

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. 5****MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 8 maart 1994

De positieve ontvangst van het voorstel Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden door Uw Kamer vormt voor mij een aanwijzing dat het lange traject van voorbereiding de zorgvuldigheid en evenwichtigheid van het wetsontwerp ten goede is gekomen.

In het voorlopig verslag zijn enkele vragen gesteld die betrekking hebben op onderwerpen die ook in de nota TBS, een bijzondere maatregel<sup>1</sup> aan de orde zijn gesteld. Het gaat met name om de ontwikkeling van de capaciteit in de TBS-sector, de wachtlijst van «passanten-TBS» en de diverse vormen van verlofverlening. Ik stel mij voor, in aanvulling op de beantwoording van deze vragen in deze memorie, Uw Kamer dit voorjaar nader te informeren over de voortgang van de uitvoering van de beleidsvoornemens uit de nota.

Gelijktijdig met deze memorie zend ik u een nota van wijziging die merendeels van technische aard is en waarvan de wijzigingen samenhangen met de voorbereiding van de Penitentiaire beginselenwet.

**1. Voorbereiding van het wetsvoorstel**

Het voorstel voor de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden maakt deel uit van een wetgevingsoperatie die de drie terreinen van tenuitvoerlegging van vrijheidsbeneming waarvoor de Minister van Justitie en ik verantwoordelijkheid dragen betreffen. De stand van zaken op de twee verwante terreinen is dat de adviezen over het voorontwerp van een Penitentiaire beginselenwet inmiddels zijn ontvangen. De minister en ik zijn voornemens nog tijdens deze kabinetsperiode voor het gevangeniswezen een voorstel van wet bij de Raad van State aanhangig te maken. De Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen is in een vergaand stadium van ambtelijke voorbereiding. Een voorontwerp hoop ik nog voor de Tweede-Kamerverkiezingen te publiceren en ter advisering voor te leggen aan de daarvoor in aanmerking komende instanties.

Ik heb er vanaf gezien om één wet te ontwerpen die voor alle voornoemde terreinen geldt. In de memorie van toelichting heb ik ter verklaring hiervan het specifieke karakter van de TBS-inrichtingen in het grensgebied tussen strafrechtspiegeling en geestelijke gezondheidszorg genoemd (onderdeel 1, blz. 3). In het voorontwerp van de Penitentiaire beginselenwet is in dit verband nog gewezen op het feit dat de TBS-sector

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 1991–1992, 22 329, nr. 2.

een aantal onderwerpen kent die hetzij een van het gevangeniswezen afwijkende regeling behoeven, zoals verlofverlening, hetzij uitsluitend voorkomen in de TBS-inrichtingen, zoals de verplegings- en behandelingsplannen. Ook zijn in TBS-inrichtingen beperkingen op de grondrechten van de verpleegden toegestaan die samenhangen met de aard van de maatregel en verder gaan dan de standaardbeperkingen – de handhaving van de orde en veiligheid en de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming – die in gevangnissen en huizen van bewaring zijn toegestaan. Ik wijs er bovendien op dat de populatie in de TBS-sector weliswaar een justitie-achtergrond heeft, maar dat de inrichtingen door de wijze van behandeling van de verpleegden kunnen worden aangemerkt als bijzondere voorzieningen van de geestelijke gezondheidszorg. Hiervan blijkt ook uit de omstandigheid dat voor dit wetsontwerp de, inmiddels in werking getreden wet Bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen, op tal van onderdelen een referentiekader heeft gevormd. De vraag van GroenLinks omtrent de rechtspositie van TBS-gestelden in psychiatrische ziekenhuizen komt in onderdeel 2.1. aan de orde.

Een wet die voor het gevangeniswezen én de TBS-sector én de justitiële jeugdinrichtingen zou gelden zou onoverzichtelijk en daarmee onhanterbaar worden. De samenhang tussen de onderscheidene beginselenwetten dient evenwel niet alleen bij de totstandkoming, maar ook gedurende het voortbestaan bewaakt te worden. Bij elke wijziging in één van de wetten dient de vraag gesteld te worden of deze ook tot wijziging van de verwante regelingen aanleiding behoort te geven.

De keuze voor een zelfstandige Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden verkreeg de uitdrukkelijke instemming van de fracties van het CDA en D66. Ik verwacht met de hiervoor gegeven nadere motivering ook aan de wens van de fractie van GroenLinks tegemoet te zijn gekomen. De vraag van deze laatste omtrent de adviesfunctie van de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing heb ik, in combinatie met een hiermee verband houdende vraag, beantwoord in onderdeel 2.2.

De VVD-fractie vroeg naar de betrokkenheid van de Staatssecretaris van Volksgezondheid bij dit wetsontwerp. Het belang van de wet BOPZ, waarvan deze de eerste ondergetekende is, is reeds benadrukt. Van de ambtelijke voorbereiding van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden is het ministerie van WVC op de hoogte gehouden. Het ontwerp dat aan de diverse adviesinstanties is voorgelegd is ook aan dit ministerie om commentaar toegezonden. Over de inhoud van de wet of toelichting zijn geen opmerkingen ontvangen. Hierna heeft de ministerraad het voorstel van wet aanvaard.

## **2. Algemeen**

### *2.1. De regeling van de rechtspositie*

Over de regeling van de rechtspositie van de verpleegden zijn van verschillende zijden vragen gesteld. Ik wijs ook op de verwantschap van deze paragraaf met de onderdelen 2.6. en 2.9.

De fractie van de VVD vroeg naar de verschillen met de huidige beklagregeling voor TBS-gestelden. Deze kenmerkt zich in het bijzonder door een beperkt beklagrecht. Kort gezegd: klagen is slechts mogelijk over bezoek, briefwisseling en beperking van de bewegingsvrijheid<sup>1</sup>. Ook de formele onderdelen van het beklagrecht zijn in de tijdelijke regeling summier uitgewerkt. De voorgestelde vernieuwde vormgeving van het beklagrecht is in overeenstemming met het door de leden van de VVD-fractie terecht zo benadrukte belang van een goede rechtspositie voor de minder weerbare burgers. Deze leden informeerden ook naar de verschillen tussen de beklag- en beroepsprocedure voor TBS-gestelden en

---

<sup>1</sup> Artikel 20, eerste lid TRT.

de thans bestaande regeling voor de gedetineerden in de huizen van bewaring en gevangenissen. De voorgestelde regeling brengt een verruiming van de beklaggronden voor TBS-gestelden die meer het niveau benadert van de huidige beklagregeling in het gevangeniswezen. De voor deze sector in voorbereiding zijnde wetgeving (de Penitentiaire beginselenwet) komt ook in procedureel opzicht in hoge mate overeen met de voorgestelde Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden.

Ook de relatie van het voorliggende ontwerp met de bestaande Beginselenwet gevangeniswezen en de Nota Werkzame detentie stelde de fractie van de VVD aan de orde. In de rijksinrichtingen voor ter beschikking gestelden gelden thans nog de Beginselenwet gevangeniswezen, met uitzondering van de beklagregeling die is opgenomen in de Tijdelijke regeling van de rechtspositie van ter beschikking gestelden (TRT)<sup>1</sup>, en de Gevangenismaatregel, met uitzondering van de afdelingen 4, 8 en 10. Voorts geldt voor de (particuliere en rijks)TBS-inrichtingen het Reglement tenuitvoerlegging terbeschikkingstelling (RTT)<sup>2</sup>. Bij inwerking-treding van dit voorstel van wet zijn de Beginselenwet gevangeniswezen en de Gevangenismaatregel niet langer van toepassing op de rijks-TBS-inrichtingen. Ook de leden van GroenLinks vroegen hiernaar. Hiertoe is artikel 73 in de wet opgenomen.

Met de recent verschenen nota over het gevangeniswezen is geen directe relatie, des te hechter echter met de eerder genoemde nota TBS, een bijzondere maatregel. Een voortgangsrapportage aan Uw Kamer zegde ik in de aanhef van deze memorie reeds toe.

Deze wet regelt de interne rechtspositie van de verpleegden. De fracties van D66 en GroenLinks maakten in dit verband opmerkingen. De interne rechtspositie betreft – kort gezegd – het geheel van rechten en plichten van de verpleegde als inwoner van de inrichting. De externe rechtspositie houdt verband met de titel van vrijheidsbeneming, m.a.w. de oplegging, verlenging en beëindiging van de maatregel.

De fractie van D66 vroeg zich af om welke reden proefverlof dan toch in dit wetsvoorstel wordt geregeld. Dit komt voort uit het gegeven dat het onderscheid tussen interne en externe rechtspositie niet scherp te maken is waar het betreft de beslissingen aangaande de proefverlofverlening. Het onderwerp verlof bevindt zich immers feitelijk en juridisch op de grens van de zeggenschap van de inrichting. Dit blijkt uit de omstandigheid dat de beslissing over verlofverlening is opgedragen aan het hoofd van de inrichting, behoudens de vereiste machtiging van de Minister van Justitie. Bij proefverlofverlening loopt de titel van vrijheidsbeneming door. Een dergelijk verlof betreft een gewijzigde vorm van tenuitvoerlegging van de verpleging. Anders dan bijvoorbeeld de beslissing omtrent verlenging van de maatregel behoort dit onderwerp dan ook deel uit te maken van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden.

De rechtspositie van verpleegden in de zin van deze wet wijkt niet in principieel opzicht af van de patiënten op wie de wet BOPZ van toepassing is, antwoord ik de fractie van GroenLinks. Voor verpleegden en onvrijwillig opgenomen patiënten geldt dat zij zijn onderworpen aan een dwangmaatregel die beperkingen op de uitoefening van hun rechten met zich brengt. Deze beginselenwet bevat evenwel, in vergelijking met de wet BOPZ, een uitvoeriger regeling van zowel de materiële als de formele onderdelen van de rechtspositie. Het beklagrecht is in de TBS-sector bindend van aard, in de zin dat een beklagcommissie haar beslissing in de plaats kan stellen van een beslissing van het hoofd van de inrichting. De verdergaande regeling van de rechtspositie is te verklaren uit de strafrechtelijke grondslag die aan de TBS met verpleging ten grondslag ligt in vergelijking met de dwangopname in het kader van de wet BOPZ. Bij de

<sup>1</sup> Stb. 1987, 55.

<sup>2</sup> Stb. 1988, 282.

ingrijpender mogelijkheid tot beperking van rechten op voornoemde grond past de voorgestelde solide beklagregeling.

Een kenmerk van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden is dat deze geldt voor allen die in een inrichting waarop de wet van toepassing is verblijven, onafhankelijk van de omstandigheid of zij al of niet ter beschikking zijn gesteld. De interne rechtspositie van alle verpleegden is dus in beginsel gelijk ongeacht de titel krachtens welke zij in een inrichting verblijven. Deze wet reikt in het algemeen niet verder dan de justitiële TBS-inrichtingen. Op onderdelen geldt zij evenwel ook, in antwoord op een vraag van de fractie van GroenLinks, voor ter beschikking gestelden die verblijven op afdelingen van psychiatrische ziekenhuizen. Artikel 51, derde lid van de wet BOPZ verklaart de interne rechtspositie van deze wet grotendeels van toepassing op deze patiënten. De onderdelen van de beginselenwet die TBS-gestelden evenwel «meenemen» tijdens hun verblijf in psychiatrische ziekenhuizen zijn met name de bepalingen aangaande de verlening van (proef)verlof.<sup>1</sup> Een en ander is ook uiteengezet in de memorie van toelichting (onderdeel 2.1., blz. 4), waarin ook de artikelen zijn vermeld die betrekking hebben op TBS-gestelden in psychiatrische ziekenhuizen die – mede zorgdragen voor de verpleging van ter beschikking gestelden.

De onderscheiding tussen de titels van insluiting is als volgt aangebracht. Daar waar over «verpleegde» en «inrichting» wordt gesproken in de wet en de toelichting, betreft het personen in een justitiële (particuliere of rijks-) inrichting. Daar waar de wet en toelichting de begrippen «inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden» en «ter beschikking gestelden» gebruiken, hebben de bepalingen betrekking op alle ter beschikking gestelden die in een inrichting die tot hun verpleging is bestemd verblijven, dus ook op degenen in psychiatrische ziekenhuizen.<sup>2</sup>

## 2.2. Het niveau van de regelgeving

Van de zijde van D66 en GroenLinks is gevraagd naar het vervallen van de, aanvankelijk voorgenomen, verplichte advisering door de commissie van toezicht omtrent de huisregels, resp. van de verplichte adviesaanvraag aan de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing (CRS). In de memorie van toelichting is reeds opgemerkt dat dit is gedaan ter uitvoering van het overeengekomen kabinetsbeleid om geen adviesverplichtingen meer in wetten op te nemen. De CRS en de commissie van toezicht zijn echter niet van hun adviserende taak ontheven en het ligt voor de hand om hen in belangrijke kwesties, zoals bijvoorbeeld de vaststelling van (het model van) de huisregels (artikel 7, eerste lid) te consulteren. Ook ongevraagd kunnen deze colleges mij of het hoofd van de inrichting van advies dienen.

De gronden om rechten van verpleegden te beperken zijn in het voorliggende ontwerp zoveel mogelijk geuniformeerd. Bij de vormgeving van de beginselenwetten op het terrein van het gevangeniswezen en de justitiële jeugdsector wordt deze uniformering doorgetrokken. In de memorie van toelichting is in onderdeel 2.7. een overzicht gegeven van de in het ontwerp gehanteerde beperkingsgronden. Verdere concretisering hiervan, zoals gevraagd door de fractie van GroenLinks, op het niveau van een wet in formele zin is niet mogelijk. Een wet behoudt nu eenmaal een zekere mate van abstractie, omdat zij is geschreven voor tal van zeer uiteenlopende situaties. Van belang is dat bij wet de bevoegdheid om op een bepaalde wijze en in bepaalde situaties op te treden wordt gegeven. Een voorbeeld vormt de geweldsbepaling van artikel 29. Het is evenwel niet goed mogelijk om anders dan door middel van termen als de «handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting» aan te geven

<sup>1</sup> Zie – a contrario – artikel 51, derde lid van de wet BOPZ.

<sup>2</sup> Zie ook het definitie-artikel 1, onder b, d, i en j.

dat beperkende maatregelen mogen worden genomen of inbreuken op de rechten worden gemaakt. Het beklagrecht is ervoor om te toetsen of in concreto, bijvoorbeeld de geweldstoepassing, gerechtvaardigd was, mede in het licht van de regulerende beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit.

Deze wet biedt het dwingende kader waarbinnen per inrichting huisregels dienen te worden opgesteld. Het staat het hoofd van de inrichting niet vrij om in de huisregels beperkingsgronden of inbreuken op grondrechten waarvoor geen grondslag in deze wet is gegeven, aan te brengen. Mocht in strijd met dit uitgangspunt worden gehandeld, dan dient de beklagcommissie de desbetreffende huisregel of onderdeel daarvan buiten toepassing te verklaren. Deze controle hangt echter af van de omstandigheid of over een bepaalde kwestie beklag wordt gedaan. Vanuit mijn verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming wil ik echter verder gaan. Met de fractie van Groen-Links en de GPV acht ik het van belang het rechtsgehalte van de huisregels te bewaken. Ik stel mij voor hieraan vorm te geven door de huisregels op mijn departement te laten toetsen op hun eventuele strijdigheid met hogere regelgeving. Indien hiervan sprake is, zal ik als opperbeheerder, ingevolge artikel 6, tweede lid, de rijksinrichtingen een dienovereenkomstige aanwijzing geven. De contractuele relatie met de particuliere inrichtingen maakt het mogelijk dat ik in voorkomende gevallen het bestuur van een dergelijke inrichting een aanwijzing kan geven de huisregels in overeenstemming te brengen met hogere juridische kaders.

In dit verband vroeg de fractie van het GPV naar een nadere omschrijving van de huishoudelijke plichten<sup>1</sup>. Hiermee wordt bedoeld op het opdragen van eenvoudige werkzaamheden van huishoudelijke aard, zoals het schoonhouden en opruimen van de leefruimten op grond van de algemene bevoegdheid van het hoofd van de inrichting aan de verpleegden aanwijzingen te geven voor zover deze noodzakelijk zijn in het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting of een ongestoord verloop van de verpleging (artikel 7, derde lid).

### *2.3. De doelomschrijving van de tenuitvoerlegging*

De fractie van de VVD stelde het onderscheid tussen particuliere en rijksinrichtingen aan de orde. De RPF-fractie benadrukte dat het voor de hand ligt ook de particuliere inrichtingen onder de reikwijdte van deze wet te brengen, nu deze een taak uitoefenden in het verlengde van de overheidsverantwoordelijkheid. Ik onderschrijf deze stelling. Deze wet brengt dan ook, anders dan de bestaande regelingen, de rijks- en particuliere inrichtingen onder één wettelijk regime. Het onderscheid is alleen te vinden in de artikelen die betreffen de relatie tussen de Minister van Justitie, het bestuur en het hoofd van een inrichting. Artikel 5 maakt verpleging van ter beschikking gestelden in particuliere inrichtingen – als bedoeld in artikel 90 quinquies, eerste lid, in samenhang met artikel 37d, eerste lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht (aldus gedefinieerd in artikel 1b) – mogelijk.

Ten aanzien van de rijksinrichtingen is de Minister van Justitie belast met het opperbeheer, ingevolge artikel 6, tweede lid. Ten aanzien van de particuliere inrichtingen realiseert hij zijn verantwoordelijkheid door het stellen van (nadere) regels (artikel 5, tweede lid) en door het sluiten van een overeenkomst met het bestuur van de desbetreffende rechtspersoon. Ik ben niet voornemens te streven naar een in organisatorisch opzicht verdergaande eenvormige wijze van tenuitvoerlegging.

Van het onderscheid tussen rijks- en particuliere inrichting merken de verpleegden niets. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel zijn de

<sup>1</sup> Genoemd op blz. 6, slot van onderdeel 2.2. van de memorie van toelichting.

hoofden van beide soorten inrichtingen betrokken geweest. De aard van de inrichting heeft geen rol gespeeld bij deze voorbereiding.

Bij de leden van D66 leidde het gebruik van het begrip verpleegde in de memorie van toelichting op artikel 2, tweede lid in samenhang met de tekst van het artikel tot verwarring. Het begrip verpleegde betreft in de context van deze wet ieder die in een inrichting is opgenomen (zie ook onderdeel 2.1. van deze memorie). Een verpleegde kan dus zowel een TBS-gestelde met verpleging als een tot vrijheidsstraf veroordeelde zijn ten aanzien van wie artikel 13 van het Wetboek van Strafrecht wordt toegepast. Het doelstellingsartikel heeft, evenals artikel 15, vierde lid van de Grondwet, betrekking op allen ten aanzien van wie de tenuitvoerlegging van een vrijheidsontnemende straf of maatregel, zoals de TBS met verpleging, plaatsvindt. De verpleging, zo reageer ik op een desbetreffende opmerking van de RPF-fractie, ligt besloten in de intramurale variant van de maatregel, namelijk TBS met verpleging, en behoeft dus niet in de doelstellingsbepaling terug te keren.

De GPV-fractie benadrukte het belang van een adequate klachtenregeling gelet op de ingrijpende bevoegdheden die deze wet aan het hoofd van de inrichting toekent om inbreuken te maken op de rechten van de verpleegden. Ik onderschrijf dit standpunt geheel en ben van mening dat de voorgestelde klachtenregeling passend is bij de ingrijpende inbreuk op de rechtspositie van de verpleegden.

#### *2.4. Verpleging en behandeling*

Vrijwel alle fracties stellen het onderscheid tussen verpleging en behandeling aan de orde. De desbetreffende passages in de memorie van toelichting riepen kennelijk nog vragen op.

Ik stel voorop dat verpleging en het doen van een aanbod tot behandeling de onlosmakelijke opdrachten zijn van elke TBS-inrichting. Het onderscheidende ten opzichte van de geestelijke gezondheidszorg, met name ten opzichte van de opnames in het kader van de BOPZ, is dat het gaat om dwangverpleging in het kader van een strafrechtelijke maatregel of straf. Anders dan bij de BOPZ-maatregel – antwoord ik de D66-fractie – is de TBS met verpleging er primair op gericht strafrechtelijke recidive te voorkomen. Een TBS-inrichting onderscheidt zich van een gevangenis door het bieden van een behandelsetting en een daarop afgestemde verzorging.

Het onderscheid tussen verpleging en behandeling is met name juridisch van belang. Hiermee geef ik al aan dat de waarde van het onderscheid beperkt is en zich in de dagelijkse praktijk niet in deze scherpste openbaart. Pas waar conflicten ontstaan kan het onderscheid een functie vervullen. Met name grenst het de mate waarin verpleegden tot medewerking aan handelingen of het gedogen van ingrepen mogen worden gedwongen af. Een strikte afbakening van verpleging en behandeling is, zoals de PvdA-fractie terecht stelt, niet goed mogelijk. De rechter geeft een bevel tot terbeschikkingstelling met verpleging met als doel het in gang zetten van een behandeling, gericht op het wegnemen of beperken van het gevaar dat wordt veroorzaakt door de geestelijke stoornis. Het klimaat in een TBS-inrichting is dan ook behandelingsgericht. Van het enkele verblijf in een dergelijke inrichting gaat al een therapeutische werking uit.

De fractie van D66 vraagt of een verpleegde zich kan onttrekken aan het socio-therapeutische milieu in een inrichting. De fractie van de PvdA verzoekt mij op dit punt nog eens in te gaan op de kritiek van de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing (CRS) in zijn advies van 28 april 1992. De raad heeft bezwaar tegen de uitbreiding van het terrein van de af te dwingen verpleging met elementen die bij de niet afdwingbare behandeling behoren. Het gaat met name om voornoemde gedwongen

confrontatie van de verpleegde met het socio-therapeutische milieu. Aan de rechtspositie van de verpleegde wordt door deze verruiming afbreuk gedaan, doordat hij dit milieu niet of maar zeer ten dele kan ontwijken.

Dit laatste is onontkoombaar juist. Aan een verpleegde wordt niet de keuze geboden tussen het verblijf op een verpleeg- of behandelafdeling. Elke afdeling staat in meer of mindere mate in het teken van de behandeling. Het stimuleren van de medewerking aan deze behandeling is gerechtvaardigd vanuit het karakter van de vrijheidsbenemende maatregel.

Het kenmerk van elk milieu is dat het onafwendbaar alom is, zeker in situaties waarin de mobiliteit beperkt is, zoals in TBS-inrichtingen. Ook aan het therapeutische klimaat in een dergelijke inrichting kan een verpleegde zich dus niet of maar zeer ten dele onttrekken. Ik nam kennis van de instemming van de fractie van de PvdA op dit punt. Waar de CRS echter scherp onderscheidt tussen verpleging en behandeling, herhaal ik dat de verpleging in een TBS-inrichting wordt bevolen met het oog op de behandeling. Voor een uitvoeriger beschrijving van de invloed van het socio-therapeutisch milieu en de wijze van hantering daarvan in de inrichting verwijs ik naar hoofdstuk 2 van de referentienota bij de voornoemde nota TBS, een bijzondere maatregel.

Wel kan een verpleegde zich onttrekken aan geprogrammeerde behandelingsactiviteiten. Bij gebreke van diens medewerking zal het niet goed mogelijk zijn een behandelingsplan op te stellen. Hier ligt de grens met «dwangbehandeling», die ook door de fractie van GroenLinks aan de orde wordt gesteld. Een verpleegde ondervindt gevolgen van en verandert wellicht door zijn verblijf in een inrichting. Van een methodische aanpak van de stoornis met het oog op de behandeling waarvan hij is opgenomen, kan echter zonder zijn medewerking geen sprake zijn.

Uit het voorgaande vloeit voort dat de inbreuken op rechten en de beperking van vrijheden in het kader van de verpleging veel verder gaan en ook mogen gaan dan die in het kader van de behandeling. Een verpleegde heeft zich de gang van zaken in de inrichting te laten welgevallen. Deze gang van zaken brengt onvermijdelijk een inbreuk op zijn zelfbeschikkingsrecht mee. Deelname aan behandeling kan weliswaar tot een vergaander inbreuk in dit zelfbeschikkingsrecht leiden, maar hiervoor is een voorwaarde dat hij ermee instemt.

Verpleging en behandeling zijn in tijd niet te onderscheiden. Verpleging is dan ook niet, zoals de fractie van GroenLinks oppert, aan te duiden als een voorfase van behandeling. Ook gedurende de behandeling vindt verpleging plaats. Indien de betrokkene evenwel medewerking weigert en blijft weigeren, zal er van een behandeling weinig terecht komen en blijft het bij verpleging tot de beëindiging van het verblijf.

De verpleging omvat, zoals de leden van de fractie van het GPV terecht benadrukken, beveiligingscomponenten. De rechtspositionele grens is dat dwangverpleging geoorloofd is, maar dwangbehandeling – als gedefinieerd in artikel 1u – niet. Op het onderscheid tussen dwangbehandeling en het gedogen van een geneeskundige handeling, als bedoeld in artikel 25, kom ik terug bij de artikelsgewijze toelichting in deze memorie.

Wel kan het gedrag van een verpleegde zodanig zijn dat het niet komt tot een behandeling. In deze zin, antwoord ik de fractie van GroenLinks, gaat verpleging vooraf aan behandeling maar behoeft er niet door te worden gevolgd.

## *2.5. Verplegings- en behandelingsplan*

Het verplegings- en behandelingsplan hangen nauw samen maar zijn in de wet evenwel zorgvuldig onderscheiden. Het maken van dit onderscheid is noodzakelijk in verband met het verschil tussen verpleging en behan-

deling, waarop in het voorgaande nader is ingegaan. De verpleegde dient zich de verpleging te laten welgevalen, maar mag elk behandelingsaanbod afwijzen. De plannen zullen niettemin geïntegreerd kunnen zijn, met behoud van het specifieke karakter van elk onderdeel. De mate waarin een behandelingsplan is uitgewerkt wordt bepaald door de medewerking van de betrokkene.

De fractie van D66 maakte bezwaren tegen het onder één strategie brengen van verpleging- en behandelingsplan waar het betref de uitsluiting van beklag. Van de zijde van GroenLinks werd het mager genoemd dat bezwaren tegen de vaststelling van een behandelingsplan slechts in een bemiddelings- en niet (ook) in een beklagprocedure aan de orde kunnen worden gesteld.

Tegen de vaststelling van beide plannen is geen beklag mogelijk. Het gaat om de nakoming van zorgplichten van het hoofd van de inrichting (artikel 16, eerste lid), die ingevolge artikel 55, vierde lid, niet beklagwaardig is. Reeds op deze grond is de uitsluiting van beklag op beide plannen van toepassing.

Ik heb er evenwel behoefte aan op deze belangrijke kwestie nader in te gaan. In de memorie van toelichting is benadrukt dat de effectuering van de rechtspositie van de verpleegden niet een situatie mag creëren die eerder behandelingsbelemmerend dan behandelingsmotiverend werkt (onderdeel 2.6., blz. 15). Bij deze opmerking betrek ik ook de verpleging. Aan de TBS-gestelden in de inrichting is een maatregel opgelegd die verpleging inhoudt en een opdracht tot behandeling geeft aan de inrichting. Dit zijn de contouren waarbinnen de maatregel wordt tenuitvoergelegd en waarnaar de verpleegde zich heeft te schikken. Vergelijk de tot een vrijheidsstraf veroordeelde die de vrijheidsontneming als zodanig heeft te aanvaarden.

Er is een verschil met het gevangeniswezen. Iedere verpleegde brengt zijn eigen, veelal ernstige problemen mee in de inrichting en juist met het oog hierop is hij opgenomen. Anders dan in het gevangeniswezen wordt het verblijfsprogramma van de TBS-gestelde met het oog op deze problematiek individueel bepaald. In het gevangeniswezen heeft een ieder zich in beginsel te onderwerpen aan het geldende regime. Een TBS-inrichting levert in dit opzicht maatwerk. Evenmin als het regime in een gevangenis als zodanig voor beklag vatbaar is, is dit de vaststelling van het verplegings- en behandelingsplan voor een TBS-gestelde. In een verplegingsplan worden zaken vastgesteld als het in- en externe vrijhedenbeleid, de mate van omgang met personen buiten de afdeling, het activiteitenprogramma van de betrokkene. Een dergelijk verplegingsplan vormt het kader waarbinnen het verblijf zich voltrekt. Dit kader heeft de verpleegde te aanvaarden. Beklag staat slechts open, indien wordt afgeweken van de concrete rechten die hem bij of krachtens deze wet worden toegekend. Wel kan het zinvol zijn dat bij een gerezen conflict tussen inrichtingsmedewerkers en de verpleegde, de maand-commissaris uit de commissie van toezicht een bemiddelingspoging doet, bevestig ik in antwoord op een vraag van de leden van D66.

Aan behandeling mag de verpleegde zich onttrekken, zoals hiervoor nog is uiteengezet. Een dergelijke opstelling ontslaat de inrichting evenwel niet van haar verplichting een plan voor de behandeling van de betrokkene op te stellen. De inbreng van de verpleegde is gewaarborgd door de verplichting zowel het opstellen van een verplegings- als het behandelingsplan zoveel mogelijk in overleg met hem vast te stellen (artikel 16, eerste lid).

## *2.6. Rechten en de beperking daarvan*

Het uitgangspunt voor de rechtspositie vormt, zoals de fractie van D66 terecht stelt, het beginsel van artikel 15, vierde lid van de Grondwet, dat is

terug te vinden in artikel 2, tweede lid, van deze wet (zie eerder onderdeel 2.3). Dit beginsel legitimeert enerzijds beperkingen op de uitoefening van grondrechten vanwege de vrijheidsontneming, maar stelt hieraan ook grenzen door een dwingende relatie te eisen tussen het karakter van de vrijheidsbeneming en deze beperkingen. Het onderscheid tussen de interne rechtspositie ingevolge de wet BOPZ en die ingevolge dit voorstel van wet heb ik in paragraaf 2.1. reeds toegelicht.

### *2.9. De formele rechtspositie*

De formele interne rechtspositie van verpleegden kenmerkt zich door:

- de combinatie(mogelijkheid) van bemiddeling en beklag;
- de beklagmogelijkheid over beslissingen door of namens het hoofd van de inrichting genomen, die een beperking van rechten meebrengen;
- de uitsluiting van beklag over niet nakoming van zorgplichten;
- de beperking van beklag in de zin dat bij beslissingen aangaande de beperkingen van de bewegingsvrijheid pas beklag openstaat, indien deze enige tijd hebben geduurd.

De fractie van het CDA vroeg nader aan te geven waarom niet, in navolging van het rapport van de Commissie Haars, gekozen is voor een driedeling: tussen enerzijds beklagwaardige rechten en anderzijds niet beklagwaardige rechten en niet-nakoming van zorgplichten.

De voornaamste overweging om hiervoor niet te kiezen is dat elke beslissing die een beperking inhoudt van een recht zich laat denken in een beklagwaardige en een niet-beklagwaardige vorm. De strekking van de voorgestelde regeling is daarom ook niet dat over bepaalde rechten nooit geklaagd kan worden, maar wel dat het systeem erop is gericht, met name door de mogelijkheid van bemiddeling, dat slechts klachten van enige importantie door de beklagcommissie behoeven te worden afgedaan.

Ingevolge artikel 61, eerste lid, kan de verpleegde zich laten bijstaan door een rechtsbijstandverlener (of een ander vertrouwenspersoon). In de Wet op de rechtsbijstand is voorzien in toevoeging van een rechtsbijstandverlener in beklagzaken. De verplichting de verpleegde te informeren, waarnaar de PvdA-fractie informeerde, is geregeld in hoofdstuk XII. Artikel 51, tweede lid onder b, noemt de procedure omtrent het indienen van een klag- of beroepsschrift als een onderwerp waarover de verpleegde uitdrukkelijk moet worden geïnformeerd. Ik versta hieronder ook het wijzen van de verpleegde op de mogelijkheid om in dergelijke procedures om rechtsbijstand te verzoeken.

In enkele inrichtingen wordt regelmatig een juridisch spreekuur gehouden: in de rijksinrichting Veldzicht door het bureau van rechtshulp te Zwolle; in de Van Mesdagkliniek wordt een advocatensprekuur georganiseerd door het bureau voor rechtshulp te Groningen; in de FPK Oldenkotte is een dergelijk spreekuur in voorbereiding.

Op de relatie tussen het beklagrecht en de vaststelling van het verplegings- en behandelingsplan ben ik, in antwoord op vragen van D66 en GroenLinks, reeds in onderdeel 2.5. ingegaan.

De fracties van GroenLinks en het GPV stelden de relatie tussen de commissies van toezicht en de beklagcommissie aan de orde. Anders dan de fractie van GroenLinks stelt is niet gekozen voor een ontkoppeling van de voornoemde commissies. Blijkens de evaluatie van de tijdelijke regeling van de rechtspositie bestaat hieraan geen behoefte (zie onderdeel 2.9., blz. 19 van de memorie van toelichting). Ook in de langduriger praktijk van het gevangeniswezen wordt de behandeling van klaagschriften door de commissie van toezicht als een waardevolle en onmisbare aanvulling gezien op de toezichthoudende taak. Juist de

behandeling van klachten confronteert de commissie met de bestaande problemen in een inrichting en vormt een goede voedingsbodem voor de uitoefening van haar toezichthoudende taak. In antwoord op de vraag van de zijde van het GPV bevestig ik dat het niet gewenst is dat het lid van de commissie van toezicht dat een – kennelijk tevergeefse – bemiddelingspoging heeft ondernomen deelneemt aan de behandeling van het beklag in deze zaak. Het voorgestelde artikel 58, eerste lid, sluit dit ook uit.

De bevoegdheid om hangende de uitspraak op het klaagschrift de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te schorsen is in het voorliggende ontwerp reeds, overeenkomstig de wens van de GPV-fractie, opgedragen aan de voorzitter van de beroepscommissie (artikel 63).

#### *2.10. Verplegings- en behandelingsplan en evaluatieverslag*

De in dit kader gestelde vragen zijn, vanwege de onderlinge samenhang met andere vragen, reeds beantwoord in onderdeel 2.5. van deze memorie.

#### *2.11. Verpleegdedossier*

Van de zijde van GroenLinks werd gevraagd naar situaties waarin het niet zal zijn toegestaan aan een verpleegde zijn dossier in te zien. Artikel 20 biedt hiervoor mogelijkheden voor in algemene termen omschreven uitzonderingssituaties. Het kan gaan ter voorkoming van een al te directe confrontatie van de verpleegde met een beschrijving van het delict in verband waarmee hij is opgenomen, van zijn ziekte (geschiedenis), dan wel van het sociale milieu waaruit hij afkomstig is. Ook kan het dossier informatie bevatten die bij kennisneming door de verpleegde de privacy van mede-verpleegden, personeelsleden, slachtoffers of anderen zou kunnen schaden. Terecht wezen deze leden erop dat een advocaat in een conflict van plichten kan geraken, indien hij kennis neemt van onderdelen van een dossier waarvan hij zijn cliënt, ingevolge de afspraak met de inrichting, niet op de hoogte mag stellen. Of hij zich in een dergelijke situatie wil begeven is zijn beroepsmatige afweging. Indien hij zich tot geheimhouding jegens zijn cliënt heeft verplicht, is hij hieraan evenwel gehouden en kan op niet-nakoming hiervan in rechte worden aangesproken.

#### *2.12. Enkele slotopmerkingen*

Enkele fracties, met name het CDA en D66, brachten dit voorstel van wet in relatie met het rapport Sancties op maat van de commissie Fokkens dat in juni 1993 is uitgebracht. Het wetsontwerp is met de memorie van toelichting in februari van 1993 aan de Raad van State voorgelegd. Ik heb met de uitkomsten van dit rapport bij de voorbereiding van dit wetsontwerp dan ook nog geen rekening kunnen houden. Het rapport raakt, voor zover in dit kader van belang, met name de externe rechtspositie van TBS-gestelden. Voor het onderhavige voorstel van wet zijn ten gevolge van deze rapportage geen directe wijzigingen te verwachten. Het regeringsstandpunt over het rapport zal U binnenkort worden toegezonden.

De vraag van D66 omtrent het betrekken van slachtoffers bij proefverlof is samen met andere desbetreffende vragen beantwoord in het artikelsgewijze gedeelte bij de artikelen 49 en 50.

### **3. Artikelen**

#### *Artikel 7*

De leden van de CDA-fractie stelden de omvang van het beklagrecht in

relatie tot het optreden van het hoofd van de inrichting aan de orde. Het hoofd van de inrichting is bevoegd taken en bevoegdheden over te dragen, voor zover de uitoefening hiervan niet uitdrukkelijk aan hem is voorbehouden. Het spiegelbeeld hiervan is dat hij ook verantwoordelijk is voor de beslissingen die in het kader van deze overdracht door personeel of medewerkers worden genomen. De grens is daar waar medewerkers volstrekt onbevoegd optreden, van dit optreden het hoofd van de inrichting niet op de hoogte was of behoorde te zijn en deze onbevoegdheid ook kenbaar voor de verpleegde moet zijn geweest.

Aan de wens van het CDA om te komen tot een inperking van het beklagrecht is op de volgende wijze voldaan. In de memorie van toelichting is benadrukt dat beklag mogelijk moet zijn tegen disciplinaire straffen en beslissingen van het hoofd van de inrichting. Het beklagrecht voor de TBS-sector is georiënteerd op de bestaande regeling in artikel 51 van de Beginselenwet gevangeniswezen. Dit artikel maakt het onder meer mogelijk tegen een maatregel van of vanwege de directeur opgelegd in beklag te gaan. In het thans voorgestelde artikel 55, eerste lid, onder e is het beklag beperkt tot de beslissing die een beperking inhoudt van een recht. Deze formulering beoogt beklag uit te sluiten tegen feitelijke gebeurtenissen in een inrichting die niet op een beslissing van of namens het hoofd zijn terug te voeren. Beklag over futiele of triviale zaken wordt met de vervanging van de diffuse term «maatregel» door het begrip «beslissing» voorkomen (zie ook de memorie van toelichting onderdeel 2.8.c.).

#### *Artikel 12*

Terecht is door de fracties van het CDA en de PvdA het knellende en nog bestaande probleem van de wachttijd voor opname in een TBS-inrichting aan de orde gesteld. Het voorgestelde artikel 12 gaat uit van plaatsing binnen zes maanden nadat de termijn is gaan lopen.

De fractie van het CDA betreurde dat in de memorie van toelichting de verwachting werd uitgesproken dat niet binnen afzienbare tijd te verwachten was dat alle TBS-gestelden binnen de termijn van zes maanden in de voor hen bestemde inrichting kunnen worden geplaatst. Ik kan U meedelen dat thans de gemiddelde wachttijd voor een TBS-gestelde 24 weken bedraagt en dus overeenkomt met de termijn in het voorgestelde artikel. Een gestage uitbreiding van de capaciteit in de TBS-sector is voorzien. Voor de evenwel ook in de toekomst niet uit te sluiten noodsituatie dat binnen de zes maanden termijn geen plaats kan worden gevonden is het opnemen van een wettelijke verlengingsmogelijkheid onmisbaar. Op deze kwestie kom ik uitvoeriger terug in de toegezegde brief over de voortgang van de nota TBS, een bijzondere maatregel.

Met de leden van de PvdA ben ik van oordeel dat invrijheidstelling van een TBS-gestelde wegens plaatsgebrek zich niet verdraagt met de bescherming van de maatschappij met het oog waarop de rechter deze maatregel nu juist heeft bevolen. Niet de president van de rechtbank Breda in diens vonnis in kort geding van 6 april 1993, maar diens Haagse collega op 3 december 1993 heeft de mogelijkheid van een schadevergoeding voor de TBS-passant geopperd. Het betalen van een schadevergoeding aan een TBS-gestelde die op plaatsing in een inrichting moet wachten acht ik in het algemeen geen adequaat antwoord op het ook door mij als knellend ervaren en als zodanig onderkende probleem. Indien in een procedure evenwel de Staat zal worden gesteld voor de keuze tussen invrijheidstelling van een TBS-gestelde of het betalen van een schadevergoeding, zal doorgaans het laatste de maatschappelijk meest aanvaardbare oplossing zijn.

De PvdA-leden wezen op de toename van het aantal TBS-veroordelingen en vroegen om een verklaring hiervoor. Een eenduidige verklaring heb ik niet. Op dit moment zijn de cijfers over het totaal aantal opgelegde maatregelen in 1993 overigens nog niet geheel beschikbaar. De verwachting is evenwel dat de vrijwel onafgebroken stijging van het aantal opleggingen sinds 1986 zich voortzet. De psychiatrische observatiekliniek van het gevangeniswezen, het Pieter Baan-Centrum (PBC), laat mij desgevraagd weten dat het aantal adviezen van de kliniek tot oplegging van de maatregel van terbeschikkingstelling met verpleging toeneemt en dat ook een evenredig deel hiervan door de rechterlijke macht wordt overgenomen. De indruk bestaat voorts dat het aantal psychotici onder de observandi in het PBC toeneemt en dat de delikten ernstiger worden in hun gevolgen of gruwelijker in de wijze waarop zij zich voltrekken.

Daarnaast word ik geconfronteerd met een substantiële afname van het aantal beëindigingen. In 1989 waren de opleggingen en de beëindigingen nog vrijwel met elkaar in evenwicht, resp. 94 en 95. In 1992 werd 112 maal TBS met verpleging opgelegd en werd deze maatregel 64 maal beëindigd.

#### *Artikel 14*

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de opname van TBS-gestelden in psychiatrische ziekenhuizen als bedoeld in dit artikel. Tot op heden is van deze, reeds bestaande mogelijkheid nog geen gebruik gemaakt. Het artikel is geschreven voor crisissituaties, waarin de TBS-gestelde tijdelijk naar elders wordt overgebracht. Zijn plaats in de TBS-inrichting blijft gereserveerd.

#### *Artikel 22*

Onder handhaving van de orde reken ik het voorkomen van de invoer en het bezit van contrabande. Hieronder versta ik zowel verboden stoffen, zoals drugs, als gevaarlijke voorwerpen, zoals wapens. Om hierop controle te kunnen uitoefenen is de voorgestelde bevoegdheid tot onderzoek aan het lichaam noodzakelijk. De door de GPV-fractie terecht benadrukte balans tussen beveiliging en rechtsbescherming acht ik met het opnemen van deze bepaling niet in strijd. De bepaling geeft een uitdrukkelijk en zorgvuldig omschreven bevoegdheid. Over de wijze van de aanwending hiervan kan de betrokkene zijn beklag doen.

#### *Artikel 23*

Het ligt voor de hand dat de regels die gelden voor het urine-onderzoek in huizen van bewaring en gevangnissen ook van toepassing zullen worden verklaard voor de TBS-inrichtingen. De VVD-fractie vroeg hiernaar.

#### *Artikelen 25 en 27*

De leden van de GPV stelden de gedwongen medicatie aan de orde, die ingevolge artikel 25 mogelijk is. Deze medicatie behoeft niet noodzakelijkerwijze verband te houden met de stoornis waarvoor de betrokkene in de inrichting wordt verpleegd en behandeld. Het gaat om de afwending van een acuut gevaar voor diens gezondheid of veiligheid dan wel die van anderen.

De GPV-fractie vroeg ook om een opsomming van middelen die in het kader van dit artikel mogen worden gehanteerd. Ik vergelijk deze bepaling met artikel 39 van de BOPZ waarin sprake is van de toepassing van middelen of maatregelen, zonder toestemming van de betrokkene, ter overbrugging van tijdelijke noodsituaties. In het hierop gebaseerde Besluit middelen en maatregelen (Stb. 1993, 563) worden methoden genoemd die

voor een deel in de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden apart zijn geregeld:

- afzondering: zie artikel 33;
- separatie: zie artikel 33;
- fixatie: zie artikel 26.

In het besluit zijn voorts nog genoemd de medicatie en de toediening van vocht of voeding.

In het voorliggende artikel 25 zal het, gegeven de regeling van andere middelen en maatregelen, elders in de wet dan ook met name gaan om de (gedwongen) medicatie en de toediening van vocht of voeding. Ik stel mij voor over de toepassing van deze methoden nadere gedragsregels op te stellen. Er zijn evenwel dermate uiteenlopende andere noodsituaties denkbaar dat deze zich niet laten vervatten in een limitatieve opsomming van middelen of maatregelen. Het kan gaan om het verwijderen van ingeslikte voorwerpen, al of niet voorafgegaan door het maken van bijvoorbeeld een röntgenfoto en – het voorbeeld komt uit de praktijk van een jeugdinrichting – het verwijderen van een injectienaald uit een ader. Al deze situaties kunnen direct medisch ingrijpen vergen, waaraan niet het ontbreken van de instemming van de betrokkene in de weg mag staan.

Door de PvdA- en de VVD-fractie zijn vragen gesteld over de toepassing van artikel 27 dat het mogelijk maakt in een inrichting irreversibele ingrepen te laten geschieden. Voorop gesteld zij dat het artikel slechts ziet op een ingreep die geschiedt met toestemming van de betrokkene die over de aard van de ingreep en de gevolgen door de arts dient te zijn geïnformeerd. Van zijn «informed consent» dient ook te blijken door het vereiste van schriftelijke toestemming. Dat de betrokkene hierop kan terugkomen blijkt alleen al uit de wettelijke bedenktijd van veertien dagen waarvan de betrokkene vanzelfsprekend op de hoogte wordt gesteld, al was het maar om uit te leggen waarom de ingreep niet meteen kan plaatsvinden. Hiermee zal voor de betrokkene – zo antwoord ik de fractie van de PvdA – volstrekt duidelijk zijn dat hij op zijn toestemming kan terugkomen. Aan een nadere bepaling bestaat geen behoefte.

De leden van de VVD-fractie vroegen aandacht voor de rol van de advocaat bij deze bepaling. Het ligt voor de hand om in gevallen waarin de advocaat zijn cliënt tijdens diens verpleging regelmatig bezoekt, hem bij de beslissing omtrent de ingreep te betrekken, althans om de verpleegde dit uitdrukkelijk in overweging te geven. Ik wijs overigens ook op de verantwoordelijkheid van de uitvoerende arts en de bepaling dat deze het advies van een niet aan de inrichting verbonden arts inwint.

#### *Artikel 29*

In het voorgestelde artikel 29 is de bevoegdheid opgenomen om in het kader van de vrijheidsbeneming geweld aan te wenden in de in het eerste lid omschreven gevallen. Het gebruik van geweld laat zich denken in vele gradaties. Strikt genomen kan elke aanraking van een verpleegde hieronder worden begrepen: bijvoorbeeld het duwen van een enigszins onwillige verpleegde naar zijn kamer. Van geweldsuitoefening in een zwaardere vorm is sprake als bijvoorbeeld de maatregel van separatie moet worden tenuitvoergelegd tegen de wil van de betrokkene in.

In het derde lid zijn waarborgen opgenomen omtrent het geweldgebruik, zoals het geven van een waarschuwing vooraf en het opmaken van een verslag. Dit laatste vereiste dient ertoe te waarborgen dat het hoofd van de inrichting op de hoogte is van ernstiger incidenten en naar aanleiding hiervan maatregelen kan nemen.

De VVD-fractie stelt voor in de wet vast te leggen dat dit verslag ook moet worden gezonden aan de commissie van toezicht. Dit acht ik een te vergaande verplichting. Het stelsel van toezicht en beklag biedt voldoende garanties dat de commissie van toezicht op de hoogte geraakt van

ernstige incidenten. Het ligt voor de hand dat het hoofd van de inrichting hierover rapporteert op de maandelijkse vergadering met de commissie. Ook verpleegden kunnen door hen als onrechtmatig ervaren geweldgebruik genoegzaam aan de orde stellen. Het spreekuur van de maandcommissaris biedt hiervoor de gelegenheid, maar ook kunnen zij over het geweldgebruik een klacht indienen. Over het algemeen zal het geweldgebruik namelijk plaatsvinden ter uitvoering van een beslissing van een personeelslid, waartoe hij de bevoegdheid ontleent aan de beheersbevoegdheid van het hoofd van de inrichting dan wel aan diens bevoegdheid aanwijzingen te geven aan de verpleegden (resp. de artikelen 6, derde lid, en 7, derde lid). Artikel 7, vierde lid, stelt het hoofd van de inrichting immers in staat zijn bevoegdheden en plichten over te dragen, tenzij zij uitdrukkelijk aan hem zijn voorbehouden. De verpleegde zal zijn beklag kunnen funderen op de stelling dat dit optreden van het personeel een inbreuk op zijn (grond)recht van lichamelijke integriteit meebrengt.

#### *Artikel 39*

De leden van de VVD-fractie stelden voor het begrip «denominaties» in het vierde lid te vervangen door «richtingen van geloofs- of levensovertuiging». Het begrip is wellicht een verouderde wijze van aanduiding, te meer daar het uitsluitend betrekking heeft op geloofsgemeenschappen. Ik volg dan ook – in de nota van wijziging – de hier gedane suggestie, met dien verstande dat ik aan het in artikel 6 van de Grondwet gehanteerde onderscheid tussen godsdienst en levensovertuiging de voorkeur geef.

#### *Artikel 46*

De bepaling omtrent het verblijf van een kind in de inrichting heeft, zoals de PvdA-fractie terecht onderscheidt, betrekking op een structureler verblijf dan van enkele uren. Het is mogelijk en komt regelmatig voor dat kinderen langduriger dan de minimale bezoektijd van één uur (artikel 36, eerste lid) in de inrichting verblijven. De frequentie van dergelijke contacten wordt veelal geregeld in het verplegings- en behandelingsplan. Ook vinden vormen van verlof plaats waarbij bijvoorbeeld een moeder haar kind reeds – buiten de inrichting – verzorgt. Zeer jonge kinderen kunnen zo nodig bij de ouder op de kamer verblijven. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat kinderen langdurig in een TBS-inrichting verblijven. Alleen al de aard van de populatie aldaar maakt een dergelijke situatie vanuit het oogpunt van de bescherming van het kind onwenselijk. Ik reageer hiermee op een opmerking die de Vereniging van secretarissen van de Raden voor de Kinderbescherming maakte naar aanleiding van het ontwerp van een Penitentiaire Beginselenwet. In tegenstelling tot de meeste andere onderwerpen in deze wet is dit artikel niet geformuleerd als een recht van de verpleegde, waarop inbreuk kan worden gemaakt. Het is ter beoordeling van het hoofd van de inrichting om, op verzoek van de verpleegde, een gecombineerd verblijf toe te staan. Een dergelijk verblijf dient in het belang van het kind te zijn. Indien dit in het kader van de behandeling geïndiceerd is, kunnen verpleegden gebruik maken van in de inrichting bestaande logeerkamers. Voorstelbaar is dat in die gevallen, indien dit tevens in het belang van het kind is, zij daar samen verblijven. Het ligt voor de hand dat mondige kinderen in de gelegenheid worden gesteld hierover hun mening kenbaar te maken.

De PvdA-fractie antwoordt ik in dit verband dat de onderbrenging van een kind geen grond voor overplaatsing van de verpleegde behoeft op te leveren. Naar verwachting zal telkens binnen de bestaande organisatie en het gebouw een passende oplossing kunnen worden gevonden.

De RPF-fractie vroeg om een verplichte advisering door de Raad voor de Kinderbescherming over de onderbrenging van een kind in de inrichting. Tegen een dergelijke verplichting bestaan overwegende bezwaren van de zijde van de (secretarissen van de) Raden voor de Kinderbescherming. Zij zijn gehouden zich beperken tot hun kerntaken en hierin past een dergelijke adviseringsverplichting niet. In voorkomende gevallen verschaft het derde lid van het artikel het hoofd van de inrichting evenwel een goede ingang de raden voor het geven van een advies te benaderen. Overigens, in veel gevallen is omtrent een ter beschikking gestelde en zijn gezinsleden dermate uitvoerig gerapporteerd en bestaat vaak een dusdanig intensief contact met zijn relaties dat ook de inrichting zelf al een behoorlijke belangenafweging zal kunnen maken.

#### *Artikelen 49 en 50*

De vraag van de zijde van de PvdA naar de verhouding tussen de behoefte van een derde om informatie over de verlofverlening en de privacy-bescherming van de betrokkene laat zich niet eenduidig beantwoorden. Als regel zal geen informatie worden verstrekt aan een derde over de individuele uitvoering van het verlofbeleid. In het rapport van de werkgroep «Ter beschikkingstelling en slachtofferzorg» uit 1989, waarnaar ook de fractie van D66 verwees, zijn evenwel enkele voor dit onderwerpen relevante aanbevelingen gedaan. Bij de beslissing omtrent verlening van verlof speelt het standpunt van het slachtoffer een belangrijke rol. Indien het slachtoffer, diens verwanten of nabestaanden, te kennen hebben gegeven van de concrete verlofverlening tevoren op de hoogte te worden gesteld, zal hieraan doorgaans, overigens met medeweten van de TBS-gestelde, gevolg worden gegeven. Op deze wijze wordt een evenwicht bereikt tussen de privacy-bescherming van de TBS-gestelde en het gerechtvaardigde belang van bescherming van het slachtoffer.

De VVD-fractie vroeg in dit verband uitgebreid in te gaan op aspecten van de verlofregeling. Ik wijs erop dat deze wet niet verlof als een nieuw begrip introduceert en stel mij voor bij de toegezegde berichtgeving over de voortgang van de nota TBS, een bijzondere maatregel, op het onderwerp verlof nader in te gaan.

De leden van de fractie van het CDA konden zich vinden in de bevoegdheid van het hoofd van de inrichting om aangaande (proef) verlof in aanvulling op de algemene voorwaarde ook bijzondere voorwaarden te stellen. Van de zijde van de GPV-fractie werd gevraagd naar de motivering voor de opname destijds in artikel 38h, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht (WSr.) van de beperking dat de voorwaarden niet mochten betreffen de vrijheid de godsdienst of levensovertuiging te belijden en evenmin de staatkundige vrijheid mochten beperken.

Bij de totstandkoming van het artikel is waarschijnlijk aansluiting gezocht bij de regelingen van de voorwaardelijke veroordeling en (de toen nog geldende) voorwaardelijke invrijheidstelling<sup>1</sup>. Het toenmalige artikel 14quinquies<sup>2</sup> – thans artikel 14c, derde lid, Wsr. – aangaande de voorwaardelijke veroordeling bevatte de beperking nog niet. Het bepaalde slechts dat de veroordeelde geen strafbaar feit mocht plegen, noch zich op andere wijze misdragen en gaf de rechter de bevoegdheid voorschriften betreffende het gedrag van de veroordeelde op te leggen of maatregelen te zijnen aanzien te treffen.

In het voorlopig verslag van de Tweede Kamer werd bezwaar gemaakt tegen het opleggen van voorwaarden. Dat zou tegen het beginsel van strafopschorting zijn. Een veroordeelde die een proeftijd zonder voorwaarden goed doorstaan heeft, geeft immers blijk van meer «zedelijke kracht dan een veroordeelde die tijdens zijn proeftijd aan

<sup>1</sup> Terzijde zij opgemerkt dat pas bij nota van wijziging op artikel 38h, lid 4 (Kamerstukken II, 1983–1984, 11 932, nrs. 5–7) de «levens overtuiging» is toegevoegd aan de bijzondere voorwaarde. Hierover wordt opgemerkt dat de beperkingsgronden bij het geven van aanwijzingen zijn uitgebreid met de levensbeschouwelijke vrijheid. Met deze uitbreiding wordt voldaan aan artikel 6 van de Grondwet om godsdienst en levensovertuiging gelijk te behandelen (nr.14. blz. 2).

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 1911–1912, 304, nr. 2.

bijzondere voorwaarden gebonden werd». De toenmalige Minister van Justitie benadrukte echter dat de nakoming van bijzondere voorwaarden goede levensgewoonten zal kunnen vormen en het bijzondere toezicht de veroordeelde moreel zal steunen. Aan de wens van degenen die bezorgd waren dat de veroordeelde te zeer in zijn bewegingsvrijheid wordt beperkt kwam hij evenwel tegemoet door ten aanzien van de bijzondere voorwaarden te bepalen dat deze «niet eene godsdienstige of staatkundige strekking mogen hebben». <sup>1</sup> In een later stadium is de tekst nog aangescherpt door de bepaling dat de voorwaarden «de godsdienstige of staatkundige vrijheid niet mogen beperken» <sup>2</sup>.

De vier gronden om de bepaling thans niet meer op te nemen bij het verlenen van (proef)verlof aan een ter beschikking gestelde, zoals deze zijn verwoord in de memorie van toelichting (blz. 55/6), overtuigden de leden van de GPV-fractie niet geheel. In deze toelichting is het voorbeeld genoemd dat een TBS-gestelde die een kerk in brand heeft gestoken het recht kan worden ontzegd gedurende het (proef)verlof deze kerk te bezoeken. Met de GPV-fractie ben ik van mening dat een dergelijke voorwaarde geen absolute beperking inhoudt van de vrijheid de godsdienst te belijden, maar niettemin gaat het om een beperking. De grens van het stellen van voorwaarden is evenwel niet gelegen in bepaalde grondrechten. Op alle grondrechten kan, ingevolge artikel 15, vierde lid, van de Grondwet, dan wel ingevolge de onderscheidene grondwettelijke bepalingen inbreuk worden gemaakt, indien de vrijheidsbeneming hiertoe noodzaakt dan wel een wettelijke bepaling hieromtrent bestaat. De beperking geldt dus niet exclusief voor de godsdienstvrijheid, maar bijvoorbeeld evenzeer voor het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en op onaantastbaarheid van het lichaam (resp. de artikelen 10 en 11 van de Grondwet). Daarom is de beperking tot de godsdienstige en staatkundige vrijheid willekeurig en kan deze worden geschrapt zonder dat aan de strekking van deze beperking afbreuk wordt gedaan.

De RPF-fractie vroeg om een aanscherping van de procedures met betrekking tot verlofverlening. Hiervoor zie ik geen termen aanwezig. Verlofbeslissingen worden genomen door de inrichting na overleg met de desbetreffende afdeling van mijn departement. Deze gecombineerde besluitvorming bergt al waarborgen in zich voor een voldoende afstandelijke beoordeling van verlofaanvragen. In voorkomende gevallen wordt over verlofverlening een onafhankelijk gedragskundig advies ingewonnen, bijvoorbeeld van de psychiatrisch adviseur op mijn departement.

#### *Artikel 52*

De VVD-fractie vroeg om een voorbeeld van gevallen waarin het horen van de betrokken verpleegde achterwege mag blijven op de grond van artikel 52, vierde lid onder a: indien de vereiste spoed zich daartegen verzet. Hierbij valt te denken aan ordemaatregelen, zoals plaatsing in afzondering. Bij incidenten die leiden tot een ordeverstoring op een afdeling kan het wenselijk zijn een maatregel te treffen die alle op dat moment aanwezige verpleegden raakt. Pas in een later stadium zal dan worden vastgesteld welk aandeel ieder had in de ordeverstoring en tot welke straffen of maatregelen dit onderzoek aanleiding geeft.

De Staatssecretaris van Justitie,  
A. Kosto

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 1914-1915, 32, nr. 1, blz. 15.

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 1914-1915, 304, nr. 6.