocedure, vervat in het voorgestelde artikel 54, indien de verpleegde het niet eens is met de inhoud van het verplegings- en behandelingsplan of indien de feitelijke verpleging te zeer afwijkt van hetgeen in het verplegings- en behandelingsplan opgenomen is. Ook een door de commissie van toezicht gedane mededeling van haar bevindingen omtrent een klacht over de uitvoering en de inhoud van het verplegings- en behandelingsplan kan corrigerend werken.

Het hoofd van de inrichting dient zorg te dragen dat de behandeling zoveel mogelijk overeenkomstig het verplegings- en behandelingsplan verloopt. Zie het voorgestelde artikel 17, tweede lid. De verpleegde kan het hoofd van de inrichting daarop aanspreken. Omtrent de procedure van de totstandkoming en wijziging schrijft het voorgestelde artikel 16, eerste lid, voor dat het verplegings- en behandelingsplan zo veel mogelijk in overleg met de verpleegde wordt vastgesteld. Het verplegings- en behandelingsplan dient in het verpleegdossier te worden vastgelegd (zie art. 19, eerste lid). De verpleegde heeft in beginsel recht op kennisneming van dit dossier (art. 20). Bij algemene maatregel van bestuur zullen regels worden gegeven omtrent de eisen waaraan een verplegings- en behandelingsplan ten minste moet voldoen en de voorschriften die bij een wijziging daarvan in acht genomen moeten

worden (art. 16, tweede lid). Bij de formulering van de eisen inzake het behandelingsplan zal zoveel mogelijk aansluiting moeten worden gezocht bij de eisen die aan het behandelingsplan, zoals bedoeld in artikel 38 Wet BOPZ, worden gesteld.

De Minister van Justitie kan in zekere mate op de vaststelling van het verplegings- en behandelingsplan invloed uitoefenen. Krachtens het voorgestelde artikel 11, vierde lid, dat gelijk is aan het bestaande artikel 5 RTT, kan hij met het oog op de bescherming van de veiligheid binnen en buiten de inrichting voorwaarden stellen waaraan de verpleging moet voldoen. Deze voorwaarden dienen ook in het verplegings- en behandelingsplan tot uitdrukking te komen.

De verpleegde heeft recht op een periodieke evaluatie door het hoofd van de inrichting van het verloop van de verpleging en behandeling. Krachtens het voorgestelde artikel 18, eerste lid, dient deze evaluatie ten minste eenmaal per jaar en in ieder geval tijdig voor de opmaking van een verlengingsadvies (zie art. 509, tweede lid, onder 1, Sv) plaats te vinden. In het wetsvoorstel is, anders dan in de voorstellen van de commissie, een verband gelegd tussen de evaluatie en de opmaking van een dergelijk advies. De verpleegde heeft er belang bij dat tijdig voor het opmaken van het verlengingsadvies de evaluatie van de uitvoering van het verplegings- en behandelingsplan heeft plaatsgevonden. De evaluatie kan voorts aanleiding geven het verplegings- en behandelingsplan te wijzigen.

Het hoofd van de inrichting dient krachtens het voorgestelde artikel 18, tweede lid, ervoor zorg te dragen dat van iedere evaluatie een verslag wordt gemaakt (een evaluatieverslag) en dat dit verslag zo spoedig mogelijk met de verpleegde wordt besproken. Indien de verpleegde van oordeel is dat het evaluatieverslag feitelijk onjuist of onvolledig is, heeft hij krachtens het derde lid van genoemde bepaling het recht op dit verslag schriftelijk commentaar te geven. Het hoofd van de inrichting dient ervoor zorg te dragen dat dit commentaar aan het verslag wordt gehecht. Bij algemene maatregel van bestuur zullen regels worden gegeven omtrent de procedure die met betrekking tot de evaluatie dient te worden gevolgd en de eisen die aan het verslag daarvan ten minste dienen te worden gesteld. Een verpleegde kan beklag doen over een beperking van het recht op een periodieke evaluatie, zoals voorgesteld in het eerste lid, alsmede een beperking van het recht om op het evaluatieverslag schriftelijk commentaar te geven, zoals voorgesteld in het derde lid, eerste volzin. Geen beklag staat open tegen de niet-naleving van de zorgplichten, vervat in het voorgestelde tweede lid en derde lid, tweede volzin van artikel 18.

2.11 Het verpleegdedossier

Het hoofd van de inrichting dient ingevolge het eerste lid van artikel 19 ervoor zorg te dragen dat ten dienste van de verpleging en de behandeling van de verpleegde een dossier wordt aangelegd. De verplichting tot aanleg van een patiëntendossier dient thans als een algemeen beginsel van gezondheidsrecht te worden aangemerkt. Zie het voorgestelde artikel 1653i, eerste lid, van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek en artikel 56 van de Wet BOPZ. De inhoud van het dossier wordt allereerst bepaald door hetgeen is voorgeschreven in artikel 1653i, eerste lid. Het hoofd van de inrichting dient in het dossier aantekening te houden van de gegevens omtrent de gezondheid van de verpleegde en de te diens aanzien uitgevoerde verrichtingen en dient daarin andere stukken, bevattende zodanige gegevens, op te nemen, een en ander voor zover dit voor een goede hulpverlening noodzakelijk is. Het verpleegdedossier kan in zoverre tevens als het dossier, bedoeld in artikel 1653i, eerste lid, eerste

volzin, worden aangemerkt. Voorts dienen in het verpleegdedossier gegevens te worden opgenomen die specifiek betrekking hebben op de verpleging en behandeling van de verpleegden, zoals omschreven in het eerste lid van artikel 19. Tot de opnamegegevens (onderdeel f) behoren ook alle deskundigenrapporten die pro justitia zijn opgemaakt.

In een inrichting worden regelmatig besprekingen omtrent het verloop van de verpleging en behandeling gevoerd. De verslagen van deze besprekingen behoeven krachtens het voorgestelde artikel 19, eerste lid, onder c, niet alle in het verpleegdedossier te worden vastgelegd. Dit is slechts voorgeschreven ten aanzien van de op schrift gestelde samenvattingen van die besprekingen voor zover zij ten minste betrekking hebben op de vaststelling of de wijziging van het verplegings- en behandelingsplan. Het karakter van de verpleging brengt mede dat de verschillende disciplines in de inrichting over het verloop van de verpleging en de behandeling en eventuele wijzigingen van het verplegings- en behandelingsplan vrijelijk van gedachten moeten kunnen wisselen zonder dat zij bevreesd behoeven te zijn voor de vastlegging van de integrale gedachtenwisseling in het verpleegdedossier. Indien tussen therapeuten een meningsverschil bestaat over de te volgen koers, dient in het dossier een korte zakelijke weergave van dit meningsverschil te worden opgenomen. De verpleegde kan immers wel aanspraak maken op kennisneming van dit meningsverschil en de daarvoor aangevoerde argumenten doch kennisneming van de gehele discussie en de door de betrokken therapeuten ingenomen standpunten kan de relatie tussen de therapeut en de verpleegde ernstig schaden. Het gestelde in het eerste lid, onder c, beschouw ik daarom als het resultaat van een zorgvuldige afweging tussen de toepassing van het beginsel van dossiervorming en de effectivering van het recht van de verpleegde op kennisneming van de in het dossier opgenomen gegevens enerzijds en de verwezenlijking van de doeleinden van de verpleging en de behandeling anderzijds.

In het voorgestelde artikel 19, derde lid, is – onder meer – het tweede lid van artikel 1653i, tweede lid, van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek niet van overeenkomstige toepassing verklaard. In het voorgestelde artikel 18, derde lid, wordt voorgesteld om, indien de verpleegde van oordeel is dat het evaluatieverslag feitelijk onjuist of onvolledig is, hij het recht heeft op dit verslag schriftelijk commentaar te geven. Het evaluatieverslag bevat bij uitstek juist die gegevens welke met betrekking tot de verpleging en behandeling van de verpleegde van belang zijn en de basis vormen voor de door de inrichting uitgebrachte adviezen. De overige zich in het dossier bevindende gegevens zijn voornamelijk bestemd voor intern gebruik. De ratio van de invoeging van artikel 1653i, tweede lid, is dat de verklaring een zienswijze van de patiënt of een andere hulpverlener over een aangelegenheid kan bevatten die een andere is dan die van de betrokken hulpverlener. De verplichting van de hulpverlener reikt verder dan de verplichting die de houder van een persoonsregistratie ter zake van het aanvullen van persoonsgegevens heeft op grond van artikel 31 Wet persoonsregistraties²³.

Ingeval artikel 1653i, tweede lid, van overeenkomstige toepassing zou zijn, bestaat de vrees dat sommige verpleegden regelmatig gebruik zouden maken van de mogelijkheid om op alle in het verpleegdedossier vastgelegde gegevens, ook waarvan de kennisneming hen op de voet van het voorgestelde artikel 20, tweede lid, wordt onthouden, commentaar te leveren. Met het oog op een ongestoord verloop van de verpleging en de behandeling acht ik het gewenst het recht van de verpleegde om commentaar te leveren te beperken tot het evaluatieverslag.

²³ Kamerstukken II, vergaderjaar 1989/90, 21 561, nr. 3, blz. 36.

Voor wat betreft de eisen waaraan het verpleegdedossier ten minste moet voldoen, dient, voor zover het verpleegdedossier tevens patiënten-

dossier is, enerzijds zoveel mogelijk aansluiting te worden gezocht bij de eisen die aan het patiëntendossier worden gesteld volgens de Wet BOPZ en anderzijds bij het stelsel inzake bewaring van justitiële documentatie.

De aard van de rechtsbetrekking tussen de inrichting en de verpleegde vereist een specifieke regeling betreffende de bewaring van het verpleegde dossier en de daarin vastgelegde gegevens. De artikelen 1653i, derde lid, en 1653j van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek behoren daarom te worden uitgesloten.

Het voorgestelde eerste lid van artikel 20 stelt voorop dat de verpleegde recht heeft op kennisneming van de in het verpleegdedossier vastgelegde gegevens. Dit recht kan evenwel op de voet van het bepaalde in het tweede en derde lid van dit artikel worden beperkt. De beperkingsgronden zijn scherp geformuleerd. Er moet sprake zijn van ernstig gevaar voor schending van de genoemde belangen.

De door de commissie voorgestelde limitatieve opsomming van gegevens waarvan de verpleegde kan kennisnemen (rapporten pro justitia, rapporten uitgebracht in het kader van de tenuitvoerlegging van de betreffende rechterlijke beslissingen, evaluatieverslagen en adviezen en aantekeningen bedoeld in artikel 509o, tweede lid, Sv), heb ik niet overgenomen. Een algemene beperking van het recht op kennisneming van andere dan de hiervoor genoemde stukken acht ik, mede gelet op de regeling van het inzagerecht in het voorgestelde artikel 1653k van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek, niet verdedigbaar. De noodzaak tot beperking van het recht op kennisneming van de in het verpleegdedossier vastgelegde gegevens dient steeds in concreto aan de hand van in de wet geformuleerde beperkingsgronden te worden getoetst.

Het hoofd van de inrichting kan een door de verpleegde gemachtigde persoon doen kennisnemen van de gegevens waarvan de kennisneming aan de verpleegde onthouden wordt. Voor wat betreft de gemachtigde persoon dient te worden gedacht aan zijn rechtsbijstandverlener of een andere vertrouwenspersoon. Het spreekt vanzelf dat het hoofd van de inrichting deze persoon alleen doet kennisnemen van de desbetreffende gegevens indien hij erop kan vertrouwen dat deze gegevens niet aan de patiënt worden doorgespeeld. Indien een advocaat zulks in verband met de gedragsregels voor advocaten aan het hoofd van de inrichting niet kan toezeggen, zal deze zulks aan het hoofd van de inrichting dienen mede te delen.

Het voorgestelde vijfde lid van artikel 20 schrijft voor ten aanzien van welke stukken het recht op kennisneming tevens het recht op het ontvangen van een afschrift omvat. Het verplegings- en behandelingsplan en het evaluatieverslag zijn bij uitstek de stukken die de verpleegde nodig heeft met het oog op de voorbereiding van zijn verdediging bij verlengingsprocedures. Ten aanzien van de overige zich in het verpleegdedossier bevindende bescheiden komt de verpleegde het recht op verkrijging van een afschrift daarvan niet toe.

Tegen de hiervoor genoemde beperkingen van het recht op kennisneming van de in het verpleegdedossier vastgelegde gegevens en de verkrijging van een afschrift van het verplegings- en behandelingsplan en het evaluatieverslag staat beklag open. Tegen de niet-naleving van de zorgplicht, neergelegd in het eerste lid van artikel 19, door het hoofd van de inrichting staat geen beklag open.

In het voorgestelde artikel 20, zesde lid, is de inzageregeling, neergelegd in artikel 1653k van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek, ten aanzien van verpleegden uitgesloten. Zie het gestelde in paragraaf 2.5.

3. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

HOOFDSTUK I

Begripsbepalingen

Artikel 1

In het voorgestelde artikel 1 is een aantal in het onderhavige wetsvoorstel voorkomende begrippen omschreven.

In het onderhavige wetsvoorstel is een onderscheid gemaakt tussen de inrichting voor verpleging van TBS-gestelden (onderdeel b), de particuliere inrichting (onderdeel c), de inrichting (onderdeel d), de rijksinrichting (onderdeel e) en de justitiële particuliere inrichting (onderdeel f).

De inrichting voor verpleging van TBS-gestelden is het meest ruime begrip en omvat de justitiële (particuliere en rijks-) en niet-justitiële (particuliere) inrichtingen voor verpleging van TBS-gestelden. De particuliere inrichtingen kunnen weer worden onderverdeeld in justitiële en niet-justitiële particuliere inrichtingen.

Inrichtingen zijn de (justitiële) rijksinrichtingen en de justitiële particuliere inrichtingen. Deze onderscheiding is nodig, omdat voor verpleegden in de rijksinrichtingen en de justitiële particuliere inrichtingen enerzijds en verpleegden in de niet-justitiële particuliere inrichtingen anderzijds een verschillende interne rechtspositieregeling zal gelden en deze inrichtingen niet onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie vallen. Voor laatstgenoemde categorie van TBS-gestelden zal in de toekomst de Wet BOPZ van toepassing zijn. De onderhavige wet zal echter ook voor deze categorie van TBS-gestelden nog van betekenis blijven. Zie bijv. de voorgestelde artikelen 2, 5, 7 tweede lid, 8, 11 tot en met 15, 29 tweede lid, 49, 50, 52 tweede lid, 68 en 70.

In verband met voormelde definities zijn in de onderdelen g en h de begrippen «hoofd van de inrichting» en «hoofd van de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden» afzonderlijk omschreven. Ingevolge de Wet BOPZ wordt met de geneesheer-directeur gelijk gesteld de arts die, hoewel geen directeursfunctie bekledende, belast is met de zorg voor de algemene zaken op geneeskundig gebied in het psychiatrisch ziekenhuis. (zie artt. 36 e.v.).

Onder het begrip TBS-gestelde (onderdeel i) is niet begrepen de TBS-gestelde ten aanzien van wie geen bevel tot verpleging is gegeven.

Een verpleegde is iedere persoon die in een inrichting is opgenomen (onderdeel j). Zie hiertoe het gestelde in paragraaf 2.2.

Een personeelslid of medewerker is een persoon, die een taak uitvoert in het kader van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende straf of maatregel in een inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden (onderdeel k).

De taakuitvoering kan ook een louter incidenteel karakter hebben. Als bijv. door het hoofd van de inrichting krachtens het voorgestelde artikel 43, vierde lid, aan een derde is verzocht te onderzoeken of een aan een verpleegde toebehorend voorwerp moet worden verboden, dan is deze derde voor zover hij deze onderzoekstaak uitvoert medewerker van de inrichting.

In onderdeel l is een omschrijving van het begrip «reclasseringswerker» opgenomen ten einde te waarborgen dat in elk geval reclasseringswerkers als bedoeld in artikel 17, eerste lid, Reclasseringsregeling 1986 vrijelijk contact met een verpleegde als bedoeld in artikel 35, eerste lid kunnen hebben.

De begrippen verpleging en behandeling (onderdelen t en u) zijn toegelicht in paragraaf 2.5. De begrippen verplegings- en behandelingsplan en evaluatieverslag (onderdelen v en x) zijn toegelicht in

paragraaf 2.10. Het verplegings- en behandelingsplan is het meest recente verplegings- en behandelingsplan, inclusief de daarin aangebrachte wijzigingen. Het begrip verpleeggedossier (onderdeel **w**) wordt toegelicht in paragraaf 3 bij artikel 19.

In onderdeel **z** is de afzondering omschreven. De tijd die een verpleegde in gemeenschapsverband mag doorbrengen, kan in de huisregels voor wat betreft de op een bepaalde afdeling verblijvende verpleegden of in het verplegings- en behandelingsplan voor wat betreft de individuele verpleegde worden uitgebreid. Het begrip afzondering kan derhalve per inrichting of afdeling of per verpleegde tot een verschillende uitkomst leiden. De afzondering dient te worden onderscheiden van de separatie (onderdeel **aa**). Separatie is: het insluiten van een verpleegde in een speciale voor separatie bestemde verblijfsruimte. Bij de omschrijving van de begrippen afzondering en separatie heb ik zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de dienovereenkomstige begripsbepalingen in de geestelijke gezondheidszorg.

HOOFDSTUK II

Doelstelling, bestemming en beheer, toezicht

Artikel 2

Het voorgestelde artikel 2 heb ik toegelicht in paragraaf 2.3, voor wat betreft het eerste lid, in paragraaf 2.6, voor wat betreft het tweede lid.

Artikel 3

Het voorgestelde eerste lid van artikel 3 stemt overeen met artikel 14 BG. Ik ben van oordeel dat de scheiding tussen justitiële inrichtingen voor TBS-gestelden enerzijds en gevangenen en huizen van bewaring anderzijds als hoofdregel gehandhaafd dient te blijven. Het doel van de tenuitvoerlegging van de maatregel van TBS en de daarmee verband houdende specifieke organisatie van de justitiële inrichting voor TBS-gestelden brengt mede dat alleen ten aanzien van bepaalde inrichtingen op deze hoofdregel een uitzondering dient te worden gemaakt. Thans zijn er geen inrichtingen ten aanzien waarvan op de voet van artikel 14 BG een uitzondering is gemaakt. Niet uitgesloten moet worden geacht dat in de toekomst behoefte ontstaat om een bepaalde inrichting met het oog op de behandeling van bepaalde categorieën van psychisch gestoorde gedetineerden tevens de bestemming van gevangenis of huis van bewaring te verlenen.

Krachtens het voorgestelde tweede lid behoren binnen een en dezelfde inrichting mannelijke en vrouwelijke verpleegden in beginsel van elkaar gescheiden te verblijven. Zie ook het bepaalde in artikel 7 BG. De Minister van Justitie kan hierop ten aanzien van bepaalde afdelingen een uitzondering maken. Het hoofd van de inrichting kan verpleegden van verschillend geslacht, die niet op dezelfde afdeling verblijven, in de gelegenheid stellen gezamenlijk aan bepaalde activiteiten deel te nemen of bepaalde werkzaamheden te verrichten. Het aantal vrouwelijke TBS-gestelden is gering en bedraagt ca 3 %. In de Van der Hoevenkliniek kunnen vrouwelijke TBS-gestelden verpleegd worden binnen sexegemengde leefgroepen. In Oldekotte is verpleging mogelijk op een specifiek voor vrouwen bestemde afdeling (TBS- nota, blz. 67).

Artikel 4

In het voorgestelde artikel 4 is vermeld welke categorieën van

personen in een inrichting kunnen worden opgenomen. Dat zijn uiteraard de TBS-gestelden ten aanzien van wie door de rechter een bevel tot verpleging is gegeven (onderdeel a). In de tweede plaats kunnen in de inrichtingen opgenomen worden de personen die ingevolge een rechterlijk bevel moeten worden geobserveerd (onderdeel b). In het bijzonder dient hierbij te worden gedacht aan het dr F.S. Meijers-instituut. In de derde plaats zijn de inrichtingen bestemd voor opnemings van de tot vrijheidsstraf veroordeelden ten aanzien van wie is besloten tot toepassing van artikel 13 Sr (onderdeel c). Tot zover volgt het voorgestelde artikel 4 de tekst van artikel 13 BG.

Het komt zo nu en dan voor dat door de rechter op de voet van artikel 38a, tweede lid, Sr aan een TBS-gestelde de aanwijzing wordt gegeven dat hij zich in een inrichting moet laten opnemen (onderdeel d). Een dergelijke aanwijzing kan slechts worden gegeven indien de betrokkene te kennen heeft gegeven een behandeling te willen ondergaan en in te stemmen met het verblijf in de inrichting onder het regime van de bepalingen van het gestelde bij of krachtens deze wet. Het verdient aanbeveling dat de rechter in zijn aanwijzing melding maakt van deze instemming. Zie in verband met de bescherming van het briefgeheim de toelichting op artikel 34. Het voorgestelde artikel 4 onder d verschaft aan de opnemings van deze categorie van TBS-gestelden een wettelijke basis.

Vergelijkbaar met voornoemde categorie zijn personen aan wie door de rechter als bijzondere voorwaarde is opgelegd om zich in een inrichting te laten opnemen (onderdeel e). Te denken valt bijv. aan een voorwaardelijke veroordeling (art. 14c, tweede lid, onder 2°, Sr). Ook ten aanzien van deze groep veroordeelden is het gebruikelijk dat de rechter zich tevoren vergewist van de bereidheid van de betrokkene tot medewerking aan een opnemings in een TBS-inrichting.

Voorts moeten in een inrichting kunnen worden opgenomen personen aan wie de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen is opgelegd (onderdeel f). Ik ga er vanuit dat het gewijzigd voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en andere wetten in verband met de herziening van het strafrecht voor jeugdigen²⁴ bij de inwerkingtreding van deze wet kracht van wet heeft gekregen.

Ten slotte zijn de inrichtingen bestemd voor personen, die op eigen verzoek (1°) hun verblijf in een inrichting willen voortzetten of (2°) opnieuw in een inrichting opgenomen willen worden (onderdeel g). Het is mede met het oog op een verbeterde doorstroming naar forensisch-psychiatrische afdelingen van psychiatrisch ziekenhuizen (FPA's), algemene psychiatrische ziekenhuizen (APZ-en) en regionale instellingen voor beschermd wonen (RIBW's) van groot belang dat het verblijf van ex-verpleegden in een inrichting op vrijwillige basis nog enige tijd kan worden voortgezet. Men zou een dergelijke opname als een vorm van nazorg kunnen aanmerken. In bepaalde gevallen dient, eveneens op vrijwillige basis, ook een heropname mogelijk te zijn, bijv. als een ex-verpleegde zich in een crisissituatie bevindt en recidive dreigt.

Het gaat in de gevallen bedoeld in de onderdelen d, e en g om personen die, al dan niet tegenover de rechter, hun instemming hebben getoond met hun verblijf in de inrichting. Ten aanzien van de verpleegden met rechterlijke aanwijzing (d) of met een bijzondere voorwaarde (e) is de titel van de opname een rechterlijk bevel. Derhalve kan deze opnemings worden aangeduid als een rechterlijke vrijheidsontnemings, waarop artikel 15, vierde lid, van de Grondwet van toepassing is. Anders is de rechtspositie van hen die vrijwillig, zonder rechterlijke tussenkomst in de inrichting verblijven. Deze personen kunnen niet ingevolge voornoemde grondwetsbepaling in hun grondrechten worden beperkt. Binnen de inrichting is de toepassing van een en dezelfde

²⁴ Kamerstukken II, vergaderjaar 1989/90, 21 327, nr. 8.

rechtspositieregeling echter gewenst. De orde en veiligheid in de inrichting worden te zeer in gevaar gebracht, indien deze personen wel aan bepaalde, maar niet aan alle beperkingen kunnen worden onderworpen. Om deze reden is in het derde lid bepaald dat deze personen schriftelijk dienen in te stemmen met hun verblijf in de inrichting met alle rechten en verplichtingen die ingevolge deze wet uit hun verblijf voortvloeien. Het spreekt voor zich dat deze instemming niet betekent dat zij geen gebruik kunnen maken van de beklag- en beroepsmogelijkheden die openstaan krachtens deze wet voor de verpleegden.

Deze instemming laat onverlet de bevoegdheid van de vrijwillig verpleegden om ingevolge artikel 71, tweede lid, hun verblijf zonder nadere opgave van redenen te doen beëindigen. Deze bevoegdheid is ook toegekend aan de eerstgenoemde groepen personen die wel ingevolge een rechterlijk bevel in de inrichting verblijven. De gedachte die hieraan ten grondslag ligt is dat het ook voor iemand die aanvankelijk instemde met opname, bij wijze van rechterlijke aanwijzing of bijzondere voorwaarde mogelijk moet zijn hierop gedurende zijn verblijf terug te komen.

Het gaat bij alle drie voornoemde groepen personen om bijzondere verblijfstitels. Op grond van de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie voor een evenwichtige verdeling van de schaarse capaciteit en financiële middelen is diens uitdrukkelijke machtiging – als omschreven in het tweede lid – vereist voor hun verblijf in een justitiële inrichting. Zie ook hetgeen in verband met deze machtiging is opgemerkt in de toelichting op artikel 34.

Artikel 5

Het gestelde in artikel 5, eerste lid, heeft betrekking op de verpleging van TBS-gestelden in particuliere inrichtingen. Deze bepaling is praktisch gelijklopend aan artikel 25 RTT. Zie ook het bepaalde in artikel 37d Sr.

Het voorgestelde tweede lid bepaalt waaromtrent bij algemene maatregel van bestuur nadere regels (kunnen) worden gesteld. Deze regels zijn thans neergelegd in de artikelen 26 tot en met 29 en 32 onderscheidenlijk 46 en 47 RTT.

Artikel 6

De in artikel 7, eerste lid, BG aan de Minister van Justitie verleende bevoegdheid is thans neergelegd in het voorgestelde artikel 6.

Het opperbeheer van de rijksinrichtingen berust krachtens het bestaande artikel 22 BG bij de Minister van Justitie. Het beheer van een rijksinrichting berust krachtens het huidige artikel 23 BG bij het hoofd van de inrichting. Het voorgestelde artikel 6, tweede en derde lid, stelt geen wijziging van deze taakstellingen voor.

Het hoofd van de inrichting dient met in achtneming van het gestelde in het vierde lid, een of meer personen als zijn vervanger aan te wijzen. De bevoegdheden die ingevolge het onderhavige wetsvoorstel aan het hoofd van de inrichting zijn toegekend kunnen dus ook door zijn vervanger(s) worden uitgeoefend.

Het voorschrift dat voor de aanwijzing van een persoon als vervanger een machtiging vereist is, strekt ertoe te waarborgen dat het beleid van de hoofden van de verschillende rijksinrichtingen en justitiële particuliere inrichtingen bij de aanwijzing van hun vervanger(s) niet te zeer uiteenloopt en de vervangers voldoende gekwalificeerd zijn. Voor wat betreft de vervangers dient in het bijzonder te worden gedacht aan de voor de individuele behandeling eindverantwoordelijke functionarissen. Met betrekking tot het verlenen van bedoelde machtiging zal ik een terughoudend beleid voeren. Het is bijv. niet mijn bedoeling alle afdelings-

hoofden als vervangers aan te wijzen. Ik ga ervan uit dat de besturen van de justitiële particuliere inrichtingen zich aan het door mij gevoerde beleid zullen conformeren.

Artikel 7

Het eerste lid van artikel 7 heb ik reeds toegelicht in paragraaf 2.2.

Krachtens het voorgestelde tweede lid van artikel 7 kan het hoofd van de inrichting voor verpleging van TBS-gestelden de uitoefening van bevoegdheden en plichten overdragen aan personeelsleden en medewerkers, met uitzondering van die genoemd in het eerste, vierde en vijfde lid. De overdracht betreft zowel **materiële** als **formele** bevoegdheden. Sommige bevoegdheden en plichten zijn evenwel zó ingrijpend of verstrekkend dat wordt voorgeschreven dat deze uitsluitend door het hoofd van de inrichting voor verpleging van TBS-gestelden, of krachtens het bepaalde in het voorgestelde artikel 1, onder h, door zijn vervanger of de voor de behandeling van de TBS-gestelde verantwoordelijke persoon mogen worden uitgeoefend.

De niet-overdraagbare bevoegdheden van het hoofd van een justitiële inrichting voor verpleging van TBS-gestelden zijn opgesomd in het voorgestelde vierde lid. Ook de bevoegdheid om huisregels – ingevolge het eerste lid – vast te stellen is niet overdraagbaar.

De niet-overdraagbare bevoegdheden en plichten van het hoofd van een inrichting voor verpleging van TBS-gestelden (justitieel én niet-justitieel) zijn opgesomd in het voorgestelde vijfde lid. De bevoegdheden van het hoofd van een justitiële inrichting voor verpleging van TBS-gestelden hebben zowel betrekking op de interne rechtspositie als de externe rechtspositie van verpleegden.

Bij dringende noodzakelijkheid kunnen enkele aan het hoofd van de inrichting voorbehouden beslissingen ook zelfstandig door een afdelingshoofd worden genomen. Zie de voorgestelde artikelen 24, tweede lid, 25, tweede lid, en 33, derde lid.

De overdracht is vormloos; zij kan schriftelijk of mondeling, expliciet of impliciet worden gegeven. Indien een bepaalde bevoegdheid als regel niet door het hoofd van de inrichting zelf doch door een personeelslid of medewerker van de inrichting wordt uitoefenend, kan de overdracht van deze bevoegdheid in de huisregels worden vastgelegd. Te denken valt bijv. aan het toezicht op het contact met de buitenwereld. De overdracht van een bevoegdheid kan ook uitsluitend betrekking hebben op een bepaalde situatie en incidenteel door een personeelslid of medewerker van de inrichting worden uitgeoefend.

Ik neem aan dat het hoofd van de inrichting bij de overdracht van de hem verleende bevoegdheden rekening zal houden met de aard van de desbetreffende bevoegdheid alsmede met de functie die het betrokken personeelslid of de betrokken medewerker, aan wie de bevoegdheid wordt overgedragen, binnen de inrichting bekleedt. Zo laat het voorgestelde artikel 7 de mogelijkheid open dat het hoofd van de inrichting tijdens de klag- of beroepsprocedure de hem toekomende processuele bevoegdheden overdraagt aan een personeelslid of medewerker van de inrichting. Dit betekent uiteraard niet dat het hoofd van de inrichting zich tijdens de klag- en beroepsprocedure als regel door een socio-therapeutisch medewerker mag laten vertegenwoordigen. Dit behoort primair tot de verantwoordelijkheid van het hoofd van de inrichting of zijn vervanger. Het kan evenwel onder omstandigheden gewenst zijn dat bijv. het hoofd van de afdeling, waar de verpleegde verblijft, namens het hoofd van de inrichting tijdens de zitting optreedt, omdat het klaagschrift op een door het afdelingshoofd genomen beslissing betrekking heeft en

deze voorts volledig op de hoogte is van de uitvoering van het verplegings- en behandelingsplan.

De omstandigheid, dat een bepaalde bevoegdheid door het hoofd van de inrichting feitelijk niet is overgedragen, terwijl desondanks een personeelslid of een medewerker van die bevoegdheid gebruik heeft gemaakt, kan een verpleegde niet worden tegengeworpen. Het hoofd van de inrichting blijft hiervoor verantwoordelijk. Dus ook een onbevoegdheid door een personeelslid of medewerker van de inrichting genomen beslissing is een beslissing door het hoofd van de inrichting genomen, zoals bedoeld in het voorgestelde artikel 55, eerste lid.

Het voorgestelde derde lid verschaft het hoofd van de inrichting de bevoegdheid in het belang van de orde of de veiligheid in de inrichting of een ongestoord verloop van de verpleging aan de verpleegden aanwijzingen te geven. Het betreft hier een overdraagbare bevoegdheid, die dus ook door personeelsleden en medewerkers van de inrichting kan worden uitgeoefend. De verpleegden zijn verplicht deze aanwijzingen op te volgen. Zie hiertoe ook artikel 28 GM. De beheersbaarheid van een inrichting vereist opnemings in de wet van een dergelijk voorschrift. Niet-naleving van deze verplichting kan onder omstandigheden leiden tot oplegging van een disciplinaire straf. De opnemings in het voorgestelde derde lid van de bevoegdheid aanwijzingen te geven in het belang van een ongestoord verloop van de verpleging strekt er in het bijzonder toe ook buiten de inrichting, bijv. in geval van begeleid verlop, deze bevoegdheid te kunnen uitoefenen.

Artikel 8

Het voorgestelde eerste lid van artikel 8 komt overeen met de huidige artikelen 30, eerste lid.

In de praktijk is gebleken dat aan een regeling van de bevoegdheid als omschreven in het tweede lid behoefte bestaat. Zie artikel 30, derde lid, RTT.

Het voorgestelde derde lid schrijft voor dat nadere regels worden gesteld omtrent het houden van «de wettelijke» aantekeningen en andere belangrijke voorvallen in inrichtingen (zie de artt. 33, eerste lid, en 48 RTT en 49 BG). Als andere belangrijke voorvallen dienen bijv. te worden aangemerkt de oplegging van disciplinaire straffen (zie art. 103, eerste lid, GM), een beperking van het recht op onaantastbaarheid van het lichaam als bedoeld in de voorgestelde artikelen 24 tot en met 27 (zie de artt. 16, tweede lid, en 18, tweede lid, van het Ontwerp-Haars) alsmede de afzondering en de separatie. De verplichting tot het houden van aantekeningen beoogt het toezicht op de rechtmatigheid van belangrijke inbreuken op de rechtspositie van TBS-gestelden en overige verpleegden strafrechtstoepassing te vergemakkelijken. Ik stel voor het model van dit register door de Minister van Justitie te laten vaststellen.

Artikel 9

De Beginselenwet gevangeniswezen bevat in de artikelen 2 tot en met 5 de grondslag voor de instelling van de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing. Het Besluit van 16 mei 1953 (Stb. 1953, 328) bevat hiervan een nadere uitwerking. Artikel 48 BG bepaalt dat over de justitiële rijksinrichtingen een algemeen toezicht wordt uitgeoefend door de sectie terbeschikkingstelling van de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing. Artikel 20, eerste lid, van het genoemd besluit bepaalt dat de Centrale Raad een algemeen toezicht houdt op hetgeen ten behoeve van ter beschikking van de regering gestelde psychopathen wordt verricht.

Het voorgestelde artikel 9, onder a, is gelijklopend aan artikel 48 BG.

Bij de uitoefening van het toezicht door de Minister van Justitie op de verpleging in particuliere inrichtingen zal het zwaartepunt liggen op de beveiliging van de maatschappij tegen nieuwe ernstige delicten van de zijde van de TBS-gestelden en de overige verpleegden strafrechtstoepassing zowel op korte als op lange termijn. Bij de uitoefening van het toezicht door de sectie terbeschikkingstelling zal het zwaartepunt liggen bij de verzorging, de behandeling en de rechtspositie van deze personen. Omtrent de uitoefening van genoemd toezicht zijn met de sectie terbeschikkingstelling werkafspraken gemaakt. Mede met het oog op de totstandkoming van de in voorbereiding genomen Wet Centrale Raad voor de Strafrechtstoepassing zal ik met de sectie terbeschikkingstelling in overleg treden ten einde te bezien of deze werkafspraken herijking behoeven.

De adviestaak van de sectie terbeschikkingstelling is omschreven in artikel 5, eerste lid, BG.

Artikel 10

Het eerste en tweede lid zijn toegelicht in onderdeel 2.8. Het voorgestelde derde lid stemt overeen met het bepaalde in artikel 12, tweede lid, TRT. Het voorgestelde vierde lid is gelijklopend aan het bepaalde in het eerste lid en de tweede volzin van het tweede lid van artikel 14 TRT.

Bij algemene maatregel van bestuur zullen regels worden gesteld die overeenkomen met de bestaande artikelen 8 e.v. GM en 12 e.v. TRT.

HOOFDSTUK III

Plaatsing en overplaatsing

Artikel 11

Het voorgestelde eerste lid komt overeen met artikel 4 RTT.

TBS-gestelden worden in de regel na een selectieadvies van het dr F.S. Meijers-instituut in een inrichting voor verpleging van TBS-gestelden geplaatst. Deze beslissing is voor de betrokkene van groot belang in verband met de verschillen in behandeling, beveiliging, de gemiddelde verblijfsduur, de interne bewegingsvrijheid en de geografische ligging.

Het voorgestelde tweede lid omschrijft de criteria die bij de plaatsing en overplaatsing in ieder geval in de overwegingen betrokken moeten worden. Zie ook het bepaalde in artikel 4, tweede lid, RTT. De in het voorgestelde artikel 52, tweede lid, voorgeschreven hoorplicht veronderstelt dat met de door de TBS-gestelde naar voren gebrachte wensen rekening wordt gehouden.

De verschillen in problematiek en in mate van onmiddellijk gevaar voor herhaling van ernstige delicten hebben geleid tot verschillen in behandelings- en beveiligingsopzet tussen de inrichtingen. Het is niet zo dat voor alle TBS-gestelden voortdurend een maximale materiële en personele beveiliging noodzakelijk is. Gezien de specificiteit van de problematiek bij iedere TBS-gestelde dient een op diens individuele problematiek afgestemde behandelingsopzet te worden gekozen. De plaatsing in een voor hem, gezien de aard van de bij hem geconstateerde gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van zijn geestvermogens, geschikt geachte inrichting kan als de eerste fase van de behandeling worden beschouwd. De opnemingswet van selectiecriteria heeft ook een rechtsbeschermende functie. Zij is immers noodzakelijk in het licht van het in het onderhavige wetsvoorstel voorziene beroep tegen de plaatsing. De beroepscommissie kan voor wat betreft de beslissing op het beroep aan de hand van deze criteria de juistheid van de plaatsing toetsen.

Het voorgestelde derde lid bepaalt dat de ten aanzien van de plaatsing geldende voorschriften ook op de overplaatsing van toepassing zijn. Zie ook artikel 6 RTT.

Tegen de beslissing tot plaatsing of overplaatsing staat krachtens het voorgestelde artikel 68 beroep open.

Het voorgestelde vierde is toegelicht in onderdeel 2.10

Artikel 12

Het kan enige tijd duren voordat een TBS-gestelde in een inrichting kan worden geplaatst. Niet alleen vraagt het selectie-onderzoek de benodigde tijd, maar ook de beschikbare plaatsruimte in het dr F.S. Meijers-instituut en de beoogde inrichting spelen daarbij een rol. De betrokkene heeft er daarom belang bij dat de plaatsingsbeslissing binnen een bepaalde termijn wordt gegeven.

Thans schrijft artikel 4, eerste lid, RTT voor dat de Minister van Justitie «zo spoedig mogelijk» omtrent de plaatsing beslist.

Overeenkomstig artikel 4 van het Ontwerp-Haars is in het voorgestelde eerste lid van artikel 12 een termijn van zes maanden gesteld waarbinnen de plaatsing in de regel haar beslag moet hebben gekregen. Deze termijn is gekozen op grond van de overweging dat naast de tot voor kort als richtsnoer geldende maximale duur van de zogenaamde passanten-termijn van twaalf weken ook de tijd die nodig is voor het selectieonderzoek, het overleg met de beoogde inrichting van bestemming en de besluitvorming ten departemente, in aanmerking moet worden genomen.

In 1986²⁵ heeft mijn ambtsvoorganger de hiervoor genoemde termijn van twaalf weken losgelaten, omdat door het capaciteitstekort in de inrichtingen, het dr F.S. Meijers-instituut daaronder begrepen, deze termijn niet langer in acht genomen kon worden.

Het valt niet binnen afzienbare tijd te verwachten dat alle TBS-gestelden binnen de genoemde termijn in de voor hen bestemde inrichting kunnen worden geplaatst. Het voorgestelde tweede lid van artikel 12 opent daarom de mogelijkheid van een verlenging van de zes maanden-termijn met telkens drie maanden. In het voorgestelde artikel 68, eerste lid, is tegen de beslissing tot verlenging beroep opengesteld bij de beroepscommissie. In geval van een vernietiging van de verlengingsbeslissing kan de beroepscommissie een termijn stellen waarbinnen de betrokkene in een TBS-inrichting moet zijn geplaatst. Zie het in het zesde lid van artikel 68 van overeenkomstige toepassing verklaarde artikel 65, derde en vierde lid.

Indien de termijn van zes maanden verstrijkt, zonder dat de TBS-gestelde in een inrichting voor verpleging van TBS-gestelden is geplaatst, vindt het derde lid toepassing. Met een beslissing tot verlenging wordt gelijk gesteld de weigering (het verzuim) om binnen de termijn van zes maanden een dergelijke beslissing te nemen. De termijn van zes maanden wordt aldus van rechtswege verlengd. Dit voorschrift strekt ertoe een gedachtenwisseling over de vraag of de weigering om binnen de termijn van zes maanden tot een invrijheidstelling van de TBS-gestelde zou moeten leiden te voorkomen.

De termijnstelling als bedoeld in het eerste lid beoogt uitsluitend de TBS-gestelde, indien diens plaatsing langer dan zes maanden in beslag neemt, een voor beroep vatbare beslissing te verschaffen. Ook de vernietiging door de beroepscommissie van de beslissing tot verlenging, al dan niet onder het stellen van een bepaalde termijn, leidt niet automatisch tot een invrijheidstelling van de TBS-gestelde. De vernietiging van de beslissing tot verlenging kan de TBS-gestelde echter wel aanleiding geven zijn invrijheidstelling in kort geding te vorderen om reden dat zijn verblijf in een huis van bewaring inmiddels zó lang heeft geduurd dat verdere tenuitvoerlegging van de TBS met verpleging in een huis van bewaring als onrechtmatig moet worden aangemerkt.

²⁵ Brief van 3 juni 1986 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, Bijl. kamerstukken II, vergaderjaar 1985/86, 19 200, nr. 37, blz. 1.

Artikel 13

Het voorgestelde artikel 13 biedt de Minister van Justitie de mogelijkheid om, ambtshalve of op het verzoek van het hoofd van de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden, te bepalen dat de TBS-gestelde of anderszins verpleegde tijdelijk voor een periode van ten hoogste zeven weken ter observatie wordt geplaatst in een andere inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden dan wel een psychiatrisch ziekenhuis of een inrichting tot klinische observatie bestemd. In het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Beginselenwet gevangeniswezen omtrent de terbeschikkingstelling en de observatie wordt voorgesteld de thans geldende maximale observatie termijn van zes weken te verlengen tot zeven weken. Het voorgestelde artikel 13 biedt de mogelijkheid de nodige observatie te doen plaatsvinden in het dr F.S. Meijers-instituut, in het Pieter Baan Centrum of in een algemeen psychiatrisch ziekenhuis dat geschikt is voor het doen van klinische observaties.

De observatie kan tot doel hebben te onderzoeken wat de oorzaak is van de in de inrichting met betrekking tot de verpleging en behandeling gerezen problemen (crisisinterventie). Ook kan deze dienen ter beantwoording van de vraag of betrokkene voor herselectie in aanmerking dient te komen. De observatie kan voorts gericht zijn op het verkrijgen van inzicht in de gedragingen van de betrokkene tijdens diens ongeoorloofde afwezigheid. Zie hiertoe het eindrapport van de commissie (blz. 14-15). Anders dan de commissie, die onderbrenging van een TBS-gestelde elders geoorloofd acht als het verblijf van een verpleegde in die inrichting op ernstige bezwaren stuit (zie art. 6 van het Ontwerp-Haars), ben ik van oordeel dat de «time-out» primair erop gericht moet zijn om de TBS-gestelde of anderszins verpleegde te observeren en aldus bijdraagt aan een doelmatig verloop van de verpleging. Voorkomen moet worden dat een onderbrenging van een TBS-gestelde of anderszins verpleegde geen ander doel dient dan hem gedurende enige tijd uit de desbetreffende inrichting te verwijderen.

Indien de TBS-gestelde of anderszins verpleegde niet naar een andere inrichting voor verpleging van TBS-gestelden wordt overgeplaatst, keert hij na afloop van deze periode naar de inrichting waarin hij was opgenomen terug.

Krachtens het voorgestelde tweede lid kan de Minister van Justitie, indien dit met het oog op de voorbereiding van de terugkeer van de TBS-gestelde of anderszins verpleegde naar de inrichting waarin hij was opgenomen noodzakelijk is, de termijn van zeven weken met ten hoogste vier weken verlengen. De ervaring leert dat soms na afloop van de termijn van zeven weken al wel duidelijk is dat voortzetting van de verpleging in de inrichting van herkomst gewenst is, doch dat het motiveren van het personeel van de inrichting om de verpleging te hervatten nog enige tijd vergt.

Tegen de beslissing tot tijdelijke overplaatsing ter observatie staat krachtens het voorgestelde artikel 68 beroep open.

Artikel 14

Het voorgestelde artikel 14 biedt de mogelijkheid om, indien de aard van de bij de TBS-gestelde of anderszins verpleegde geconstateerde gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van zijn geestvermogens daartoe aanleiding geeft, deze al dan niet na het verkrijgen van een machtiging op grond van de Wet BOPZ, over te plaatsen naar een algemeen psychiatrisch ziekenhuis of een psychiatrische afdeling van

een algemeen ziekenhuis ten einde aldaar (verder) te worden verpleegd. Indien de beslissing van de Minister van Justitie niet kan worden afgewacht, kan ingevolge het voorgestelde tweede lid het hoofd van de inrichting voor verpleging van TBS- gestelden een voorlopige beslissing nemen. Zie hiertoe het bestaande artikel 7 RTT.

Laatstgenoemde bepaling voorziet nog in een overplaatsing naar een ziekenhuis in geval van zwangerschap of een besmettelijke ziekte. In geval van zwangerschap vindt het voorgestelde artikel 40, dat betrekking heeft op de medische verzorging, toepassing²⁶. Indien er sprake is van een besmettelijke ziekte, dient de Wet bestrijding infectieziekten en opsporing ziekteoorzaken (Stb. 1928, 265) te worden toegepast.

Tegen de (voorlopige) beslissing tot overplaatsing staat beroep open. De bevoegdheid tot het nemen van een voorlopige beslissing is niet overdraagbaar. Zie het voorgestelde artikel 7, vijfde lid.

Artikel 15

Zie voor de genoemde nadere regels in het eerste lid de bestaande artikelen 4, derde lid, en 8 RTT en de artikelen 23 en 24 RTT voor het tweede lid.

HOOFDSTUK IV

Verpleging, behandeling en evaluatie

Artikel 16

Het verplegings- en behandelingsplan is reeds toegelicht in paragraaf 2.10.

Het hoofd van de inrichting dient ingevolge de tweede volzin van het eerste lid iedere verpleegde een persoonlijke verblijfsruimte toe te wijzen en ervoor zorg te dragen dat deze behoorlijk is ingericht (een bed met beddegoed, een tafel, twee stoelen, een kast, verlichting etcetera).

Het voorgestelde derde lid, indien van toepassing, schrijft voor dat alvorens het verplegings- en behandelingsplan wordt vastgesteld overleg gepleegd wordt met de curator²⁷, de mentor dan wel de ouders of voogd van de verpleegde. De desbetreffende rechtsverhouding met de verpleegde noopt hiertoe.

Artikel 17

De behandeling vindt plaats vanwege de inrichting. De inrichting dient derhalve de met het oog op de verpleging meest gangbare behandelingsvormen (therapieën) te kunnen aanbieden. Indien een gedeelte van de behandeling, zoals opgenomen in het verplegings- en behandelingsplan, niet vanwege de inrichting kan worden verricht, draagt het hoofd van de inrichting zorg dat dit door een daartoe gekwalificeerde derde kan geschieden. Het hoofd van de inrichting zal tevoren moeten onderzoeken of een in de inrichting niet beschikbare behandelingsvorm, gelet op de psychische stoornis van de verpleegde en het beveiligingsrisico alsmede op de aan de therapie verbonden kosten, in het verplegings- en behandelingsplan moet worden opgenomen. Is de behandelingsvorm eenmaal in het verplegings- en behandelingsplan opgenomen, dan dient het hoofd van de inrichting krachtens het voorgestelde tweede lid van artikel 17 ervoor zorg te dragen dat deze behandelingsvorm aan de verpleegde ter beschikking wordt gesteld en, indien de verpleegde daarmee instemt, ook wordt toegepast. Zie over het behandelingsplan nader paragraaf 2.5.

Tegen de niet-naleving van de zorgplichten, neergelegd in het eerste

²⁶ Lees hiertoe P. Olie en H. C. Scheepstra, Tussen gevangenschap en vrijheid met een besmettelijke aandoening, Nederlands Juristenblad 66 (1991), blz. 1335-1340.

²⁷ Een voorstel van wet houdende mentor-schap ten behoeve van meerderjarigen is thans bij de Tweede Kamer ahangig, kamerstukken II, vergaderjaar 1991/92, 22 474, nr. 2.

en tweede lid, door het hoofd van de inrichting staat geen beklag open.

Artikel 18

Het voorgestelde artikel 18 is reeds toegelicht in paragraaf 2.10.

Artikelen 19 en 20

Deze artikelen zijn reeds toegelicht in onderdeel 2.10

HOOFDSTUK V

Controle en geweldgebruik

Artikel 21

Artikel 21 heeft betrekking op de inbreuken op de lichamelijke integriteit. Ik laat in het midden of het recht op onaantastbaarheid van de kleding en de van het lichaam afgescheiden lichaamsstoffen onder het toepassingsbereik van artikel 11 dan wel van artikel 10, eerste lid, van de Grondwet valt.

Artikel 21a

De invoering van de legitimatieplicht, onder toevoeging van een uitdrukkelijke plicht voor de verpleegde tot medewerking aan het vastleggen van zijn beeltenis of het nemen van een vingerafdruk, is voortgekomen uit de harmonisatie met de Penitentiaire beginselenwet (thans nog voorontwerp).

Artikel 22

Een eerste inbreuk op voormelde grondrechten is het onderzoek aan het lichaam en de kleding.

Het behoeft geen betoog dat in het bijzonder het belang van voorkoming van ontvluchtingen en het daardoor ontstane gevaar van het begaan van nieuwe ernstige delicten, alsmede het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting vereisen dat een verpleegde aan zijn kleding of zijn lichaam onderzocht moet kunnen worden.

In het algemeen zal een dergelijk onderzoek slechts gerechtvaardigd zijn indien er sprake is van feiten en omstandigheden waaruit door het hoofd van de inrichting kan worden afgeleid dat één van de hiervoor genoemde belangen daartoe noopt. Deze feiten en omstandigheden kunnen individueel bepaald zijn doch kunnen ook verpleegden van een bepaalde afdeling betreffen. Het onderzoek aan de kleding of het lichaam kan ook steekproefsgewijs worden verricht. Slechts in bijzondere situaties die een verhoogd gevaar voor schending van deze belangen met zich brengen behoeft het hoofd van de inrichting zich niet steeds van het bestaan van dergelijke feiten en omstandigheden te vergewissen. Deze worden verondersteld aanwezig te zijn. Het gaat hier om de binnenkomst in of het verlaten van een inrichting alsmede het bezoek aan verpleegden.

In 1988 heeft de Hoge Raad beslist²⁸ dat «het in het eerste lid van artikel 56 Sv en het vijfde lid van artikel 9 Opiumwet bedoelde onderzoek aan het lichaam omvat een onderzoek van de natuurlijke openingen en holten van het lichaam». Deze extensieve uitleg van het onderzoek aan

²⁸ HR 8 november 1988, NJ 1989, 667 m.nt. T. M. Schalken, Ars Aequi 38 (1989), blz. 780–788 m.nt. A. H. J. Swart.

het lichaam zie ik vooral in het teken van het ontbreken in de wet van de strafvorderlijke bevoegdheid om ook *in* het lichaam een onderzoek in te stellen. Nu ik in artikel 24 voorstel om onder bepaalde voorwaarden ook een onderzoek in het lichaam van verpleegden mogelijk te maken, is er alle aanleiding om het onderscheid tussen een onderzoek aan het lichaam en een onderzoek in het lichaam scherper te markeren.

Het onderzoek aan het lichaam omvat ingevolge het voorgestelde artikel 22, tweede lid, eerste volzin, mede het uitwendig schouwen van de natuurlijke openingen en holten van het lichaam van de verpleegde. Dit omvat het openen van de mondholte, de anus of de vagina en het van buiten af schouwen of zich daarin voorwerpen bevinden, die niet in het bezit van de verpleegde mogen zijn. Is dit het geval, dan is het hoofd van de inrichting krachtens het voorgestelde derde lid bevoegd deze voorwerpen in beslag te nemen, indien zij zonder het gebruik van hulpmiddelen, met de hand dus, uit de mondholte, de anus of de vagina kunnen worden verwijderd. Onder het inwendig schouwen van de natuurlijke openingen en holten van het lichaam wordt verstaan het schouwen met gebruik van (medische) hulpmiddelen, zoals het inbrengen van een endoscoop.

Het onderzoek aan de kleding omvat ingevolge het voorgestelde artikel 22, tweede lid, laatste volzin, mede het onderzoek van de voorwerpen die de verpleegde bij zich draagt of met zich mee voert. Krachtens dit voorschrift kunnen dus agenda's, portefeuilles, tassen, koffers, voor zover de verpleegde deze voorwerpen bij zich draagt of met zich mee voert, onderzocht worden.

Het onderzoek aan het lichaam dient krachtens het voorgestelde derde lid op besloten plaatsen en, voor zover mogelijk, door personen van hetzelfde geslacht te worden verricht. Van een onderzoek aan het lichaam is sprake als het onderzoek verder reikt dan het oppervlakkig aftasten van de kleding. Ingeval een verpleegde aan zijn lichaam of zijn kleding is onderzocht, staat daartegen beklag open.

Indien bij het onderzoek aan de kleding of het lichaam voorwerpen worden aangetroffen die niet in het bezit van de verpleegde mogen zijn, en deze door hem in beslag genomen zijn, dient het hoofd van de inrichting te handelen overeenkomstig het voorgestelde vierde lid. Het hoofd van de inrichting kan voorwerpen met toestemming van de verpleegde in diens aanwezigheid vernietigen, indien hij van oordeel is dat het belang van de verpleging zulks eist. Het gaat hier in dit geval om voorwerpen die niet aan bederf onderhevig zijn. Aan bederf onderhevige voorwerpen kunnen immers niet ten behoeve van de verpleegde worden bewaard en mogen daarom ook zonder diens toestemming worden vernietigd.

Artikel 23

Krachtens het voorgestelde artikel 23 kan het hoofd van de inrichting, een verpleegde verplichten urine af te staan. Zie hiertoe ook het bepaalde in artikel 28a GM. Voor wat betreft de gedragsbeïnvloedende middelen dient in het bijzonder te worden gedacht aan de middelen vermeld op de bij de Opiumwet behorende lijsten I en II alsmede aan alcohol. Een dergelijk voorschrift is noodzakelijk om het gebruik in de inrichtingen van gedragsbeïnvloedende middelen zoveel mogelijk tegen te gaan. De wijze van uitvoering van het urineonderzoek dient nader in een ministeriële regeling te worden vastgelegd. Deze regels betreffen in elk geval het recht van de verpleegde om de uitslag te vernemen en om voor eigen rekening een hernieuwd onderzoek van de reeds afgestane urine te laten plaatsvinden.

Tegen een hem opgelegde verplichting om urine af te staan ten behoeve van voormeld onderzoek staat voor de verpleegde beklag open. Niet-naleving van deze verplichting kan aanleiding geven tot oplegging van een disciplinaire straf. De naleving van deze verplichting dient ook te worden gezien in verband met de toepassing van geweld, met inachtneming van de voorwaarden genoemd in het voorgestelde artikel 29. Zo acht ik het meevoeren door personeelsleden van de inrichting van een verpleegde naar een ruimte waarin hij de urine kan afstaan in beginsel toelaatbaar.

Artikel 24

Krachtens het voorgestelde artikel 24 kan het hoofd van de inrichting bepalen dat de verpleegde in het lichaam zal worden onderzocht

Dit onderzoek wordt verricht door een arts of, in diens opdracht, door een verpleegkundige. Hierbij dient bijv. te worden gedacht aan een röntgenologisch onderzoek, een EEG-onderzoek, of het inbrengen van een endoscoop in de slokdarm of de endeldarm. Een dergelijk onderzoek kan geboden zijn indien bepaalde feiten of omstandigheden erop wijzen dat de verpleegde onderdelen of munitie van een vuurwapen of verdovende middelen (cocaïnebolletjes) heeft ingeslikt. Indien een geneeskundige handeling, bijv. een operatieve ingreep, moet worden verricht om deze voorwerpen uit het lichaam van de verpleegde te verwijderen, kan zo nodig het voorgestelde artikel 25 toepassing vinden. Het onderzoek in het lichaam zal in de regel onder de verantwoordelijkheid van een somatisch geneeskundige (huisarts) worden verricht. Het voorgestelde artikel 24 sluit evenwel niet uit dat het onderzoek in het lichaam in bijzondere omstandigheden onder verantwoordelijkheid van de behandelend psychiater plaatsvindt. Indien bij het onderzoek in het lichaam voorwerpen worden aangetroffen, die niet in het bezit van de verpleegde mogen zijn, en deze voorwerpen door de arts of verpleegkundige uit het lichaam kunnen worden verwijderd, is het hoofd van de inrichting bevoegd deze in beslag te nemen. De bevoegdheid tot onderzoek in het lichaam van de verpleegde is niet overdraagbaar. Zie het voorgestelde artikel 7, vierde lid. Tegen een onderzoek in het lichaam staat beklag open.

Wel kan krachtens het voorgestelde tweede lid het hoofd van de afdeling waar de verpleegde verblijft bij dringende noodzakelijkheid bepalen dat een verpleegde in het lichaam wordt onderzocht. Indien het hoofd van de inrichting afwezig is of zijn komst niet kan worden afgewacht, moet het onderzoek in het lichaam ook door het afdelingshoofd kunnen worden gelast.

De rechtsverhouding tussen het hoofd van een inrichting en een aan de inrichting verbonden arts is van bijzondere aard. De beslissing van het hoofd van een inrichting tot beperking van het recht van de verpleegde op onaantastbaarheid van zijn lichaam heeft niet zonder meer door de aan de inrichting verbonden arts te worden uitgevoerd. Dit geldt vooral ingeval het hoofd van de inrichting zelf geen arts is. De arts kan op grond van zijn medisch inzicht of op grond van regels van medische ethiek weigeren de beslissing van het hoofd van de inrichting uit te voeren. Het hoofd van de inrichting zal in dat geval een andere arts daartoe bereid moeten vinden. Ook de verpleegkundige is niet verplicht een dergelijke beslissing uit te voeren.

Artikel 25

Krachtens het voorgestelde artikel 25 kan het hoofd van de inrichting een verpleegde verplichten te gedogen dat ten aanzien van hem een

bepaalde geneeskundige handeling wordt verricht.

Voor geneeskundige handelingen is in beginsel telkens de toestemming van de verpleegde vereist. Zie het voorgestelde artikel 1653d, eerste lid, van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek. De Minister van Justitie en het hoofd van de inrichting dragen gezamenlijk verantwoordelijkheid voor de gezondheid van de verpleegde gedurende de verpleging. Deze verantwoordelijkheid kan de verrichting van een bepaalde geneeskundige handeling ten opzichte van een verpleegde ook bij gebreke van diens toestemming rechtvaardigen, indien die handeling noodzakelijk is ter afwending van het in het eerste lid, omschreven gevaar. De geneeskundige handeling zal veelal bestaan uit het toedienen van een bepaalde medicatie. Onder ernstig gevaar voor de gezondheid van de verpleegde dient allereerst levensgevaar te worden verstaan en voorts ook gevaar voor ernstige zelfverminking of blijvende invaliditeit. Een gedwongen medicatie kan ook toelaatbaar zijn indien deze wordt toegepast ter afwending van ernstig gevaar voor de gezondheid of de veiligheid van anderen. In dat geval moet, gelet op het ingrijpende karakter van de gedwongen geneeskundige handeling, steeds worden overwogen of het beoogde doel niet met andere middelen, bijv. afzondering of separatie, kan worden bereikt. Indien echter een verpleegde, die zonder medicatie een ernstig gevaar oplevert voor anderen, noodgedwongen langdurig moet worden afgezonderd en zijn toestand verslechtert, is het denkbaar dat de toediening van medicatie als minder ingrijpend moet worden beschouwd dan langdurige afzondering of separatie.

Ook deze bevoegdheid kan bij dringende noodzakelijkheid door het afdelingshoofd worden uitgeoefend. Het verrichten van een geneeskundige handeling op de voet van het voorgestelde artikel 25 is beklagwaardig.

Artikel 26

Krachtens het voorgestelde eerste lid van artikel 26 kan het hoofd van de inrichting bepalen dat de verpleegde tijdens de separatie door bevestiging van mechanische middelen aan zijn lichaam voor een periode van ten hoogste vierentwintig uren in zijn bewegingsvrijheid wordt beperkt. Het voorgestelde dwangmiddel is gekoppeld aan de separatie ten einde zeker te stellen dat het dwangmiddel alleen ten aanzien van verpleegden, die zijn gesepareerd, kan worden toegepast.

Het is denkbaar dat een verpleegde, die tijdens de separatie in een toestand van hevige motorische onrust een ernstig gevaar oplevert voor zijn gezondheid, niet in voldoende mate kan worden geholpen door toediening van medicatie. Een dergelijke situatie kan zich vooral voordoen bij een organische stoornis van de hersenfuncties. Als uiterste dwangmiddel moet dan fixatie door middel van bijv. een veiligheidsbed kunnen worden toegepast. Dit dwangmiddel kan ook toegepast worden ter afwending van ernstig gevaar voor zelfverminking of suicide. Voor wat betreft het ernstige gevaar voor de veiligheid van anderen dient in het bijzonder te worden gedacht aan het ernstige gevaar voor personeelsleden van de inrichting die tijdens de separatie contact hebben met de verpleegde. Door de bevestiging van mechanische middelen kunnen zij beschermd worden tegen ernstige vormen van agressie van de zijde van de verpleegde.

Krachtens het voorgestelde tweede lid kan het hoofd van de afdeling waar de verpleegde verblijft, indien hij op de voet van het bepaalde in artikel 33, derde lid, de verpleegde heeft gesepareerd tevens de beslissing tot fixatie nemen.

Het hoofd van de inrichting kan de bevestiging van mechanische

middelen aan het lichaam krachtens het voorgestelde tweede lid telkens voor een periode van ten hoogste vierentwintig uren verlengen. De beslissing tot verlenging wordt niet genomen voordat met een aan de inrichting verbonden arts overleg is gepleegd. Tegen iedere verlenging staat beklag open. Gelet op de korte duur en het ingrijpende karakter van de fixatie dient het hoofd van de inrichting onverwijld aan de verpleegde een met redenen omklede schriftelijke mededeling daarvan te doen.

Krachtens het voorgestelde vierde lid dienen over de bevestiging van mechanische middelen aan het lichaam in een ministeriële regeling nadere regels te worden gesteld. Zie het voor het gevangeniswezen geldende Reglement plaatsing in de isoleercel en plaatsing op het veiligheidsbed²⁹.

Artikel 27

Een ingreep als bedoeld in het eerste lid, is alleen toegestaan indien de betrokkene door de arts die voornemens is de ingreep uit te voeren de verpleegde heeft voorgelicht over de aard en de gevolgen van de ingreep. Onder gevolgen versta ik niet alleen het beoogde resultaat, maar ook de risico's en de mogelijke bijwerkingen van de ingreep (zie artikel 21, eerste lid, van het Ontwerp-Haars). De zorgvuldigheid van de procedure is gediend met een schriftelijke instemming van de betrokkene en een wachttijd van veertien dagen. Het spreekt voor zich dat de verpleegde tot aan het moment van de ingreep op de reeds gegeven instemming kan terugkomen. Aan de arts is in het derde lid de verplichting opgelegd een collega-arts die niet aan de inrichting verbonden is over de voorgenomen ingreep te raadplegen.

Artikel 28

Het voorgestelde artikel 28 regelt de bevoegdheid van het hoofd van de inrichting tot onderzoek van de zich in de persoonlijke verblijfsruimten van verpleegden bevindende voorwerpen. Dit artikel onderscheidt twee gronden die een dergelijk onderzoek kunnen rechtvaardigen. Persoonlijke verblijfsruimten moeten in de eerste plaats kunnen worden onderzocht in het kader van een algemeen toezicht op de aanwezigheid van verboden voorwerpen in persoonlijke verblijfsruimten van verpleegden. Een onderzoek op deze grond heeft het karakter van een routinematige inspectie. Daarnaast kan een onderzoek noodzakelijk zijn met het oog op een belang als bedoeld in het voorgestelde artikel 22, eerste lid. Er dient dan sprake te zijn van feiten en omstandigheden waaruit door het hoofd van de inrichting kan worden afgeleid dat een dergelijk belang daartoe noopt. Zie hieromtrent ook de toelichting op artikel 22. Het onderzoek op de voet van het voorgestelde artikel 28 strekt zich niet uit tot brieven of andere poststukken. Deze voorwerpen vallen onder de speciale regeling van artikel 34. Zie ook de toelichting op artikel 43.

In de rechtspraak, zowel van de Hoge Raad als van de beroepscommissie, wordt thans aangenomen dat een cel van een gedetineerde niet als woning in de zin van artikel 12, eerste lid, van de Grondwet aangemerkt behoeft te worden³⁰. Ook tijdens de schriftelijke behandeling van het ontwerp Algemene wet op het binnentreden³¹ is tot nu toe niet gebleken dat een cel van een gedetineerde als een woning moet worden beschouwd. Sommige schrijvers verdedigen evenwel een andere opvatting³².

Naar mijn mening kan de vraag of persoonlijke verblijfsruimten van verpleegden, die daarin soms jaren plegen te verblijven, «woningen» in de zin van genoemde grondwetsbepaling zijn, en derhalve tevens ook de vraag of binnentreding in persoonlijke verblijfsruimten van verpleegden

²⁹ Circulaire van 19 februari 1981, nr. 927/380, Pl nr. 25.

³⁰ HR 1 oktober 1985, NJ 1986, 349, en Beroepscommissie 13 februari 1985, Pl 1985, 41.

³¹ Lees in het bijzonder de memorie van toelichting, kamerstukken II, vergaderjaar 1984/85, 19 073, nr. 3, par. 11.

³² Zie P. A. M. Mevis, Binnen zonder kloppen? Het betreden van woningen in het kader van de strafvordering, Arnhem, 1989, blz. 14, in het bijzonder noot 59.

onder het bereik van artikel 12 dan wel van artikel 10, eerste lid, van de Grondwet valt, hier onbeantwoord blijven. Het tweede lid van artikel 12 van de Grondwet bevat een tweetal vormvereisten, te weten de voorafgaande legitimatie en de mededeling van het doel van het binnentreden alsmede de verstrekking van een schriftelijk verslag van het binnentreden aan de bewoner. Krachtens artikel 15, vierde lid van de Grondwet kan een verpleegde evenwel worden beperkt in de uitoefening van grondrechten voor zover deze zich niet met de intramurale verpleging verdraagt. Ik stel mij in de eerste plaats op het standpunt dat het in artikel 12, tweede lid, van de Grondwet verankerde recht op informatie vatbaar is voor beperking in de uitoefening van dat recht krachtens het bepaalde in artikel 15, vierde lid, van de Grondwet. In de tweede plaats ben ik van mening dat de uitoefening van dat recht zich niet verdraagt met de intramurale verpleging en dus tijdens die verpleging kan worden beperkt.

Artikel 29

Het voorgestelde artikel 29 regelt het geweldgebruik jegens een verpleegde of een TBS-gestelde. Het hoofd van de inrichting is bevoegd tot geweldgebruik, indien dit noodzakelijk is met het oog op één van de in het eerste lid genoemde belangen. Uit de omstandigheid dat het verblijf van verpleegden krachtens bepaalde titels op hun verzoek wordt beëindigd – ingevolge het voorgestelde artikel 71, tweede lid – volgt dat het gebruik van geweld jegens hen op de gronden als genoemd onder c niet gerechtvaardigd is.

De bevoegdheid tot geweldgebruik is een overdraagbare bevoegdheid. Ingevolge het voorgestelde artikel 1, onder k, is een personeelslid of medewerker: een persoon, die een taak uitvoert in het kader van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende straf of maatregel in een inrichting voor verpleging van TBS-gestelden. Aldus kunnen ambtenaren behorende tot de reguliere politie, de parketpolitie, en de landelijke bijzondere bijstandsverlening, indien zij in het kader van de verpleging een taak vervullen, aan het voorgestelde artikel 29 een bevoegdheid tot geweldgebruik ontleen. In het voorgestelde artikel 29 heb ik een onderscheid gemaakt tussen het geweldgebruik door het hoofd van een justitiële inrichting voor verpleging van TBS-gestelden (het hoofd van de inrichting) en het geweldgebruik door het hoofd van de inrichtingen voor verpleging van TBS-gestelden. In dit wetsvoorstel zijn immers voor wat betreft de verpleging in niet-justitiële inrichtingen voor verpleging van TBS-gestelden alleen bepalingen opgenomen die betrekking hebben op de externe rechtspositie van TBS-gestelden. Om deze reden is het gebruik van geweld in het belang van de orde of de veiligheid in de inrichting beperkt tot de justitiële TBS-inrichtingen.

Bij het geweldgebruik staat het noodzakelijkheidsvereiste voorop. De belangen, die geweldgebruik rechtvaardigen, zijn in het voorgestelde artikel 29 uitputtend omschreven. Zij behoeven geen nadere toelichting. Tegen een naar zijn mening onoirbaar geweldgebruik kan een verpleegde beklag doen, aangezien de beslissing om geweld te gebruiken een beperking van het recht op onaantastbaarheid van het lichaam inhoudt.

Het voorgestelde derde lid bevat de verplichting tot het geven van een waarschuwing alvorens tot gebruik van geweld mag worden overgegaan. De woorden «zo mogelijk» voorzien in de situatie dat een onmiddellijk ingrijpen geboden is. Met het oog op de controle op de rechtmatigheid van het gebruikte geweld stel ik tevens voor in het tweede lid voor te schrijven dat degene die geweld gebruikt heeft hiervan een schriftelijk verslag maakt en dit verslag onverwijld aan het hoofd van de inrichting voor verpleging van TBS-gestelden doet toekomen.

De Minister van Justitie dient inzake het gebruik van geweld nadere regels te stellen.

Bewegingsvrijheid binnen de inrichting

Artikel 30

In het voorgestelde eerste lid van artikel 30 is voorop gesteld dat de mate van bewegingsvrijheid van verpleegden binnen de inrichting zowel per afdeling als per verpleegde kan verschillen. Deze verschillen zijn te herleiden tot verschillen in behandelings- en beveiligingsopzet binnen iedere inrichting. Binnen de inrichting betekent op het terrein van de inrichting. De bewegingsvrijheid kan zich ook uitstrekken tot activiteiten of werkzaamheden buiten het gebouw van de inrichting.

Krachtens het voorgestelde tweede lid heeft de verpleegde, in beginsel het recht in totaal tenminste vier uur per dag samen met een of meer medeverpleegden door te brengen. Dit kan maar hoeft niet te geschieden in het kader van deelneming aan gemeenschappelijke activiteiten. Lees hiertoe ook het bepaalde in artikel 4, eerste lid, TRT. De tijdsduur die verpleegden samen met een of meer medeverpleegden mag door brengen, kan in de huisregels worden uitgebreid.

Binnen iedere inrichting bestaat een zekere – interne – differentiatie. Deze houdt verband met de verschillen tussen de verpleegden voor wat betreft het vereiste beveiligingsniveau en de fase van behandeling waarin zij verkeren. Het voorgestelde derde lid geeft een handvat van deze differentiatie. Zie hiertoe blz. 62 e.v. van de TBS-nota.

In artikel 55, eerste lid, stel ik voor alleen tegen de plaatsing op een afdeling van intensieve zorg vanwege de daaraan verbonden beperking van rechten beklag open te stellen. De openstelling van beklag tegen iedere plaatsing en overplaatsing binnen de inrichting zou de verpleging en behandeling te zeer verlammen. Zo moet plaatsing op een resocialisatieafdeling door de verpleegde door een actieve deelname aan het behandelingsproces worden verdiend en moet ook weer zonder al te veel problemen ongedaan gemaakt kunnen worden, indien zich in de behandeling een terugval voordoet. Ten einde een willekeurig plaatsings- en overplaatsingsbeleid van het hoofd van de inrichting tegen te gaan stel ik voor te bepalen dat het hoofd van de inrichting bij de plaatsing en overplaatsing de hiervoor genoemde belangen in acht dient te nemen. Laat het hoofd van de inrichting zulks na, dan kan de verpleegde zijn toevlucht nemen tot de bemiddelingsprocedure (zie art. 54).

Krachtens het voorgestelde vierde lid kan het hoofd van de inrichting aan de plaatsing op een afdeling, voor zover deze een uitbreiding van de bewegingsvrijheid met zich brengt, voorwaarden verbinden. Deze voorwaarden kunnen voor een verpleegde de verplichting inhouden om aan bepaalde behandelingsvormen deel te nemen dan wel werkzaamheden of arbeid als bedoeld in het voorgestelde artikel 45 te verrichten. Zoals ik in het algemeen gedeelte van deze memorie reeds uiteengezet heb, omvat de verpleging in beginsel geen gedwongen behandeling. Een verpleegde is dus niet verplicht aan de in zijn verplegings- en behandelingsplan opgenomen therapieën medewerking te verlenen. Het verbod van gedwongen behandeling staat er evenwel niet aan in de weg om, als een verpleegde geplaatst wil worden op een afdeling waarin in de regel meer bewegingsvrijheid is toegestaan, bijv. de resocialisatieafdeling, daaraan de voorwaarde te verbinden dat hij zich niet aan bepaalde behandelingsvormen dan wel het verrichten van werkzaamheden of arbeid mag onttrekken. Niet-naleving van deze voorwaarden kan leiden

tot een terugplaatsing naar de afdeling van herkomst. Oplegging van een disciplinaire straf is niet mogelijk, omdat deze voorwaarden geen verband houden met de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting.

Artikel 31

In de TBS-nota (blz. 102) wordt uitgegaan van de wenselijkheid om bij iedere inrichting te beschikken over een intensieve zorg afdeling, in aanvulling op de daarnaast bestaande leefgroepen. Sommige verpleegden zijn (nog) niet in staat om te profiteren van een leefgroep-situatie, waarin zich voortdurend allerlei sociale leermomenten voordoen. Het voorgestelde artikel 31 is gelijkkluidend aan artikel 5 TRT, met dien verstande dat de gronden voor plaatsing op een dergelijke afdeling aan de in het onderhavige wetsvoorstel gebezigde beperkingsgronden zijn aangepast. Na afloop van een periode van zes maanden dient het hoofd van de inrichting te beslissen of het verblijf op de afdeling voor intensieve zorg voortgezet dient te worden.

Krachtens het voorgestelde artikel 55, eerste lid, onder b, kan een verpleegde beklag doen over de beslissing tot plaatsing of voortzetting van het verblijf op een afdeling voor intensieve zorg. De bevoegdheid tot het nemen van beslissingen met betrekking tot de plaatsing of voortzetting van het verblijf op een afdeling van intensieve zorg is niet overdraagbaar. Zie het bepaalde in artikel 7, vierde lid.

Artikel 32

Deze bepaling regelt het afdelingsarrest (consignatie). Van afdelingsarrest is dus pas sprake als de verpleegde krachtens de huisregels of zijn verplegings- en behandelingsplan recht heeft op een periodiek verblijf buiten de afdeling. Na afloop van de termijn van vier weken kan het hoofd van de inrichting het afdelingsarrest door middel van een nieuwe beslissing verlengen.

Tegen deze beperking van de bewegingsvrijheid staat beklag open nadat deze een week heeft geduurd. Zie het voorgestelde artikel 56, eerste lid. Het afdelingsarrest wordt regelmatig toegepast. De openstelling van een kortdurend afdelingsarrest voor beklag zou schadelijk kunnen zijn voor het verplegingsklimaat. Daarvoor is de bemiddelingsprocedure nu juist geschikt. Alleen als het afdelingsarrest langer dan een week heeft geduurd, behoort een toetsing van het arrest door de beklagcommissie vanuit rechtspositionele overwegingen mogelijk te zijn.

Artikel 33

Een verdergaande beperking van de bewegingsvrijheid van een verpleegde vormen de afzondering en de separatie. Deze begrippen zijn in het voorgestelde artikel 1, onder z en aa, omschreven. De afzondering en de separatie kunnen krachtens het voorgestelde eerste lid van artikel 33 door het hoofd van de inrichting worden bevolen. Separatie is slechts geoorloofd, indien bovengenoemde belangen door de afzondering onvoldoende kunnen worden beschermd.

Een ononderbroken verblijf in afzondering of separatie duurt ingevolge het voorgestelde tweede lid ten hoogste vier weken, behoudens verlenging op de voet van het voorgestelde vierde lid. Tegen de verlenging van de afzondering of separatie staat beklag open.

De beslissing tot separatie kan, zo wordt in het derde lid voorgesteld, bij dringende noodzakelijkheid door het hoofd van de afdeling waar de

verpleegde verblijft worden genomen. Het hoofd van de inrichting of diens vervanger is immers niet altijd in de inrichting aanwezig. Deze maatregel kan door het hoofd van de afdeling voor ten hoogste 15 uren worden opgelegd. Deze termijn is zo gesteld, dat indien de maatregel vlak na het einde van een werkdag wordt getroffen deze kan duren totdat de volgende ochtend het hoofd van de inrichting over eventuele voortzetting een beslissing neemt. Het bepaalde in artikel 52, eerste lid, omtrent het vooraf horen van de verpleegde geldt zowel voor het hoofd van de inrichting als voor het hoofd van de afdeling. In het voorgestelde artikel 7, vierde lid, is de beslissing tot separatie, behoudens voormelde uitzondering, voorbehouden aan het hoofd van de inrichting of diens vervanger. Deze zal dus gedurende het weekeinde altijd bereikbaar moeten zijn. Ingeval de separatie langer dan vijftien uren duurt, zal het hoofd van de inrichting of zijn vervanger zich naar de inrichting moeten begeven om de verpleegde te horen ten einde zich een oordeel te vormen over de noodzaak van voortzetting van de separatie.

In het voorgestelde zesde lid is bepaald dat het hoofd van de inrichting ervoor zorg draagt dat de verpleegde, indien deze hierom verzoekt en een ongestoord verloop van de verpleging zich hiertegen niet verzet, wordt afgezonderd. Dit artikellid is toegelicht in paragraaf 2.5.

De separatie en de afzondering brengen mede dat de verpleegde de hem toekomende rechten niet kan effectueren. Het vijfde en zevende lid bevatten met het oog hierop waarborgen voor de in afzondering of separatie geplaatste verpleegde. In het voorgestelde achtste lid is voorgeschreven dat omtrent de toepassing van de afzondering of separatie en de tijdens de afzondering of separatie aan de verpleegde toekomende rechten bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld.

Tegen de afzondering of de separatie staat geen onbeperkt beklag open. Zie het voorgestelde artikel 56, tweede en derde lid.

HOOFDSTUK VII

Contact met de buitenwereld

Artikel 34

Krachtens het voorgestelde tweede lid kan het hoofd van de inrichting enveloppen of andere poststukken afkomstig van of bestemd voor verpleegden, op de aanwezigheid van bijgesloten voorwerpen onderzoeken en deze hiertoe openen. Dit onderzoek heeft geen betrekking op de inhoud van de brieven doch alleen op de voorwerpen die zich in enveloppen of andere poststukken bevinden. Het openen van de brieven en andere poststukken geschiedt, voor zover mogelijk, in aanwezigheid van de betrokken verpleegde. De voorgestelde bepaling wijkt nauwelijks af van artikel 2, eerste lid, TRT.

Krachtens het voorgestelde derde lid kan het hoofd van de inrichting op de inhoud van brieven of andere poststukken, afkomstig van of bestemd voor de verpleegde, telkens voor een periode van ten hoogste vier weken toezicht uitoefenen. Dit toezicht heeft betrekking op de inhoud van brieven. Tegen de beslissing tot het uitoefenen van controle op de briefwisseling van de verpleegde staat beklag open. Zie het voorgestelde artikel 55, eerste lid, onder c. In afwijking van het bepaalde in artikel 2, tweede lid, TRT is het toezicht op de briefwisseling van de verpleegde aan een termijn van vier weken gebonden. Na afloop van die vier weken is, als het hoofd van de inrichting van oordeel is dat dit toezicht voortgezet dient te worden, een nieuwe beslissing noodzakelijk, waarover de verpleegde zich wederom kan beklagen.

Krachtens het voorgestelde vijfde lid kan het hoofd van de inrichting de verzending of uitreiking van bepaalde brieven of andere poststukken alsmede bijgesloten voorwerpen weigeren, indien zich één van de toegelaten beperkingsgronden voordoet. Een dergelijke weigering kan dus alleen plaatsvinden nadat van de inhoud van de brief of het poststuk is kennis genomen. Pas dan kan immers worden beoordeeld of de weigering noodzakelijk is met het oog op één van de hiervoor genoemde belangen.

Zie omtrent het voorgestelde zesde lid de toelichting op het voorgestelde artikel 22. Tegen de niet-naleving van deze zorgplicht staat geen beklag open.

Bijzondere aandacht verdient de positie van hen die hebben ingestemd met hun verblijf in de inrichting. Het betreft de in artikel 4, eerste lid, onder g genoemde verpleegden. Op hen is de algemene beperkingsgrond ten aanzien van het maken van inbreuken op grondrechten van artikel 15, vierde lid, van de Grondwet niet van toepassing. Het maken van een inbreuk op het briefgeheim is ingevolge artikel 13, eerste lid, van de Grondwet slechts mogelijk in de gevallen bij wet bepaald en op last van de rechter. De wettelijke basis is met artikel 34 gegeven. Voor wat betreft de last van de rechter is de kantonrechter te 's-Gravenhage bevoegd verklaard, analoog aan de regeling voor onbestelbare poststukken in artikel 10 van de Postwet. Het verdient aanbeveling dat de machtiging van de Minister van Justitie, als bedoeld in artikel 4, tweede lid, slechts wordt gegeven nadat deze last is verleend.

Artikel 35

In het voorgestelde artikel 35 zijn de personen en instanties genoemd met wie een verpleegde kan corresponderen zonder dat op deze correspondentie door het hoofd van de inrichting toezicht kan worden uitgeoefend. Zie ook de artikelen 2, derde en vierde lid, TRT en 91, tweede en derde lid, GM. In deze opsomming zijn de ouders of de voogd van een minderjarige verpleegde niet opgenomen, omdat de in het voorgestelde artikel 34, derde lid, vermelde gronden kunnen vereisen dat ook op deze correspondentie toezicht wordt uitgeoefend. Een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid onder 1 kan betrekking hebben op de correspondentie met alle in een bepaalde inrichting verblijvende verpleegden dan wel op de correspondentie met één bepaalde verpleegde. Ook de curator of mentor van een verpleegde kan als een zodanige persoon worden aangewezen. De in het derde lid, bedoelde nadere regels kunnen betrekking hebben op de wijze waarop door verpleegden brieven, gericht aan personen met wie zij vrijelijk kunnen corresponderen, ter verzending worden aangeboden en de voorschriften die deze personen met betrekking tot door hen aan de verpleegden te zenden brieven in acht moeten nemen, bijv. het gebruik van dienstenvelopen of anderszins herkenbare enveloppen.

Artikel 36

In het voorgestelde eerste lid van artikel 36 wordt de minimale frequentie van het bezoek en de duur daarvan vastgelegd. In de huisregels kunnen deze per inrichting of per afdeling van een inrichting worden uitgebreid. Daarnaast kan het hoofd van de inrichting in het kader van de behandeling (relatietherapie) extra bezoek toestaan. Dit bezoek kan zowel begeleid als onbegeleid zijn. Tegen de ontzegging aan de verpleegde van dit extra bezoek staat geen beklag open. Wel kan de verpleegde als hij meent dat dit bezoek hem op onjuiste gronden is ontzegd, gebruik maken van de bemiddelingsprocedure.

Onder bezoek wordt verstaan ieder visueel contact tussen een

verpleegde en een ander persoon, die niet op de afdeling van de verpleegde verblijft en voorts ook niet gezamenlijk met de verpleegde aan bepaalde activiteiten deelneemt of met hem bepaalde werkzaamheden verricht, gedurende welke deze in de gelegenheid worden gesteld met elkaar te communiceren. Bezoek kan dus ook contact tussen twee verpleegden in één en dezelfde in richting omvatten, indien het verplegings- en behandelingsprogramma dit contact niet op andere wijze mogelijk maakt.

De gronden waarop de toelating van bezoek of van een bepaalde persoon of bepaalde personen kan worden geweigerd, zijn dezelfde als die waarop de briefwisseling kan worden gecontroleerd. De periode gedurende welke de toelating kan worden geweigerd is op vier weken gesteld. Deze periode kan door het hoofd van de inrichting telkens worden verlengd.

Als een bepaald persoon zich als bezoeker aanmeldt, wordt deze in de regel ongeveer vier weken voor het bezoek door een aan de inrichting verbonden maatschappelijk werker bezocht. Dit gesprek kan het hoofd van de inrichting inzicht geven in de uitwerking van het bezoek op de verpleegde. Het gesprek kan ook de feitelijke grondslag verschaffen voor een bezoekverbod. Als de bezoeker weigert een dergelijk onderhoud met de maatschappelijk werker te hebben, kan dit onder omstandigheden al voldoende zijn om de toelating van de bezoeker tot de verpleegde te weigeren.

Ingevolge de voorgestelde regeling in het derde lid is het het hoofd van de inrichting toegestaan om een verpleegde gedurende een bepaalde periode ieder bezoek te ontzeggen. De toepasselijkheid van de toegelaten beperkingsgronden kan ook in relatie tot het bezoek aan de verpleegde in het algemeen worden gezien. Als bijv. blijkt dat een verpleegde na terugkomst van elk bezoek zich tegenover het personeel of medeverpleegden agressief gedraagt, kan een totaal bezoekverbod gedurende enige tijd gerechtvaardigd zijn. Tegen de weigering van de toelating van bezoek of van een bepaalde bezoeker tot de verpleegde staat beklag open.

Krachtens het voorgestelde vierde lid kan het hoofd van de inrichting bepalen dat bij het bezoek toezicht aanwezig is. Bezoek zonder toezicht is derhalve regel. Toezicht is gelegitimeerd als uit bepaalde feiten of omstandigheden blijkt dat dit noodzakelijk is met het oog op een in de wet omschreven belang. Het toezicht kan omvatten het meeluisteren of opnemen van het gesprek tussen een bezoeker en de verpleegde. Tevoren wordt aan de verpleegde en de bezoeker mededeling gedaan van de aard en de reden van het toezicht. Met de aard van het toezicht wordt bedoeld op de wijze waarop en de middelen waarmee het toezicht wordt uitgeoefend: wordt op de inhoud van het gesprek toezicht uitgeoefend of wordt slechts toezicht uitgeoefend op de overdracht van verboden voorwerpen door de bezoeker aan de verpleegde en wordt het gesprek door middel van geluidsapparatuur vastgelegd. Met de reden van het toezicht wordt bedoeld op het belang dat door het toezicht beschermd wordt.

Het voorgestelde vijfde lid bepaalt dat iedere bezoeker zich bij binnenkomst op deugdelijke wijze, bijv. door overlegging van een algemeen erkend legitimatiebewijs, dient te legitimeren. Indien het hoofd van de inrichting van oordeel is dat een bezoeker zich niet deugdelijk heeft gelegitimeerd en hem deswege de toegang tot de inrichting ontzegt, is er vanuit het perspectief van de verpleegde bezien sprake van een voor beklag vatbare weigering van het bezoek. Het hoofd van de inrichting kan voorts bepalen dat een bezoeker aan zijn kleding wordt onderzocht op de aanwezigheid van voorwerpen die een gevaar kunnen opleveren voor de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting. Het onderzoek

de gelegenheid tot het voeren van telefoongesprekken of van een bepaald telefoongesprek voor een periode van ten hoogste vier weken weigeren of het telefoongesprek binnen de daarvoor bestemde tijd beëindigen, indien dit noodzakelijk is met het oog op een belang als bedoeld in artikel 34, derde lid.

Het voorgestelde vierde lid ten slotte schrijft voor dat de verpleegde het recht heeft – onbeperkt en zonder toezicht – op in de huisregels vastgestelde tijden en plaatsen met de personen of instanties, bedoeld in het voorgestelde artikel 35, telefoongesprekken te voeren. Het hoofd van de inrichting kan op deze telefoongesprekken toezicht uitoefenen, voor zover dit noodzakelijk is om de identiteit van de persoon of instantie met wie de verpleegde telefoneert vast te stellen. De verpleegde kan dit toezicht voorkomen door de telefoonverbinding door tussenkomst van de inrichting tot stand te laten brengen.

Artikel 38

Het voorgestelde artikel 38 bevat een voorziening voor contact van verpleegden met vertegenwoordigers van de media binnen de inrichting. Dit contact kan worden gezien als een uitwerking van het gestelde in artikel 7 van de Grondwet en de artikelen 10 EVRM en 19 IVBPR. De mogelijk ingrijpende publicitaire gevolgen van contacten tussen pers en een gedetineerde rechtvaardigen om niet, zoals bij andere grondrechten is geschied, het desbetreffende recht van de gedetineerde voorop te stellen. Het artikel is in een andere sleutel geplaatst. De directeur kan toestemming geven voor, kort gezegd, een perscontact indien en voor zover dit zich verdraagt met in het eerste lid genoemde belangen.

Voor wat betreft de media wordt in het bijzonder bedoeld op de schrijvende pers, de radio en de televisie. Het directe contact met de pers door briefwisseling valt onder het toepassingsbereik van het voorgestelde artikel 34.

Het karakter van de verpleging brengt mede dat behoedzaam met publiciteit van de zijde van de verpleegde moet worden omgegaan. Publiciteit kan niet alleen nadelig zijn voor de orde binnen de inrichting doch ook voor de orde buiten de inrichting (openbare orde). Contacten met vertegenwoordigers van de media moeten kunnen worden tegengegaan als een redelijk vermoeden bestaat dat de openbaring van gedachten of gevoelens door de verpleegde tot grote maatschappelijke onrust zal leiden of in strijd is met de goede zeden. Bij het geven van toestemming voor een onderhoud met vertegenwoordigers van de media dient voorts het mogelijk nadeel hiervan voor medeverpleegden, personeelsleden, of slachtoffers van door de verpleegde of een medeverpleegde begane misdrijven in aanmerking te worden genomen. Genoemde belangen zullen door het hoofd van de inrichting moeten worden afgewogen tegen het recht van de verpleegde op vrijheid van meningsuiting. Tegen de beslissing van het hoofd van de inrichting staat beklag open. In dit verband wijs ik ook op de thans bestaande Regeling contacten tussen individuele gedetineerden en de pers³³.

Krachtens het voorgestelde tweede lid kan het hoofd van de inrichting met het oog op één van de hiervoor genoemde belangen aan de toegang van een vertegenwoordiger tot de inrichting voorwaarden verbinden. Deze voorwaarden kunnen onder meer inhouden dat het hoofd van de inrichting de te publiceren of uit te zenden tekst vooraf ter goedkeuring krijgt voorgelegd. Ook kunnen vooraf voorwaarden worden gesteld met betrekking tot de in het gesprek aan de orde te stellen onderwerpen. Een en ander betekent ten aanzien van de media die zich bedienen van de drukpers een inbreuk op het bepaalde in artikel 7, eerste lid van de Grondwet. Voor wat betreft degenen die op rechterlijk bevel worden verpleegd is de rechtvaardiging hiervoor te vinden in artikel 15, vierde

³³ Stcrt. 13 mei 1985, nr. 91.

lid, van de Grondwet. Op de vrijwillig verpleegde (artikel 4, eerste lid, onder g) is deze beperkingsgrond niet van toepassing. Ten aanzien van hen geldt dan ook dat het hoofd van de inrichting geen censuur vooraf op de inhoud van een publicatie mag toepassen. Wel kan de verpleegde uit eigener beweging een voorgenomen publicatie voorleggen of door de persvertegenwoordiger laten voorleggen aan het hoofd van de inrichting. De journalist en de verpleegde kunnen immers de afspraak maken dat publicatie niet plaatsvindt dan met instemming van deze laatste. Indien het hoofd van de inrichting evenwel niet afhankelijk wil zijn van de nakoming van de afspraak tussen de verpleegde en de journalist staan hem twee wegen open: vanuit zijn algemene beheersbevoegdheid kan hij het perscontact integraal verbieden. Ook zou het voorgenomen contact een grond kunnen zijn voor beëindiging van het verblijf in de inrichting op de grond als omschreven in artikel 71, eerste lid, onder b (zie ook de toelichting op artikel 34). Het hoofd van de inrichting is bevoegd een vertegenwoordiger uit de inrichting te doen verwijderen, indien hij de hem opgelegde voorwaarden niet nakomt. De verpleegde kan hierover beklag doen, indien dit een beëindiging van het onderhoud met de vertegenwoordiger van de media tot gevolg heeft.

Het hoofd van de inrichting kan, zo schrijft het voorgestelde derde lid voor, bepalen dat bij het contact met een vertegenwoordiger toezicht aanwezig is, indien dit noodzakelijk is met het oog op één van de hiervoor genoemde belangen. Dit zal in de regel het geval zijn indien een redelijk vermoeden bestaat dat de vertegenwoordiger van de media de gestelde voor waarden niet in acht zal nemen. Dit toezicht kan omvatten het meeluisteren of opnemen van het gesprek tussen de vertegenwoordiger van de media en de verpleegde. De verpleegde kan over dit toezicht beklag doen.

In het algemeen zal contact met vertegenwoordigers van de media buiten de inrichting kunnen plaatsvinden voorzover de aan het verlof of het proefverlof verbonden voorwaarden daarvoor ruimte laten. De vertegenwoordiger van de media dient dezelfde voorschriften in acht te nemen als die welke voor een bezoeker gelden. Artikel 36, vierde en vijfde lid, is daarom in het voorgestelde derde lid van overeenkomstige toepassing verklaard.

HOOFDSTUK VIII

Verzorging, activiteiten, werkzaamheden en arbeid

Artikel 39

Gelet op het bepaalde in de artikelen 6 Grondwet, 9 EVRM en 18 IVBPR dient het recht van een ieder zijn godsdienst of levensovertuiging, individueel of in gemeenschap met anderen, vrij te belijden en te beleven te worden gerealiseerd met inachtneming van de beperkingen die het karakter van de verpleging met zich meebrengen. De geestelijke verzorging is, voor wat de rijksinrichtingen betreft, thans geregeld in de artikelen 63–75 Gevangeniswet. Krachtens het voorgestelde tweede lid dient het hoofd van de inrichting ervoor zorg te dragen dat in de inrichting voldoende geestelijke verzorging, die zoveel mogelijk aansluit bij de godsdienst of levensovertuiging van de verpleegden, beschikbaar is. Ik stel voor deze zorgplicht in de wet op te nemen, omdat de inrichting bij de geestelijke verzorging een actieve rol dient te spelen en steeds ervoor dient te waken dat binnen de inrichting een voldoende aanbod is waaruit verpleegden een keuze kunnen maken. Zulks geldt in het bijzonder voor andere dan de christelijke godsdiensten. Tegen de niet-naleving van deze zorgplicht staat geen beklag open.

Krachtens het voorgestelde derde lid van artikel 39 kan een verpleegde op in de huisregels vastgestelde tijden en plaatsen persoonlijk contact met de geestelijk verzorger van zijn keuze, die aan de inrichting is verbonden, onderhouden. Het betreft een vrijelijk contact tussen de verpleegde en de geestelijk verzorger. Derhalve kan dit alleen worden toegestaan aan de geestelijk verzorgers die als zodanig aan de inrichting zijn verbonden. Met deze term wordt niet zozeer een dienstverband dan wel enige vorm van min of meer duurzame medewerking aan de inrichting bedoeld in het kader waarvan de geestelijk verzorger heeft ingestemd met de naleving van de in de inrichting geldende voorschriften. Of sprake is van een zodanige relatie staat ter beoordeling van het hoofd van de inrichting dat uiteindelijk verantwoordelijk is voor de handhaving van de orde en de veiligheid in de inrichting. Het begrip «geestelijk verzorger» is nu eenmaal niet wettelijk omlijnd en beschermd. Een geestelijk verzorger kan aan de Minister van Justitie dan wel het hoofd van de inrichting overeenkomstig het bepaalde in artikel 35, eerste lid, onder l, verzoeken te worden aangewezen als persoon met wie de verpleegde vrijelijk kan corresponderen. Het verdient aanbeveling de verbondenheid van een geestelijk verzorger aan de inrichting en zijn toezegging zich aan de in de inrichting geldende voorschriften, waaronder begrepen de verplichting tot legitimatie, schriftelijk vast te leggen.

De niet aan de inrichting verbonden geestelijk verzorger kan contact met de verpleegde onderhouden volgens de regels die in het algemeen de contacten van de verpleegden met de buitenwereld beheersen. Zo wordt krachtens het derde lid, onder b, de niet aan de inrichting verbonden geestelijk verzorger als een bezoeker aangemerkt. Het is aan het hoofd van de inrichting te beoordelen of een geestelijk verzorger die op bezoek komt in staat wordt gesteld al of niet onder toezicht met de verpleegde contact te onderhouden. Hetzelfde geldt voor de vraag of het contact met een geestelijk verzorger die niet aan de inrichting is verbonden aangemerkt wordt als extra bezoek dan wel onder de minimumregeling van artikel 36, eerste lid, valt.

Een verpleegde kan voorts in de inrichting te houden godsdienstige en levensbeschouwelijke bijeenkomsten van zijn keuze bijwonen. Het hoofd van de inrichting moet dit evenwel kunnen verbieden, indien hiervoor klemmende redenen zijn. Het voorgestelde tweede lid voorziet hierin. De verpleegde kan over dit verbod beklag doen.

Artikel 40

Het voorgestelde artikel 40 regelt de medische verzorging. De medische verzorging is thans, voor wat de rijksinrichtingen betreft, geregeld in de artikelen 44–48 GM. Krachtens het eerste lid heeft de verpleegde recht op verzorging door een aan de inrichting verbonden arts. De verzorging, die vooral een somatisch karakter draagt, moet worden onderscheiden van de behandeling als bedoeld in artikel 1, onder u. De verpleging brengt mede dat een verpleegde aanspraak erop moet kunnen maken dat een aan de inrichting verbonden arts waakt over zijn gezondheidstoestand. Ingevolge het tweede lid heeft de verpleegde recht op raadpleging voor eigen rekening van een arts van zijn keuze. Het voorgestelde derde en vierde lid bevatten een aan tal zorgplichten van het hoofd van de inrichting die verband houden met het in het eerste lid neergelegde recht op medische verzorging. Op de behandeling, bedoeld in artikel 1, onder u, is het voorgestelde artikel 17 van toepassing. Onder medische verzorging valt ook de verzorging van een vrouwelijke verpleegde in geval van zwangerschap. Zie het bepaalde in artikel 7, eerste lid, RTT.

Schending van de in het eerste en tweede lid neergelegde rechten is beklagwaardig. Tegen het niet naleven van de in het derde en vierde lid opgenomen zorgplichten staat daarentegen geen beklag open.

Artikel 41

Het voorgestelde artikel 41 heeft betrekking op de materiële verzorging. De lichamelijke verzorging is, voor wat de rijksinrichtingen betreft, thans geregeld in de artikelen 34–43 GM. Het eerste lid bevat een zorgplicht voor het hoofd van de inrichting. Het tweede lid verschaft de verpleegde het recht op het dragen van eigen kleding en schoeisel, tenzij die een gevaar kunnen opleveren voor de orde of veiligheid van de inrichting. Te denken valt bijv. aan schoeisel dat, indien daarmee wordt geschopt, ernstige verwondingen kan veroorzaken. Deze bepaling dient als een specialis van de regeling vervat in artikel 43 te worden beschouwd. Een verpleegde kan worden verplicht tijdens het verrichten van werkzaamheden of sport aangepaste kleding of schoeisel te dragen. Het niet nakomen van deze verplichting kan er ondermeer toe leiden dat de verpleegde de desbetreffende werkzaamheden niet mag verrichten of niet mag deelnemen aan de sport. Het hoofd van de inrichting dient er voorts – ingevolge het derde lid – voor zorg te dragen dat bij de verstrekking van voeding zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de godsdienst (bijv. de joodse godsdienst of de islam) of levensovertuiging (bijv. vegetarisme) van de verpleegden. De in het vierde lid neergelegde zorgplicht van het hoofd van de inrichting heeft betrekking op de verzorging van het uiterlijk en de lichamelijke hygiëne van de verpleegden. De woorden «naar behoren» duiden erop dat zulks binnen redelijke grenzen dient te geschieden. Het is bijv. niet de bedoeling verpleegden in de gelegenheid te stellen dagelijks uren aan de verzorging van het uiterlijk of de lichamelijke hygiëne te besteden. Het vijfde lid schrijft voor dat in de huisregels regels worden gesteld omtrent de aankoop door verpleegden van andere gebruiksartikelen dan die welke door het hoofd van de inrichting ter beschikking worden gesteld.

Tegen een verbod om eigen kleding of schoeisel te dragen staat beklag open. Tegen het niet naleven van de in dit artikel neergelegde zorgplichten kan geen beklag worden gedaan.

Artikel 42

Het voorgestelde artikel 42 bevat een tweetal – niet beklagwaardige – zorgplichten, die betrekking hebben op de immateriële verzorging, een en ander voorzover daarin niet reeds is voorzien in het verplegings- en behandelingsplan van de betrokken verpleegde.

Het voorgestelde derde lid regelt het recht van de verpleegde op verblijf in de buitenlucht. Vergelijk in artikel 41 GM. Op dit recht zijn geen beperkingen toegelaten.

Artikel 43

Het voorgestelde artikel 43 heeft betrekking op het recht van verpleegden om hem toebehorende voorwerpen in zijn persoonlijke verblijfsruimte te plaatsen dan wel bij zich te hebben. De verpleegden zijn thans in redelijke mate vrij hun persoonlijke verblijfsruimten naar eigen inzicht in te richten. Voor wat betreft de rijksinrichtingen geldt tot dusver artikel 29 GM en de krachtens het derde lid van deze bepaling geldende «Regeling toevoeging van voorwerpen op cel» (Stcrt 1991, 2).

Voorwerpen zijn alle voor de menselijke beheersing vatbare objecten (zie art. 2 van boek 3 van het Burgerlijk Wetboek). Hieronder vallen dus niet alleen radio's, televisies, personal computers, faxapparaten, maar

ook huisdieren, boeken, kranten en tijdschriften. Brieven en poststukken vallen onder de speciale regeling van artikel 34, kleding en schoeisel onder de speciale regeling van artikel 41.

Het voorgestelde tweede lid schrijft voor dat in de huisregels kan worden bepaald dat het bezit van bepaalde soorten voorwerpen binnen de inrichting of een bepaalde afdeling daarvan verboden is. Zie bijv. de voorwerpen genoemd in artikel 3, vijfde lid, van de Regeling toevoeging voorwerpen op cel.

Aanvullend biedt het voorgestelde derde lid het hoofd van de inrichting de mogelijkheid een bepaald aan de verpleegde toebehorend voorwerp, dat behoort tot het soort voorwerpen waarvan het bezit in het algemeen is toegestaan, uit de inrichting te weren.

Ten einde vast te stellen of de toelating of het bezit van een voorwerp moet worden verboden, kan een nader onderzoek nodig zijn. Het voorgestelde vierde lid biedt hiervoor een wettelijke grondslag.

Het in het voorgestelde vijfde lid van overeenkomstig toepassing verklaarde artikel 22, vierde lid, geeft aan wat er met een verboden voorwerp moet gebeuren.

Artikel 44

Het voorgestelde artikel 44 somt enkele onderwerpen, de rechtspositie van de verpleegde betreffende, op die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur dienen te worden geregeld.

Artikel 45

In het voorgestelde artikel 45 heb ik een onderscheid gemaakt tussen het verrichten van werkzaamheden enerzijds en het verrichten van arbeid anderzijds. Binnen de inrichting wordt doorgaans geen arbeid verricht; wel is er sprake van werktraining of arbeidstherapie. Deze kan een aanzet geven voor het verwerven van arbeid in dienstverband. Buiten de inrichting wordt een dienstverband aangegaan met een particuliere werkgever.

In het voorgestelde eerste lid van artikel 45 is voorop gesteld dat de verpleegde niet tot het verrichten van werkzaamheden binnen de inrichting verplicht is. De verplichting tot arbeid, zoals thans nog is vervat in artikel 32, eerste lid, BG past niet in een verplegingsinrichting en wordt daarom niet langer gehandhaafd. Een uitzondering wordt gemaakt voor het geval dat de verplichting tot het verrichten van werkzaamheden voortvloeit uit een aan de uitbreiding van zijn bewegingsvrijheid verbonden voorwaarde. Zie het voorgestelde artikel 30, vierde lid.

De verpleegde ontvangt krachtens het voorgestelde tweede lid voor de door hem verrichte werkzaamheden, met uitzondering van de werkzaamheden die van huishoudelijke aard zijn en betrekking hebben op de verblijfsruimten waar de verpleegde verblijft, een vergoeding. Aangezien deze vergoeding nooit zo hoog kan zijn dat zij boven de eigen bijdrage als bedoeld in de Eigen-bijdrageregeling AWBZ (Stcrt 1991, 123), thans f 1350 per maand, uit zal kunnen gaan, stel ik voor een dergelijke vergoeding niet als bijdrageplichtig inkomen in de zin van diezelfde regeling te beschouwen. Iedere prikkel voor verpleegden om werkzaamheden te verrichten zou immers bij het achterwege blijven van een dergelijke uitzonderingsbepaling ontbreken.

De verpleegde is verplicht binnen de inrichting werkzaamheden van huishoudelijke aard, voor zover deze betrekking hebben op de verblijfsruimten waar hij verblijft, de persoonlijke verblijfsruimte daaronder begrepen, te verrichten. Het is gebruikelijk dat verpleegden medewerken aan het schoonhouden van hun persoonlijke verblijfsruimten, de afdeling waar zij verblijven en de therapieruimten. Dergelijke werkzaamheden

vergroten ook de sociale redzaamheid van de verpleegden en hebben als zodanig een functie in het verplegingsproces. Tot het verrichten van werkzaamheden van huishoudelijke aard buiten de afdeling en op het terrein van de inrichting is de verpleegde evenwel niet verplicht. Voor wat betreft de huishoudelijke werkzaamheden dient vooral te worden gedacht aan reinigingswerkzaamheden en koken. Het niet-naleven van deze verplichting kan grond tot oplegging van een disciplinaire straf opleveren, omdat deze verplichting rechtstreeks verband houdt met de handhaving van de orde in de inrichting.

In het voorgestelde derde lid is bepaald dat de verpleegde niet verplicht is buiten de inrichting arbeid te verrichten, behoudens voor zover zulks voortvloeit uit een aan het verlof of het proefverlof verbonden voorwaarde als bedoeld in de artikelen 49, tweede lid, en 50, tweede lid. Indien de verpleegde buiten de inrichting arbeid verricht, blijft het door hem verdiende arbeidsloon zijn eigendom, met dien verstande dat dit arbeidsloon wél als bijdrageplichtig inkomen in de zin van de Eigenbijdrageregeling AWBZ dient te worden beschouwd.

HOOFDSTUK IX

Onderbrenging van een kind in de inrichting

Artikel 46

Onder omstandigheden kan het recht op respect voor het gezinsleven tussen een ouder en een kind, zoals neergelegd in artikel 8, eerste lid, EVRM meebrengen dat de ouder in de gelegenheid moet worden gesteld ook tijdens de verpleging dit kind te verzorgen en op te voeden.

Het voorgestelde artikel 46 geeft voor deze gevallen een voorziening. Het hoofd van de inrichting mag hiervoor slechts toestemming geven indien en voorzover dit verblijf in overeenstemming is met de in het eerste lid genoemde belangen. Het recht op «familylife» kan volgens het tweede lid van artikel 8 EVRM immers worden beperkt, indien dit noodzakelijk is in het belang het voorkomen van wanordelijkheden of de bescherming van de gezondheid of de rechten en vrijheden van het kind. In het voorgestelde artikel 46 wordt geen onderscheid gemaakt naar geslacht. Het zal voor de hand liggen dat een ouder die reeds voor de aanvang van het verblijf in de inrichting de verzorging op zich had genomen hiervoor eerder in aanmerking komt dan een ouder die tot de aanvang van de verpleging hierbij niet of nauwelijks betrokken was.

Krachtens het voorgestelde tweede lid kan het hoofd van de inrichting aan het de toestemming voorwaarden verbinden. Deze voorwaarden kunnen bijv. betrekking hebben op het dagprogramma van ouder en kind, de wijze van verzorging van het kind en het contact met andere kinderen. Krachtens het voorgestelde zesde lid worden in de huisregels nadere regels gesteld omtrent het verblijf van kinderen in de inrichting.

Het voorgestelde derde lid kent het hoofd van de inrichting uitdrukkelijk de bevoegdheid toe over de voorgenomen onderbrenging van een kind in de inrichting het advies in te winnen van de Raad voor de Kinderbescherming. Dit advies zal zich vooral dienen te richten op de vraag of de bescherming van de persoonlijke veiligheid of de geestelijke en lichamelijke ontwikkeling van het kind zich niet tegen diens onderbrenging in de inrichting verzet. Ook kan het advies aanwijzingen in houden omtrent de voorwaarden die aan de onderbrenging van het kind in de inrichting verbonden dienen te worden. Zo nodig kan in geval van onderbrenging van een kind in de inrichting de kantonrechter op verzoek van de Raad voor de Kinderbescherming op de voet van het bepaalde in artikel 250 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek een bijzondere curator benoemen

teneinde het kind ter zake te vertegenwoordigen.

Het voorgestelde vierde lid biedt de mogelijkheid de toestemming in te trekken. Indien het hoofd van de inrichting een nader onderzoek nodig oordeelt, kan hij de medewerking van de Raad voor de Kinderbescherming inroepen. Naarmate een kind ouder wordt kan de afweging tussen het belang van de ouder en het belang van het kind anders uitvallen.

Het voorgestelde vijfde lid verplicht het hoofd van de inrichting de toestemming te weigeren of in te trekken, indien de onderbrenging van het kind in de inrichting in strijd komt met enige op het gezag over het kind betrekking hebbende beslissing. De onderbrenging van een kind in de inrichting is alleen geoorloofd als de betrokken ouder hetzij zelf het gezag over het kind uitoefent of de gezaghebbende ermee instemt dat het kind door de verpleegde in de inrichting wordt verzorgd en opgevoed. Ook een plaatsing door de kinderrechter elders kan onderbrenging van het kind in de inrichting blokkeren. Toepassing van de bepalingen van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek kan dus meebrengen dat het hoofd van de inrichting verplicht wordt de onderbrenging van een kind in de inrichting te weigeren of het verblijf van een kind in de inrichting te beëindigen.

Ingevolge het voorgestelde zevende lid komen de kosten van de verzorging van het kind alleen voor rekening van het Rijk, voor zover de verpleegde zelf niet in die kosten kan voorzien. Beschikt de verpleegde over een uitkering of is de verpleegde tegen ziektekosten voor het kind verzekerd of ontvangt de verpleegde voor het kind alimentatie, dan dient de verpleegde geheel of gedeeltelijk in de kosten van verzorging van het kind te voorzien.

De bevoegdheid tot het nemen van beslissingen met betrekking tot de onderbrenging van een kind in de inrichting zijn geen overdraagbare bevoegdheden. Zie het bepaalde in artikel 7, vierde lid. Tegen de weigering of intrekking van de toestemming om een kind in de inrichting onder te brengen staat beklag open (art. 55, eerste lid, onder d).

HOOFDSTUK X

Disciplinaire straffen

Artikelen 47-48

Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om de verpleegde disciplinair te straffen. Bij wet van 21 oktober 1976 (Stb. 1976, 568) is de mogelijkheid van disciplinaire bestraffing van TBS-gestelden uit de Beginselenwet gevangeniswezen geschrapt. Daarbij werd overwogen dat in verband met de specifieke eisen van de behandeling in de desbetreffende inrichtingen het opleggen van disciplinaire straffen daar in de praktijk als ongewenst en onnodig werd ervaren. Evenals de commissie ben ik van oordeel dat er ook binnen het behandelingsklimaat van justitiële inrichtingen voor TBS-gestelden ruimte kan zijn voor disciplinaire bestraffing. Niet ieder storend gedrag is immers te beschouwen als gestoord gedrag. Dat is slechts in uitzonderlijke situaties, bij zeer ernstige psychisch gestoorde patiënten, het geval. In de inrichtingen wordt er naar gestreefd de verpleegden zoveel mogelijk op hun eigen verantwoordelijkheid aan te spreken.

Disciplinaire straffen kunnen worden opgelegd indien de verpleegde een feit begaat dat onverenigbaar is met de orde of de veiligheid in de inrichting. Zie ook het bepaalde in artikel 44 BG. Ten einde het onderscheid tussen de orde- of de veiligheidsmaatregel enerzijds en de disciplinaire straf anderzijds duidelijk te markeren stel ik voor als additionele

voorwaarde op te nemen dat de verpleegde voor het begaan van een dergelijk feit verantwoordelijk kan worden gesteld. Zie het voorgestelde artikel 48, zesde lid. De oplegging van een disciplinaire straf is bedoeld als een terechtwijzing. Als tijdens de verpleging en behandeling als reactie op een incident met een terechtwijzing kan worden volstaan, verdient dat de voorkeur boven de orde- of de veiligheidsmaatregel. Indien een verpleegde een feit begaat dat onverenigbaar is met de orde of de veiligheid in de inrichting zal het hoofd van de inrichting zich allereerst moeten afvragen of de verpleegde voor het begaan hiervan verantwoordelijk kan worden gesteld. Beantwoordt hij deze vraag bevestigend, dan zal hij dienen te overwegen of de hem ter beslissing staande disciplinaire straffen met het oog op de handhaving van de orde en veiligheid in de inrichting een adequate reactie vormen. Vereisen deze belangen een verdergaande inbreuk op de rechten en vrijheden van de verpleegde, dan kan dat voor hem aanleiding zijn geen disciplinaire straf op te leggen en te opteren voor een orde- of een veiligheidsmaatregel.

Het hoofd van de inrichting heeft de beschikking over een beperkt arsenaal van disciplinaire straffen, waarvan moet worden aangenomen dat zij met het oog op een correctie van verpleegden in een verplegingsinrichting in aanmerking komen. Deze straffen zijn in het voorgestelde artikel 48, eerste lid, omschreven. Kenmerkend voor disciplinaire straffen zijn de beperkte duur daarvan en de verhoudingsgewijs beperkte inbreuk daarvan op de rechten en vrijheden van de verpleegde. Om die reden is de separatie als disciplinaire straf niet toegelaten. Sommige disciplinaire straffen houden voorts direct verband met de gebeurtenis die aanleiding heeft gegeven tot het onderliggende feit, zoals het bezoek, een gemeenschappelijke activiteit of een gemeenschappelijke werkzaamheid. De afzondering kan worden beperkt tot een etmaal of bepaalde uren daarvan, opdat het verplegingsprogramma mogelijk doorgang kan vinden. De beperking van de bewegingsvrijheid als disciplinaire straf komt alleen in aanmerking, indien de bewegingsvrijheid waarop de verpleegde op grond van de bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften recht heeft, niet is beperkt tot de afdeling waar hij verblijft.

Gelet op de hoogte van het zak- en kleedgeld van de TBS-gestelden (thans ongeveer f 270 exclusief vakantiegeld) acht ik een geldboete als disciplinaire straf zinvol. De maximale hoogte van de geldboete is met het oog op toekomstige geldontwaarding overgelaten aan de Minister van Justitie. Ik zal met de Centrale Raad overleg plegen over de vaststelling van het maximum van de geldboete.

Het voorgestelde tweede lid van artikel 48 bevat de verplichting van het hoofd van de inrichting om bij de oplegging van een geldboete tevens te bepalen door welke andere disciplinaire straf de geldboete zal worden vervangen, ingeval deze niet binnen de daartoe door hem gestelde termijn is betaald. Deze straf dient uiteraard in een redelijke verhouding te staan tot de opgelegde geldboete. Deze geldboete kan niet op het eigen geld van de verpleegde worden verhaald.

Voor hetzelfde feit kunnen een of meer disciplinaire straffen worden opgelegd. Een combinatie van straffen is dus mogelijk. In zoverre wijkt het voorgestelde artikel 48, eerste lid, af van het bepaalde in artikel 100, vijfde lid, GM. Als een verpleegde tijdens een gemeenschappelijke activiteit heeft gevochten, moet het hoofd van de inrichting hierop kunnen reageren door hem voor een bepaalde periode de deelname aan deze gemeenschappelijke activiteit te ontfagen en hem voorts een geldboete op te leggen. Teneinde een onwenselijk geachte opeenstapeling van afzondering en uitsluiting van activiteiten te voorkomen wordt artikel 48, derde lid voorgesteld.

In afwijking van de regeling in artikel 101 GM stel ik niet voor de oplegging van een voorwaardelijke straf mogelijk te maken. Van een

dergelijke sanctie-modaliteit wordt verwacht dat deze door de opgelegde voorwaarden een gedragsregulerend effect heeft. Ook de berisping acht ik als disciplinaire straf ongeschikt, omdat betwijfeld kan worden of een berisping als correctief voldoende effect zal sorteren. Voorts blijkt uit de praktijk in het gevangeniswezen dat aan deze straf geen behoefte bestaat.

Het voorgestelde vijfde lid van artikel 48 waarborgt dat met de tenuitvoerlegging van de opgelegde disciplinaire straf door het hoofd van de inrichting niet mag worden getalmd. Een opschorting van de tenuitvoerlegging van de disciplinaire straf is dus niet toelaatbaar. Het hoofd van de inrichting is wel bevoegd te bepalen dat een straf niet of slechts ten dele ten uitvoer wordt gelegd. Hij zou een dergelijke beslissing bijv. kunnen nemen als na de oplegging van de disciplinaire straf het gedrag van de verpleegde aanleiding geeft tot oplegging van een ordemaatregel of als zich andere bijzondere omstandigheden, bijv. ziekte van de verpleegde, voordoen.

Aan tenuitvoerlegging van een disciplinaire straf in een andere inrichting bestaat in de praktijk geen behoefte. Overplaatsing van de verpleegde naar een andere inrichting brengt mede dat de straf niet verder tenuitvoergelegd kan worden.

Het voorgestelde artikel 47 bevat een aantal vormvoorschriften die bij de oplegging van een disciplinaire straf in acht genomen moeten worden. Zie hiertoe ook de voorgestelde artikelen 52 en 53.

Het zevende lid verplicht het hoofd van de inrichting van de oplegging, wijziging en herziening van een disciplinaire straf aantekening te houden. Deze aantekeningen behoren – ingevolge het bepaalde in artikel 19, eerste lid, onder g – te worden ondergebracht in het verpleegdedossier.

De beslissingen van het hoofd van de inrichting met betrekking tot disciplinaire straffen zijn niet overdraagbaar. Zie het bepaalde in artikel 7, vierde lid. Tegen de oplegging van een disciplinaire straf staat beklag open. Zie artikel 55, eerste lid, onder a.

HOOFDSTUK XI

Verlof en proefverlof

Artikelen 49–50

De voorgestelde artikelen regelen de bewegingsvrijheid van ter beschikking gestelden buiten de inrichting. Ik maak hierbij een onderscheid tussen de tijdelijke verlating van de verpleegde van de inrichting (het verlof) en de terugkeer van de verpleegde in de maatschappij bij wijze van proef (het proefverlof). Het proefverlof is thans geregeld in artikel 38g Sr. In de praktijk worden diverse vormen van verlof onderscheiden (zie hiertoe de TBS-Nota blz. 118 en 119), zoals:

1. de TBS-gestelde komt voor het eerst buiten de fysieke beveiliging van de inrichting, zij het nog begeleid door het personeel;
2. de TBS-gestelde wordt voor het eerst tijdens zo'n begeleid verlof buiten de inrichting alleen gelaten;
3. de TBS-gestelde mag voor het eerst geheel zonder directe begeleiding van het personeel buiten de inrichting zijn, zij het in de omgeving ervan;
4. de TBS-gestelde mag voor het eerst zonder begeleiding van het personeel naar elders reizen;
5. de TBS-gestelde overnacht voor het eerst, incidenteel, buiten de inrichting;
6. de TBS-gestelde mag regelmatig (maandelijks, twee-wekelijks) buiten de inrichting overnachten;

7. het aantal overnachtingen wordt meer dan drie per week, zodat meer tijd buiten dan binnen de inrichting wordt doorgebracht;

8. permanent verblijf buiten de inrichting (woonverlof).

Het woonverlof is een vorm van verlof die in de praktijk is ontstaan, omdat de overgang vanuit de inrichting naar proefverlof met een zelfstandig verblijf in de maatschappij soms toch te groot is.

Verlof en proefverlof kunnen worden verleend, indien de gevaarlijkheid die uit de geestelijke stoornis van de ter beschikking gestelde voortvloeit dusdanig is teruggebracht dat dit verantwoord is. Het verlof wordt verleend door het hoofd van de inrichting voor verpleging van TBS-gestelden. Deze regeling heeft derhalve ook betrekking op de TBS-gestelden die in niet-justitiële particuliere inrichtingen worden verpleegd. Krachtens artikel 51, derde lid, van de Wet BOPZ zijn de artikelen 44 en 45 niet van toepassing op de in die inrichtingen verblijvende TBS-gestelden. In artikel 49, vijfde lid, is bepaald dat verlof ook kan worden verleend aan de verpleegden die niet ter beschikking zijn gesteld. Ook voor hen geldt dat de aard van hun geestelijke stoornis het verlenen van verlof verantwoord dient te maken.

Voor het verlenen van verlof is machtiging van de Minister van Justitie vereist. Dit kan zowel een algemene machtiging als een bijzondere machtiging zijn. Voor kortdurende verloven zal in de regel, zoals ook thans gebruikelijk is, een algemene machtiging worden verstrekt.

Als algemene voorwaarde voor verlof en proefverlof geldt dat de TBS-gestelde zich niet aan enig misdrijf zal schuldig maken. Het hoofd van de inrichting voor verpleging van TBS-gestelden kan voorts aan het (proef)verlof bijzondere voorwaarden verbinden. Deze voorwaarden kunnen bijv. betrekking hebben op het werk of de vrijetijdsbesteding van de TBS-gestelde of het zich onthouden van contact met slachtoffers of media. Als bijzondere voorwaarde kan worden opgelegd dat de TBS-gestelde zich dient te gedragen overeenkomstig de door de toezichthouder gegeven aanwijzingen. Deze voorwaarde zal vooral effect kunnen sorteren bij het begeleid verlof. Aan het proefverlof kan als bijzondere voorwaarde worden verbonden dat de TBS-gestelde zich wendt tot de reclassering voor het verkrijgen van hulp en steun (TBS-nota, blz. 76–77). Zie ook het huidige artikel 38g, tweede lid, Sr. Hulp en steun van de reclassering kan eventueel achterwege blijven, als de TBS-gestelde tijdens het proefverlof in een vervolgvoorziening wordt geplaatst (TBS-nota, blz. 78).

Ik stel om uiteenlopende redenen voor het voorschrift, dat de bijzondere voorwaarden de vrijheid de godsdienst of levensovertuiging te belijden en de staatkundige vrijheid niet mogen beperken (zie art. 38h, vierde lid, Sr), niet meer in de wet op te nemen. In de eerste plaats beperkt deze clausule zich, zonder dat daarvoor een genoegzame reden bestaat, tot een tweetal (grondwettelijke) vrijheden. In de tweede plaats is het niet ondenkbaar dat de bijzondere voorwaarden ook een beperking op deze vrijheden kunnen en soms ook moeten inhouden. Stel bijv. dat een TBS-gestelde in het verleden brand gesticht heeft in een bepaalde kerk, dan moet toch als voorwaarde aan het proefverlof kunnen worden verbonden dat hij deze kerk niet mag betreden? In de derde plaats dient de regeling neergelegd in artikel 15, vierde lid, van de Grondwet zich ook tot het vrijheidsbeperkende en niet slechts tot het vrijheidsbenemende gedeelte van de verpleging te kunnen uitstrekken. Het strookt niet met de ratio van deze grondwetsbepaling dat tijdens het proefverlof bepaalde grondrechten door verpleegden ongeclausuleerd kunnen worden uitgeoefend, terwijl nog een onaanvaardbaar recidiverisico bestaat. In de vierde plaats stel ik vast dat de bijzondere voorwaarden – in mijn visie voldoende – worden begrensd door het voorgestelde artikel 2, tweede lid.

Het voorgestelde derde lid stemt overeen met het bepaalde in artikel 38g, tweede lid, eerste volzin, Sr.

Het voorgestelde artikel 49, eerste lid, spreekt over het tijdelijk verlaten van de inrichting. Deze tijdelijkheid mag niet van dien aard zijn dat feitelijk van proefverlof sprake is zonder dat de daarbij behorende waarborgen in acht behoeven te worden genomen. Dit gevaar dreigt bij sommige vormen van woonverlof met name indien de betrokkene dit verlof geheel buiten de inrichting doorbrengt. Daarom stel ik voor deze vorm van verlof aan een maximale termijn van drie maanden te binden en voorts in het vierde lid aan het hoofd van de inrichting voor verpleging van TBS-gestelden de mogelijkheid te bieden om in een dergelijke situatie, met machtiging van de Minister van Justitie, deze periode éénmaal met ten hoogste drie maanden te verlengen.

Krachtens het bepaalde in artikel 38g lid 4, Sr, loopt de termijn van de verpleging van overheidswege door gedurende het proefverlof.

Het voorstel van de commissie om beroep open te stellen tegen de afwijzing van het verzoek tot voorwaardelijke beëindiging van de verpleging na negen maanden proefverlof heb ik voorshands niet overgenomen in afwachting van het advies van de commissie-Fokkens (Stcrt 1992, 32).

Het hoofd van de inrichting voor verpleging van TBS-gestelden kan het (proef)verlof intrekken, op gronden als genoemd in artikel 49, derde lid. Het hoofd van de inrichting is hiertoe verplicht indien de Minister van Justitie de machtiging voor het verlenen van (proef)verlof intrekt. Deze bevoegdheid van de Minister van Justitie doet recht aan zijn bijzondere verantwoordelijkheid voor de beveiliging van de samenleving met het oog op de gevaarlijkheid van de TBS-gestelde. De Minister van Justitie kan vanuit die bijzondere verantwoordelijkheid de betrokken belangen anders afwegen dan het hoofd van de inrichting voor verpleging van TBS-gestelden.

Tegen de intrekking van verlof door het hoofd van de inrichting, dat op het moment dat het wordt ingetrokken een aaneengesloten periode van meer dan een week heeft geduurd, of proefverlof staat beklag open. Indien deze beslissing door het hoofd van een inrichting, niet zijnde een justitiële particuliere inrichting, wordt genomen, is hiertegen beroep opengesteld krachtens artikel 68, eerste lid, onder d en e. In deze inrichtingen bestaat immers geen beklagrecht en de regeling krachtens de artikelen 44 en 45 van de BOPZ is immers volgens artikel 51, derde lid, van de BOPZ niet van toepassing.

Tegen de intrekking van de machtiging door de Minister van Justitie staat beroep open, ingevolge artikel 68, eerste lid. Het verlof biedt een toetsingsmogelijkheid van gedragsverandering en een mogelijkheid om met andere of nieuwe leef- en woonsituaties te experimenteren, waardoor de staf van de inrichting en de TBS-gestelde inzicht krijgen in de mogelijkheden en beperkingen. Een te sterke juridisering van het verlofbeleid kan schadelijk zijn voor het verplegingsproces. Het openstellen van beroep tegen de intrekking van verloven, die op het moment van intrekking slechts kort, variërend van enkele uren tot enkele dagen, hebben geduurd, zal een remmend effect op de verlofverlening hebben.

De nader bij algemene maatregel van bestuur te geven regels zijn thans neergelegd in de artikelen 15 e.v. RTT.

Informatie en hoorplicht

Artikel 51

Het voorgestelde artikel 51 bevat de verplichting de verpleegde over deze rechten en plichten te informeren. Het hoofd van de inrichting zal zich in de regel van deze verplichting kunnen kwijten door de verpleegde bij binnenkomst in de inrichting (een vertaling) van de geldende huisregels en, zo nodig, de bepalingen van de Beginselenwet TBS en de daarop berustende uitvoeringsregelingen, uit te reiken.

Artikel 52

De gevallen waarin voorafgaande aan het nemen van een beslissing het hoofd van de inrichting verplicht is de verpleegde te horen althans hem daartoe in de gelegenheid te stellen zijn limitatief opgesomd in het voorgestelde eerste lid. Het betreft hier de voor een verpleegde veelal ingrijpende beslissingen. De meeste van deze beslissingen zijn om die reden ook voorbehouden aan het hoofd van de inrichting. Zie hiertoe het voorgestelde artikel 7, vierde lid. Het is in een inrichting niet doenlijk ten aanzien van alle beslissingen als regel een hoorplicht voor te schrijven. Vele beslissingen zijn gezien hun aard zodanig spoedeisend dat een hoorplicht onwerkbaar is. Dit zou betekenen dat voortdurend een beroep gedaan moet worden op de uitzonderingsgrond, bedoeld in het voorgestelde vierde lid, onder a.

In het voorgestelde tweede lid zijn de gevallen genoemd waarin voorafgaande aan het nemen van een beslissing ten aanzien van een TBS-gestelde een hoorplicht voorgeschreven is. Het betreft hier alle beslissingen die zijn voorbehouden aan de Minister van Justitie dan wel aan het hoofd van de inrichting voor verpleging van TBS-gestelden. Indien de hoorplicht bij de Minister van Justitie ligt, zal deze vervuld moeten worden door ambtenaren van het departement of, bijv. in geval van plaatsing of overplaatsing, door ambtenaren verbonden aan het dr F.S. Meijers-instituut.

Indien de desbetreffende beslissing door het hoofd van de inrichting voor verpleging van TBS-gestelden zelf wordt genomen, hetzij omdat die beslissing niet overdraagbaar is hetzij omdat het hoofd van de inrichting de beslissing zelf wil nemen, dan dient hij betrokkene ook zelf te horen. Zie het voorgestelde artikel 7, vijfde lid onder c.

Het horen geschiedt in een voor betrokkene begrijpelijke taal. Dit hoeft niet de Nederlandse taal te zijn. Als betrokkene een andere taal begrijpt die het bevoegde bestuursorgaan machtig is, dan kan het horen ook in die taal plaatsvinden. Indien dit niet het geval is, geschiedt het horen met bijstand van een tolk.

Ten aanzien van het hoorrecht zijn in het voorgestelde vierde lid een tweetal uitzonderingen geformuleerd. Het horen kan achterwege blijven indien (a) de vereiste spoed zich daartegen verzet of (b) de gemoedstoestand van betrokkene daaraan in de weg staat. Bij de formulering is aansluiting gezocht bij de Algemene wet bestuursrecht, in het bijzonder de artikelen 4.1.2.1 en 4.1.2.5.

Tegen een schending van het hoorrecht staat geen afzonderlijk beklag open; het betreft hier een formeel recht. Een dergelijke schending kan er wel toe leiden dat het beklag tegen de beslissing waaromtrent betrokkene vooraf had moeten worden gehoord door de beklag- of beroepscommissie gegrond wordt geacht.

Artikel 53

Krachtens het voorgestelde eerste lid van artikel 53 heeft de verpleegde het recht van bepaalde beslissingen onverwijld, schriftelijk en voor zover mogelijk in een voor hem begrijpelijke taal, een met redenen omklede, gedagtekende en ondertekende mededeling te ontvangen. In de eerste plaats dient de verpleegde een dergelijke mededeling te ontvangen van elke beslissing, bedoeld in artikel 52, eerste lid. Indien een beslissing zo ingrijpend wordt geacht, dat een verpleegde voordat deze wordt genomen gehoord dient te worden, dan spreekt het vanzelf dat die beslissing, als zij ook inderdaad wordt genomen, onverwijld en met redenen omkleed op schrift wordt gesteld. Naast de in het voorgestelde artikel 52, eerste lid, genoemde beslissingen is er nog een tweede groep beslissingen, die onverwijld aan de verpleegde moeten worden medegedeeld. De mededelingsplicht is ten aanzien van deze beslissingen niet zo zeer gegrond op het ingrijpende karakter daarvan als wel op de effectiviteit van de bemiddelings- of beklagprocedure. Wil het recht van de verpleegde om een verzoek tot bemiddeling of beklag te doen effectief zijn, dan dient hij onverwijld schriftelijk geïnformeerd te worden omtrent de inhoud van de beslissing en de motivering daarvan. Deze tweede groep beslissingen is opgesomd in het voorgestelde artikel 53, eerste lid, onder b tot en met e.

De gevallen waarin aan TBS-gestelden onverwijld een schriftelijke, gemotiveerde mededeling moet worden verstrekt zijn dezelfde als de gevallen waarin TBS-gestelden vooraf gehoord dienen te worden.

De mededeling dient onverwijld, dat wil zeggen zonder onnodig uitstel, te worden verstrekt. In de praktijk zal dit vrijwel altijd binnen 24 uren kunnen geschieden, met uitzondering van situaties waarin betrokkene afwezig is.

De mededeling dient in een voor betrokkene begrijpelijke taal te zijn gesteld. Dit hoeft niet de Nederlandse taal te zijn. Als de verpleegde of TBS-gestelde een andere taal begrijpt, die het bevoegde bestuursorgaan machtig is, dan kan de mededeling in die taal gesteld worden. Zo nodig kan de mededeling worden vertaald.

Indien ter zake van de beslissing de machtiging van de Minister van Justitie vereist is (zie het voorgestelde artikel 33, vierde lid), wordt aan de mededeling een afschrift daarvan gehecht.

HOOFDSTUK XIII

Bemiddeling

Artikel 54

De ratio en het belang van de bemiddelingsprocedure heb ik reeds uiteengezet in paragraaf 2.9. Ter onderscheiding van het begrip «beklag» bezig ik hier de term «grief».

In het voorgestelde tweede lid is voorgeschreven dat, indien de grief een beslissing betreft waartegen beklag openstaat, het verzoek tot bemiddeling uiterlijk op de veertiende dag na die waarop de verpleegde kennis heeft gekregen van die beslissing moet worden ingediend. In de regel zal dit moment samenvallen met de ontvangst van de mededeling, bedoeld in het voorgestelde artikel 53. Dit voorschrift beoogt te voorkomen dat na afloop van de termijn waarbinnen beklag kan worden gedaan, alsnog een bemiddelingsprocedure wordt gestart ten einde op deze wijze te bewerkstelligen dat een nieuwe beklagtermijn begint te lopen.

De commissie van toezicht dient ingevolge het voorgestelde derde lid ernaar te streven binnen een redelijke termijn een voor beide partijen aanvaardbare oplossing te bereiken. Zij kan de bemiddeling geheel of ten dele aan de maandcommissaris of een ander uit haar midden aangetuigd lid opdragen. Het doel van de bemiddelingsprocedure is het bereiken van een voor beide partijen aanvaardbare oplossing.

De laatste drie leden van artikel 54 bevatten enkele vormvoorschriften.

HOOFDSTUK XIV

Beklag

Artikel 55

De beklagprocedure is in sterkere mate dan de bemiddelingsprocedure geformaliseerd. De vormvereisten verhogen enerzijds de kwaliteit van de beklagprocedure doch bieden anderzijds ook een tegenwicht aan een al te frequent en oneigenlijk gebruik van deze procedure.

Het voorgestelde artikel 55 regelt de gevallen waarin beklag kan worden gedaan. In paragraaf 2.9 heb ik de bij de omschrijving van de beklaggevallen gevolgde systematiek reeds toegelicht.

De beklagprocedure is geen algemene klachtenprocedure waarvan een verpleegde met het oog op de behandeling van klachten die geen verband houden met de verpleging of behandeling gebruik kan maken. De beklagprocedure wijkt voorts voor bijzondere met voldoende waarborgen omklede procedures, zoals bijv. de procedure betreffende meningsverschillen omtrent de naleving van de voorschriften van de Arbeidsomstandighedenwet. Ik verwacht dat de beklagcommissies en de beroepscommissie zich, indien deze regeling kracht van wet heeft gekregen, terughoudend zal opstellen bij de toekenning van niet-gecodeerde en beklagwaardige rechten aan de verpleegde.

Artikel 56

Het voorgestelde artikel 56 bevat een bijzondere regeling met betrekking tot het beklag tegen een beperking van de bewegingsvrijheid anders dan bij wege van een disciplinaire straf. Beklag is pas toegelaten, ingeval de beperking van de bewegingsvrijheid enige tijd heeft geduurd. Evenals de intrekking van verlof is de beperking van de bewegingsvrijheid binnen de inrichting een belangrijk correctief met het oog op de belangen, genoemd in het voorgestelde artikel 31, eerste lid. Een te sterke juridisering van het vrijhedenbeleid binnen de inrichting kan schadelijk zijn voor het verplegingsproces. Hoe ingrijpender de beperking van de bewegingsvrijheid, des te korter is deze tijdsduur. Ingevolge het vijfde lid staat tegen elke beslissing tot verlenging van de separatie of afzondering beklag open.

Artikel 57

Artikel 57 regelt de wijze van indiening van een klaagschrift. Het voorschrift in het tweede lid beoogt discussies over de datum van indiening van het klaagschrift zoveel mogelijk te vermijden. Indien het klaagschrift in een gesloten envelop wordt aangeboden, dient de envelop van een dagtekening te worden voorzien.

Het klaagschrift dient zo nauwkeurig mogelijk de beslissing waarover wordt geklaagd en de redenen van het beklag te vermelden. De beoordeling van de rechtsgevolgen van niet-naleving van dit voorschrift is voorbehouden aan de beklag- en beroepscommissie. Bij een beperking

van grondrecht zal de bewering dat een bepaald dwangmiddel, bijv. het onderzoek aan het lichaam, is toegepast of een disciplinaire straf is opgelegd voldoende zijn. Maar als bijv. geklaagd wordt over «bezoek», dan kan dit klaagschrift als onvoldoende gemotiveerd ter zijde worden gesteld als niet is aangegeven in welk opzicht het bezoekrecht is beperkt. Indien de verpleegde omtrent de beslissing waarover wordt geklaagd, geen verzoek tot bemiddeling heeft gedaan, vermeldt hij de redenen hiervoor in het klaagschrift. Dit voorschrift benadrukt het belang dat ik hecht aan de toepassing van de bemiddelingsprocedure en tracht verpleegden te ontmoedigen klaagschriften in te dienen zonder dat eerst door de commissie van toezicht een bemiddelingspoging is gedaan. Ook ten aanzien van dit voorschrift zal uit de jurisprudentie moeten blijken welke gevolgen aan de niet-naleving hiervan moeten worden verbonden. Zo kan ik mij voorstellen dat als bepaalde verpleegden regelmatig klaagschriften over verschillende kwesties indienen zonder ooit een poging tot bemiddeling te hebben ondernomen, de beklagcommissie zich op het standpunt stelt dat de verpleegde eerst maar eens moeten aangeven waarom hij zijn grieven steeds wil juridiseren.

Met het oog op de hanteerbaarheid van de beklagprocedure is bij de verschillende processuele handelingen van de verpleegde en de betrokken bestuursorganen dezelfde, uniforme termijn van veertien dagen voorgesteld.

Artikel 58

Het klaagschrift wordt krachtens het eerste lid van artikel 58 in de regel behandeld door een door de commissie van toezicht uit haar midden benoemde uit drie leden bestaande beklagcommissie, die wordt bijgestaan door een secretaris. Zie omtrent de tweede volzin van het eerste lid en het tweede lid de toelichting in onderdeel 2.9 onder d.

De behandeling door een enkelvoudig lid van de beklagcommissie (zie art. 53a BG) voldoet in het gevangeniswezen goed en dient dan ook in de onderhavige beklagprocedure tijdens de verpleging van TBS-gestelden te worden ingevoerd. Zie het voorgestelde derde lid. Ook de commissie heeft in haar rapport een dergelijk voorstel gedaan.

Het is denkbaar dat tijdens de behandeling blijkt dat de beklagzaak ingewikkelder is dan op het eerste gezicht leek of dat tijdens de behandeling blijkt dat het beklag, hoewel op zichzelf eenvoudig van aard, als een signaal moet worden gezien van ernstige problemen in het verplegingsproces. Zo zou het bijv. raadzaam kunnen zijn bij de behandeling van het beklag ook een gedragskundig lid van de beklagcommissie te betrekken. In dat geval kan de voorzitter van de beklagcommissie de zaak voor de verdere behandeling naar de voltallige beklagcommissie verwijzen. Het voorgestelde vierde lid voorziet hierin.

De behandeling van het klaagschrift vindt in de regel niet in het openbaar plaats. In paragraaf 2.9 heb ik reeds uiteengezet dat de beklagprocedure, ingeval het beklag betrekking heeft op burgerlijke rechten in de zin van artikel 6, eerste lid, EVRM of artikel 14, eerste lid, IVBPR onder het toepassingsbereik van deze verdragsbepalingen valt. Deze verdragsbepalingen zijn zo geformuleerd dat generieke uitzonderingen op de openbaarheidsregel niet geoorloofd zijn. Bij de behandeling van klaagschriften van verpleegden zal zich in de regel altijd wel een situatie voordoen waarin het maken van een uitzondering krachtens voornoemde verdragsbepaling is toegelaten zoals het belang van de openbare orde of de beveiliging van de samenleving of de bescherming van het privé-leven van de verpleegde of van andere bij het beklag betrokkenen. Het is evenwel niet uitgesloten dat een klaagschrift wordt ingediend, bij de behandeling waarvan zich naar het oordeel van de beklagcommissie geen voldoende klemmende redenen voor het maken van op zich

toelaatbare uitzonderingen voordoet. Het voorgestelde vijfde lid biedt de beklagcommissie dan de mogelijkheid de behandeling van het klaagschrift in het openbaar te doen plaatsvinden. Het onderhavige wetsvoorstel bepaalt niet waar de zittingen van de beklagcommissie moeten worden gehouden. Zulks staat ter beoordeling van de beklagcommissie. In de regel zal de behandeling in de inrichting plaatsvinden. In geval van een openbare behandeling zal de beklagcommissie kunnen besluiten de zitting naar een gerechtsgebouw te verplaatsen.

Artikel 59

Het voorgestelde artikel 59 betreft de voorbereiding van de behandeling van het klaagschrift.

Artikel 60

Artikel 60 regelt de behandeling van het klaagschrift. Betrokkenen kunnen ingevolge het voorgestelde tweede lid de voorzitter van de beklagcommissie de vragen opgeven die zij aan elkaar gesteld wensen te zien. Als de klager van deze mogelijkheid gebruik maakt, dan brengt zulks mede dat het hoofd van de inrichting ter zitting zal moeten verschijnen ten einde op deze vragen antwoord te geven. Het recht van de klager om aan het hoofd van de inrichting vragen te stellen is een wezenlijk onderdeel van een procedure op tegenspraak.

Het voorgestelde derde lid bevat een voorziening voor het buiten elkaars aanwezigheid horen van de betrokkenen.

De beklagcommissie kan in gevolge het voorgestelde vierde lid, hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van het hoofd van de inrichting of de klager, ook bij andere personen mondeling of schriftelijk inlichtingen in winnen. Voor de schriftelijke variant zal kunnen worden gekozen indien deze inlichtingen van ondergeschikte betekenis zijn of indien dit noodzakelijk is ter afwending van gevaar voor de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting. Er kunnen zich omstandigheden voordoen die een verplichting van de beklagcommissie om die andere persoon te horen kunnen meebrengen. Ik denk bijv. aan het geval dat de klager de overeenkomstig het bepaalde in het derde lid schriftelijk de ingewonnen inlichtingen betwist en deze inlichtingen van essentiële betekenis zijn voor het resultaat van de beklagprocedure.

Artikel 61

Het voorgestelde artikel 61 verschaft de klager het recht op bijstand in de procedure. De voorgestelde regeling wijkt af van die welke in de beklagrechtspraak overeenkomstig de Beginselenwet gevangeniswezen wordt toegepast (art. 54, vierde lid). Zie ook artikel 22, vijfde lid, TRT. De verpleegsituatie staat er niet aan de weg dat een verpleegde zoals iedere burger, wanneer hij met het oog op een bepaalde procedure rechtsbijstand behoeft, de wegen bewandelt die voor iedere burger openstaan. Het komt voor dat de verpleegde bijstand behoeft van een ander persoon dan een rechtsbijstandverlener. Dit kan een verpleegde zijn. Ik stel voor de bijstand van een ander dan een rechtsbijstandverlener aan de toestemming van de beklagcommissie te verbinden. De beklagcommissie moet deze toestemming kunnen weigeren, als zij van oordeel is dat hiertoe geen noodzaak bestaat of dat gevaar dreigt voor verstoring van de orde tijdens de zitting.

Het voorgestelde tweede lid voorziet in de bijstand van een tolk. Indien de klager de Nederlandse taal niet voldoende beheerst, en de communicatie met de klager ook niet in een andere voor hem begrijpelijke taal kan plaatsvinden, dient de voorzitter zorg te dragen voor bijstand van een

tolk. Het betreft hier een essentieel onderdeel van een procedure op tegenspraak.

Indien de klager elders verblijft, kan het doelmatig zijn de klager in de gelegenheid te stellen zijn opmerkingen ten overstaan van een lid van een andere beklagcommissie te maken. De bevoegde beklagcommissie dient zich met een verzoek hiertoe tot een andere beklagcommissie te wenden. Dit kan ook een beklagcommissie zijn in een inrichting van het gevangeniswezen. Bij die gelegenheid kan de klager ook de vragen opgeven die hij aan het hoofd van de inrichting gesteld wenst te zien.

Artikel 62

Krachtens het voorgestelde artikel 62 kan de voorzitter van de beklagcommissie de behandeling van het beklag voor bepaalde of onbepaalde tijd uit stellen. Ook dit voorstel strekt ertoe de nodige ruimte voor bemiddeling te creëren. De inlichtingen of opmerkingen van het hoofd van de inrichting kunnen de voorzitter van de beklagcommissie reden geven tot uitstel van de behandeling te besluiten.

Artikel 63

Het voorgestelde artikel 63 bevat een regeling inzake de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van het hoofd van de inrichting hangende de uitspraak op het klaagschrift. Ik stel voor de bevoegdheid tot schorsing in handen te geven van de voorzitter van de beroepscommissie.

De belangen die aanleiding kunnen geven om een bepaald recht van de verpleegde te beperken zijn over het algemeen van dien aard dat de verantwoordelijkheid voor de schorsing of beëindiging van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bij het hoofd van de inrichting behoort te liggen totdat door enig rechterlijk college tot het oordeel is gekomen dat de beslissing niet in stand kan blijven. Anderzijds ben ik mij er ook van bewust dat sommige inbreuken op rechten van verpleegden (bijv. een combinatie van separatie en fixatie) zó ingrijpend kunnen zijn dat een onpartijdige instantie de bevoegdheid moet bezitten de tenuitvoerlegging van de beslissing van het hoofd van de inrichting hangende de uitspraak op het klaagschrift te schorsen.

Het zou voor de hand hebben gelegen de schorsingsbevoegdheid toe te kennen aan de voorzitter van de beklagcommissie. Evenwel kon niet de garantie gegeven worden dat de voorzitter altijd, ook in de vakantieperiode, een rechter is, waardoor niet gewaarborgd kon worden dat de ingrijpende beslissing aangaande de schorsing met de vereiste distantie en professionaliteit genomen wordt. Het past evenwel in een volwaardige rechtsgang, zoals de onderhavige procedure valt aan te merken, om een rechterlijke instantie de mogelijkheid te geven een voorlopige voorziening te treffen.

Ik stel voor laatstgenoemd belang te laten prevaleren. Ik ga ervan uit dat de voorzitter van de beroepscommissie slechts spaarzaam van deze bevoegdheid gebruik zal behoeven te maken. De tussenweg die de commissie Haars heeft voorgesteld, namelijk om de beslissing van de voorzitter van de beklagcommissie tot schorsing voor te leggen aan de voorzitter van de beroepscommissie (zie art. 73 Ontwerp-Haars) acht ik te lang voor een procedure die als spoedvoorziening bedoeld is. De voorzitter van de beroepscommissie kan niet ambtshalve van de schorsingsbevoegdheid gebruik maken. De verpleegde zal zulks uitdrukkelijk moeten verzoeken. Alvorens te beslissen op het verzoek zal de voorzitter het hoofd van de inrichting moeten horen.

Artikel 64

Het voorgestelde artikel 64 bevat voorschriften inzake de uitspraak van de beklagcommissie.

Naast de schriftelijke uitspraak bevat het wetsvoorstel ook de mogelijkheid om mondelinge uitspraak te doen. De beklagcommissie kan krachtens het voorgestelde vijfde lid de uitspraak mondeling aan betrokkenen mededelen. Een dergelijke bepaling zal toepassing kunnen vinden in zaken waarvan onmiddellijk na de beraadslaging duidelijk is geworden welke uitspraak de beklagcommissie zal doen. Betrokkenen worden daarbij gewezen op de mogelijkheid van het instellen van beroep bij de beroepscommissie, alsmede op de wijze waarop en de termijn waarbinnen dit moet worden gedaan. Het voorgestelde artikel 61, tweede lid, voorziet in geval van een mondelinge uitspraak zo nodig in bijstand van een tolk.

Als dag van de uitspraak geldt de dag van het doen van deze mededeling. Indien mondeling uitspraak wordt gedaan wordt de uitspraak op het klaagschrift aangetekend. Indien in geval van een mondelinge uitspraak beroep wordt ingesteld, vindt uitwerking van de uitspraak plaats overeenkomstig de voorschriften gesteld in het tweede lid.

Het voorgestelde artikel 61, tweede lid, voorziet in geval van een mondelinge uitspraak zo nodig in bijstand van een tolk.

Krachtens het voorgestelde zevende lid dient de secretaris alle uitspraken van de beklagcommissie zo spoedig mogelijk naar de Minister van Justitie te zenden. Een ieder heeft recht op kennisneming van deze uitspraken en het ontvangen van een afschrift daarvan. Dit voorschrift dient te worden gezien als een uitwerking van het beginsel van openbaarheid van uitspraak als bedoeld in artikel 6, eerste lid, EVRM. Door de uitspraak van de beklagcommissie ter inzage te leggen voor een ieder is aan het openbaarheidsvereiste voldaan. De Minister van Justitie draagt zorg dat het afschrift geen gegevens bevat waaruit de identiteit van de verpleegde kan worden afgeleid. Met betrekking tot de kosten van het ontvangen van een afschrift is de Wet tarieven in burgerlijke zaken van overeenkomstige toepassing.

Artikel 65

Het voorgestelde artikel 65 geeft regels over de inhoud van de uitspraak van de beklagcommissie.

De beklagcommissie kan in de eerste plaats het beklag geheel of gedeeltelijk niet-ontvankelijk verklaren, bijv. indien de bestreden beslissing is ingetrokken of gewijzigd, dan wel kennelijk aan de bezwaren van de klager tegemoet is gekomen. De gronden voor niet-ontvankelijkheid van het beklag zijn hier niet uitputtend opgesomd. Ook de overschrijding van de termijn waarbinnen het beklag moet worden gedaan of de niet-inachtneming van de bij de indiening van het klaagschrift vereiste vormen kan tot niet-ontvankelijkheid van het beklag leiden.

Als het beklag ontvankelijk is, kan de beklagcommissie, hetzij het beklag geheel of gedeeltelijk gegrond verklaren, hetzij het beklag ongegrond verklaren. De gronden genoemd in het tweede lid zijn praktisch gelijklopend aan die van artikel 25, eerste lid, TRT en artikel 57 BG. De beklagcommissie mag niet op de stoel van het hoofd van de inrichting gaan zitten en dient diens bestreden beslissing, behoudens ingeval er sprake is van strijd met een in de inrichting geldend wettelijk voorschrift, marginaal te toetsen. Gegrondverklaring van het beklag leidt ertoe dat de bestreden beslissing dient te worden vernietigd.

In geval van vernietiging van de beslissing heeft de beklagcommissie ingevolge het voorgestelde derde lid drie opties. In de eerste plaats kan de beklagcommissie het hoofd van de inrichting opdragen een nieuwe beslissing te nemen met inachtneming van haar uitspraak. De bestreden beslissing wordt in dat geval niet herzien. De beklagcommissie kan aldus het hoofd van de inrichting de mogelijkheid bieden om de bestreden beslissing te wijzigen of aan te vullen, ook voor zover die beslissing niet mocht zijn vernietigd. Indien bijv. een disciplinaire straf van een week afzondering door de beklagcommissie wordt vernietigd en de beklagcommissie heeft beslist dat de disciplinaire straf moet worden heroverwogen met inachtneming van het oordeel dat een andere disciplinaire straf dan separatie moet worden opgelegd, dan kan het hoofd van de inrichting binnen de door de beklagcommissie toe gelaten marge een andere disciplinaire straf opleggen. Krachtens het voorgestelde vierde lid kan de beklagcommissie in dat geval in haar uitspraak een termijn stellen. Als we bij het zoëven gegeven voorbeeld blijven, dan kan de beklagcommissie beslissen dat die – nieuwe – disciplinaire straf door het hoofd van de inrichting binnen twee dagen moet zijn opgelegd.

In de tweede plaats kan de beklagcommissie bepalen dat haar uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde beslissing. Zo kan de beklagcommissie bijv. bepalen dat de periode gedurende welke de verpleegde geen bezoek mag ontvangen geen vier weken doch slechts twee weken mag duren.

In de derde plaats kan de beklagcommissie volstaan met geheel of gedeeltelijke vernietiging van de bestreden beslissing. De voorgestelde regeling, die afwijkt van die welke is neergelegd in artikel 57, eerste en tweede lid, BG en 25, eerste en tweede lid, TRT, biedt de beklagcommissie bij het doen van haar uitspraak meer mogelijkheden en sluit beter aan bij de voltooiing van de eerste fase herziening rechterlijke organisatie³⁴.

Krachtens het voorgestelde vijfde lid kan de beklagcommissie bepalen dat de uitspraak buiten werking blijft totdat deze onherroepelijk is geworden. Het instellen van beroep heeft dan geen schorsende werking.

In geval van vernietiging worden de gevolgen van de vernietigde beslissing, voor zover mogelijk, door het hoofd van de inrichting ongedaan gemaakt, dan wel in overeenstemming gebracht met de uitspraak van de beklag commissie. De niet uitgereikte brief zal alsnog verzonden moeten worden. De bezoeker aan wie de toegang was geweigerd zal bij een volgend bezoek moeten worden toegelaten. Zie ook het hepaalde in artikel 25, tweede lid, TRT. Indien de gevolgen niet meer ongedaan te maken zijn, bijv. in geval van reeds ondergane afzondering, bepaalt de beklagcommissie, na het hoofd van de inrichting te hebben gehoord, of enige tegemoetkoming geboden is. Bij een bevestigend antwoord, stelt zij de tegemoetkoming vast. De tegemoetkoming behoeft niet geldelijk van aard zijn. Ook extra bezoek of ontspanning kan een passende tegemoetkoming zijn.

HOOFDSTUK XV

Beroep tegen de uitspraak van de beklagcommissie

Artikel 66

Zowel het hoofd van de inrichting als de klager kunnen krachtens het voorgestelde eerste lid van artikel 66 tegen de uitspraak van de beklagcommissie beroep instellen bij de beroepscommissie. Dit betreft niet alleen de uitspraak op de klacht maar tevens de beslissing als bedoeld in artikel 65, zevende lid. Artikel 66 regelt de gang van zaken in beroep. De

³⁴ Kamerstukken II, vergaderjaar 1991/92, 22 495, nr. 2. Zie in het bijzonder de voorgestelde artikelen 8.2.6.5. en 8.2.6.6.

voorschriften met betrekking tot de beklagprocedure zijn grotendeels van overeenkomstige toepassing verklaard.

In het voorgestelde derde lid onder a, b en c zijn enkele aanpassingen voorgesteld. De beroepscommissie kan bepalen dat het hoofd van de inrichting en de klager uitsluitend in de gelegenheid worden gesteld schriftelijk opmerkingen te maken. Ook in beroep wordt het recht op hoor en wederhoor geëerbiedigd, doch de beroepscommissie kan bepalen dat dit recht alleen schriftelijk wordt uitgeoefend. Als de beroepscommissie beslist dat uitsluitend schriftelijk opmerkingen mogen worden gemaakt, geldt dat gelijkelijk voor het hoofd van de inrichting en de klager. Voorts kan de beroepscommissie bepalen dat mondelinge opmerkingen ten overstaan van een lid van de beroepscommissie worden gemaakt. Dit voorschrift komt de doelmatigheid van de beroepsprocedure ten goede. Ten slotte kan de beroepscommissie bepalen dat, ingeval bij een ander persoon mondeling inlichtingen worden ingewonnen, betrokkenen uitsluitend in de gelegenheid worden gesteld schriftelijk de vragen op te geven die zij aan die persoon gesteld wensen te zien.

Het voorgestelde vierde lid bepaalt dat de indiening van het beroepsschrift geen schorsende werking heeft, behalve voor zover de uitspraak de vaststelling van een tegemoetkoming inhoudt. Indien de beklagcommissie niet krachtens het voorgestelde artikel 65, vijfde lid, heeft bepaald dat de uitspraak geheel of gedeeltelijk buiten werking blijft, kan de voorzitter van de beroepscommissie ingevolge het bepaalde in het vierde lid hangende de uitspraak op het beroepsschrift op verzoek van degene die beroep heeft ingesteld de tenuitvoerlegging van de uitspraak van de beklagcommissie schorsen. Hij doet hiervan onverwijld mededeling aan het hoofd van de inrichting en de klager.

Artikel 67

Het voorgestelde artikel 67 bevat regels omtrent de uitspraak van de beroepscommissie. Ik stel voor de uitspraak van de beroepscommissie conform de bestaande praktijk (zie art. 27, derde lid, TRT) niet aan een termijn te binden. Als laatste instantie moet de beroepscommissie in ingewikkelde zaken de vrijheid hebben om de datum van de uitspraak zelf te bepalen. Ik ga ervan uit dat de beroepscommissie zich in de regel aan de voor de beklag commissie geldende termijn van vier weken zal houden.

Indien de beroepscommissie van oordeel is dat het beroep ontvankelijk is, bevestigt zij de uitspraak van de beklagcommissie, hetzij met overneming hetzij met verbetering van gronden of doet zij, met vernietiging van de uitspraak van de beklagcommissie hetgeen de beklagcommissie had behoren te doen. De beroepscommissie staan in het laatste geval, de opties neergelegd in het voorgestelde artikel 65, derde lid, ter beschikking. Voor het overige zijn de voorschriften betreffende de uitspraak op het beklag van overeenkomstige toepassing.

HOOFDSTUK XVI

Beroep tegen beslissingen waartegen geen beklag openstaat

Artikel 68

Het voorgestelde artikel 68 bevat voorschriften omtrent de beroepsprocedure in eerste en enige instantie. Dit artikel somt allereerst de gevallen op waarin beroep kan worden ingesteld. Het gaat hier vooral om beslissingen van de Minister van Justitie of om beslissingen van het

hoofd van de inrichting voor de totstandkoming waarvan een schriftelijke machtiging van de Minister van Justitie voorgeschreven is. De machtiging van de Minister van Justitie dient als een extra waarborg bij de totstandkoming van de desbetreffende beslissing te worden aange-merkt. Zie ook de nota van toelichting (blz. 20-21) bij het Besluit van 17 juli 1991 tot wijziging van de Reclasseringsregeling 1986 en van de Tijdelijke regeling van de rechtspositie van TBS-gestelden (Stb. 414).

Het voorgestelde eerste lid, onder d en e, stelt beroep open tegen de intrekking van verlof, onderscheidenlijk proefverlof, indien deze beslissing genomen is door het hoofd van een inrichting, niet zijnde een justitiële particuliere inrichting.

Het voorgestelde eerste lid, onder f, stelt beroep open tegen enige andere door de Minister van Justitie gegeven beslissing die een beperking inhoudt van een recht, dat hem op grond van een bij of krachtens deze wet gegeven voorschrift dan wel enig ander wettelijk voorschrift of enige een ieder verbindende bepaling van een in Nederland geldend verdrag toekomt. Zie hiertoe ook het bepaalde in artikel 55, eerste lid, onder e. Deze open omschrijving is bijv. nodig in geval van het verstrekken van inlichtingen zonder toestemming van de patiënt ten behoeve van statistisch of wetenschappelijk onderzoek op het gebied van de volksgezondheid door de Minister van Justitie. Zie ook de artikelen 28 en 59, vierde lid, van het Ontwerp-Haars. De overige bepalingen stemmen overeen met de hiervoor besproken voorschriften met betrekking tot de beklagen beroepsprocedure.

HOOFDSTUK XVII

Medezeggenschap en vertegenwoordiging

Artikel 69

Het voorgestelde artikel 69 schept een wettelijke basis voor de verpleegdenraad. In het voorgestelde tweede lid is de taak van de verpleegdenraad omschreven: het in overleg treden met het hoofd van de inrichting over alle algemene onderwerpen betreffende het leef- en werkklimaat van de inrichting. Hieronder dient ook de naleving door het hoofd van de inrichting van de hem opgelegde zorgplichten te worden begrepen. Zowel de raad als het hoofd van de inrichting kunnen deze onderwerpen in dat overleg aan de orde stellen. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de bevoegdheden, de samenstelling en de werkwijze van de verpleegdenraad. Zie hiertoe de voorstellen gedaan in de artikelen 99 e.v. van het Ontwerp-Haars.

Aan de Raad van State is kort geleden een voorstel van wet, houdende regels ter bevordering van de medezeggenschap van de cliënten van uit collectieve middelen gefinancierde instellingen op het terrein van de maatschappelijke gezondheidszorg (Wet medezeggenschap cliëntenzorg-instellingen) voor advies voorgelegd. Dit wetsvoorstel is niet van toepassing op justitiële inrichtingen voor TBS-gestelden, omdat het onderhavige wetsvoorstel een bijzondere regeling met betrekking tot de medezeggenschap van verpleegden bevat.

Artikel 70

Het voorgestelde artikel 70 bepaalt dat de in de hoofdstukken XII tot en met XVI aan de TBS-gestelde of de verpleegde toekomende rechten, behoudens ingeval zwaarwegende belangen van betrokkene zich daartegen verzetten, mede kunnen worden uitgeoefend door diens wettelijke vertegenwoordiger(s). Zie ook artikel 41, eerste lid, Wet BOPZ.

Indien de beklag- of beroepscommissie van oordeel is dat zwaarwegende belangen van de TBS-gestelde of de verpleegde zich daartegen verzetten, kan zij de uitoefening van diens rechten door bovengenoemde personen blokkeren.

HOOFDSTUK XVIII

Bijzondere bepaling ten aanzien van met hun instemming opgenomen verpleegden

Artikel 71

In artikel 71, eerste lid, zijn de groepen verpleegden genoemd, die als gemeenschappelijk kenmerk hebben dat zij hebben ingestemd met hun opnemings in de inrichting. Het betreft hen die zijn opgenomen krachtens een rechterlijke aanwijzing als bedoeld in artikel 38a, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht, personen aan wie een bijzondere voorwaarde is opgelegd door een justitiële autoriteit en zij die zonder verder rechterlijke bemoeienis – hun verblijf in de inrichting voortzetten of op eigen verzoek opnieuw zijn opgenomen.

Ten aanzien van alle voornoemden geldt dat het hoofd van de inrichting bevoegd is aan hun verblijf een einde te maken en dat hij hiertoe verplicht is indien zij hierom verzoeken. Krachtens het voorgestelde tweede lid dient het hoofd van de inrichting onverwijld aan dit verzoek te voldoen. De instemming van de hier bedoelde verpleegden met hun opnemings is niet voldoende legitimatie om hen tegen hun wil in de inrichting te doen verblijven. Dit betekent niet dat het verlaten van de inrichting voor met name de eerste twee categorieën verpleegden zonder gevolg blijft. Op het niet nakomen van een rechterlijke aanwijzing kan omzetting van de maatregel in een TBS met verpleging volgen. Ook aan het niet nakomen van een bijzondere voorwaarde zullen doorgaans gevolgen kunnen worden verbonden.

Als de in het eerste lid vermelde personen vanwege hun (gestoorde) gedrag in de inrichting niet kunnen worden gehandhaafd, dient het hoofd van de inrichting bevoegd te zijn hun verblijf in de inrichting te kunnen beëindigen. Het voorgestelde eerste lid bevat een opsomming van de omstandigheden die het hoofd van de inrichting daartoe aanleiding kunnen geven. Bij de toelichting op de inbreuken op het briefgeheim (artikel 34) en de drukpersvrijheid (artikel 38) is al aangegeven welke conflicten zich kunnen voordoen ten aanzien van de uitoefening van deze grondrechten door de vrijwillig opgenomen verpleegden als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder g. De uiterste consequentie kan zijn dat het hoofd van de inrichting het verblijf van een verpleegde die zich niet aan de (huis)regels conformeert, die nu eenmaal zijn afgestemd op de gedwongen verpleegden, beëindigt.

HOOFDSTUK XIX

Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 72

Het voorgestelde artikel 72 bevat een aantal wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht die uit het onderhavige wetsvoorstel voortvloeien. Met het oog op de eenheid van rechtstoepassing stel ik in onderdeel A voor het beroep tegen de beslissing tot plaatsing en tot beëindiging daarvan, zoals voorzien in het huidige artikel 13, derde lid, Sr

over te hevelen van de penitentiaire kamer van het Gerechtshof te Arnhem naar de beroepscommissie.

Onderdeel B stemt overeen met artikel 22 Sr. In het Wetboek van Strafrecht is een beginselbepaling opgenomen waarin gesteld wordt op welke wijze de verpleging van overheidswege en de rechtspositie van TBS-gestelden behoort te worden geregeld.

Artikel 37d Sr (onderdeel C) is thans naar het onderhavige wetsvoorstel overgebracht.

De regeling van het proefverlof, neergelegd in artikel 38g Sr (onderdeel D) is overgebracht naar het voorgestelde artikel 50.

Het voorgestelde artikel 38i Sr (onderdeel E) is inhoudelijk gelijk aan artikel 2 RTT en aangepast aan de thans voorliggende tekst van artikel 51, tweede lid, Wet BOPZ.

Artikel 73

Het voorgestelde artikel 73 bevat een aantal wijzigingen van de Beginselenwet gevangeniswezen die uit het onderhavige wetsvoorstel voortvloeien. De meeste wijzigingen zijn van technische aard en strekken ertoe de voorschriften die betrekking hebben op de gedetineerden die ingesloten zijn in justitiële rijksinrichtingen voor verpleging van TBS-gestelden te verwijderen.

In onderdeel K is ten aanzien van de tot vrijheidsstraf veroordeelden, die met toepassing van artikel 13 of 19 Sr in een inrichting verblijven, de regeling vervat in de voorgestelde artikelen 11 en 12 overgenomen.

Artikel 74

Het voorgestelde artikel 74 voorziet in een regeling bij algemene maatregel van bestuur omtrent (a) de beloning van de tolk en de vertaler en de vergoeding van de door hen gemaakte kosten, indien deze ingevolge enig bij of krachtens deze wet gegeven voorschrift werkzaamheden verricht (zie de voor gestelde artikelen 52, derde lid, 53, tweede lid, 54, vierde en zesde lid, 57, vierde lid, en 64, vierde lid), (b) de beloning van de rechtsbijstandverlener en de vergoeding van de door hem gemaakte kosten, indien hij ten behoeve van de behandeling van een klaag- of beroepsschrift is toegevoegd (zie het voorgestelde artikel 61, tweede lid) en (c) de vergoeding van de door een persoon als bedoeld in artikel 60, vierde lid, gemaakte kosten.

Artikel 75

Het voorgestelde artikel 75 schrijft voor dat de regels vastgesteld krachtens artikel 37c Sr, zoals dit artikel gold voor de inwerkingtreding van deze wet geacht worden te zijn vastgesteld krachtens de toepasselijke bepalingen van deze wet. Hierbij wordt in het bijzonder bedoeld op de bepalingen van het Reglement tenuitvoerlegging terbeschikkingstelling die niet in deze wet zijn opgenomen.

4. DE KOSTEN VAN DE REGELING

Met betrekking tot de kosten van het voorliggende wetsvoorstel merk ik het volgende op.

In de nota van toelichting bij de TRT (Stb. 1987, 55) heeft mijn ambtsvoorganger een vergelijking gemaakt met de situatie in het gevangeniswezen. Mijn ambtsvoorganger kwam tot de conclusie dat gelet op de verschillen die er tussen de twee rechtspositieregelingen bestaan en een aantal ongewisse factoren dat medebepalend zou zijn voor de mate

waarin gebruik zou worden gemaakt van de mogelijkheid van beklag en beroep aan een enigszins betrouwbare prognose van de kosten in de weg stonden. Deze conclusie staat ook voor wat betreft de kosten van de thans voorgestelde regeling nog recht overeind.

Inmiddels is de TRT vanaf 1 september 1988 van kracht en kunnen er enige voorzichtige opmerkingen gemaakt worden over de mate waarin van de mogelijkheid van beklag en beroep gebruik gemaakt wordt. In 1988 werden 27 zaken aan de beklagcommissie en 3 zaken aan de beroepscommissie voorgelegd. In 1989 ging het om 60 respectievelijk 29 zaken, in 1990 om 57 respectievelijk 20 zaken en in 1991 om 43 respectievelijk 25 zaken.

Na een relatief omvangrijk aantal klaagschriften bij de invoering van de TRT blijkt dat het aantal klaagschriften zich inmiddels heeft gestabiliseerd tot gemiddeld een 60-tal per jaar. In gemiddeld 25 zaken per jaar worden tegen de uitspraak van de beklagcommissie beroep ingesteld.

De voorzitter en de leden van de beklagcommissie hebben aanspraak op een vacatiegeld van f 225 onderscheidenlijk f 150 per dag. Voor de beroepscommissie luiden deze bedragen f 335 onderscheidenlijk f 225 per dag. Voorts worden reis- en verblijfkosten vergoed. Het secretariaat van de beklagcommissie is in de regel opgedragen aan een gerechtssecretaris, die voor deze werkzaamheden een vergoeding van een extra periodiek boven het voor zijn rang beschikbare maximum ontvangt. Het secretariaat van de beroepscommissie wordt vervuld door het ambtelijk secretariaat van de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing.

De inrichtingen ontvangen voor de financiering van de commissie van toezicht jaarlijks een bedrag van f 20 000. In de jaren is dit toereikend gebleken om de kosten te dekken.

In vergelijking met de TRT worden in het voorliggende wetsontwerp enige wijzigingen voorgesteld die deels een kostenverhogende, deels een kostenbesparende werking zullen hebben. Het aantal beslissingen waarover beklag kan worden gedaan is niet onaanzienlijk uitgebreid, hetgeen een kostenverhogend effect zal hebben. Het voorliggende wetsontwerp bevat evenwel verschillende voorstellen, die deze kosten zullen drukken. Te wijzen valt op de invoering van de enkelvoudige beklagcommissie, die, naar verwachting, vele eenvoudige zaken zal kunnen afdoen, op het vereiste dat klaagschriften en beroepschriften met redenen moeten zijn omkleed, en in het bijzonder daarin moet zijn gesteld waarom de klacht zich niet leent voor bemiddeling, op het ontbreken van de bevoegdheid van de voorzitter van de beklagcommissie om een raadsman toe te voegen en op de mogelijkheid voor de voorzitter van de beklagcommissie om mondeling uitspraak te doen. Ook het aantal beslissing waartegen beroep kan worden ingesteld wordt uitgebreid. Mede gelet op het feit dat de plaatsingsmogelijkheden binnen het veld van de terbeschikkingstelling veel geringer zijn dan die in het gevangeniswezen en de zorgvuldige selectie en herselectie van TBS-gestelden verwacht ik niet dat het aantal beroepen groot zal zijn.

Een betrouwbare prognose inzake de kostenverhoging ingeval het voorliggende voorstel kracht van wet krijgt acht ik derhalve thans niet goed mogelijk.

De Staatssecretaris van Justitie,
A. Kosto