



# Deeleveluatie vier maatregelen weigeraanpak

## Samenvatting

# Deevaluatie vier maatregelen weigeraanpak

## - SAMENVATTING -

### Auteurs

Eline Verbeek  
Ditte van Haalen  
Ger Homburg  
Marije Kuin

Met medewerking van Mario Braakman (Tilburg University).

Amsterdam, 29 november 2022  
Publicatienr. 21131

© 2022 Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC). Auteursrechten voorbehouden.

Niets uit dit rapport mag worden veelevoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het WODC.

# Samenvatting

## Aanleiding en doel van het onderzoek

Vergroting van de veiligheid door beperking van recidive is een belangrijke doelstelling van het veiligheidsbeleid van het kabinet. Voor zover een psychische stoornis bijdraagt aan crimineel gedrag, kan behandeling helpen om de recidive bij terugkeer in de maatschappij te verminderen. Bij ernstige delicten (gevangenisstraf van vier jaar of meer of enkele specifiek benoemde delicten) kan een tbs-maatregel worden opgelegd. Bij het opleggen van de tbs-maatregel is het nodig om vast te stellen of er sprake is van een psychische stoornis of gesteldheid die het risico van crimineel gedrag vergroot. Dit gebeurt met gedragskundig onderzoek, waarvan het resultaat wordt vastgelegd in een pro Justitia-rapportage (PJ-rapportage). Hiermee wordt de rechter geïnformeerd over een mogelijke psychische stoornis bij een verdachte (art. 37a Wetboek van Strafrecht [Sr]), de gelijktijdigheid van de stoornis en het delict, de mogelijke doorwerking van een stoornis op het ten laste gelegde delict, het bijbehorende recidiverisico, het advies over toerekeningsvatbaarheid en het advies over mogelijke sancties.

Het komt regelmatig voor dat verdachten medewerking aan gedragskundig onderzoek weigeren, in het bijzonder bij het klinisch gedragskundig onderzoek in het Pieter Baan Centrum (PBC). Hier worden verdachten van ernstige delicten onderzocht aan wie mogelijk een tbs-maatregel kan worden opgelegd. Om weigeren van medewerking aan gedragskundig onderzoek tegen te gaan, heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) een ‘weigeraanpak’ ontwikkeld, met als doelstellingen<sup>1</sup>:

- veiliger maken van de maatschappij ten aanzien van weigerende verdachten;
- terugdringen van het aantal weigeraars;
- terugdringen van het effect van weigeren.

De ‘weigeraanpak’ bestaat uit diverse onderdelen die onderzocht worden in een aantal deelonderzoeken. Deze rapportage doet verslag over één van de deelonderzoeken naar de wetswijzigingen en de (ongewenste) neveneffecten daarvan.<sup>2</sup> Daartoe zijn vier maatregelen uit de weigeraanpak (gedeeltelijk) geëvalueerd:

1. de regeling weigerende observandi (hierna: de regeling);
2. de aanscherping van het begrip ‘stoornis’;
3. de verduidelijking van het risicocriterium;
4. de aanpassing van de rechtspositie van tbs-gestelden.

Binnen de evaluatie zijn de implementatie, uitvoering, neveneffecten en knelpunten van de vier maatregelen onderzocht. Daarnaast is de bijdrage van de vier maatregelen aan de doelen van de weigeraanpak geëvalueerd en zijn mogelijke aanpassingen van de vier maatregelen die het doelbereik zouden kunnen vergroten geïnventariseerd. Dit onderzoek omvat geen evaluatie van de effecten van de vier maatregelen.

## Opzet en methoden van onderzoek

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden hebben we een documentstudie uitgevoerd, interviews met diverse ketenpartners afgenomen en enquêtes uitgezet. Ter voorbereiding op de interviews en enquêtes, alsmede voor gebruik bij de analyse en de beantwoording van de onderzoeksvragen is een **documentstudie** uitgevoerd. Hiervoor zijn (beleids)documenten over de voorbereiding en ontwikkeling van de weigeraanpak en de implementatie van de vier maatregelen bij ketenpartners bestudeerd. Daarnaast zijn uitspraken van de (vier) regionale medische tuchtcolleges bekeken om na te gaan of er uitspraken zijn over (verzoeken rond) verwijdering of vernietiging van zorgdossiers die mogelijk in verband staan met de weigeraanpak. Dergelijke uitspraken zijn niet gevonden.

<sup>1</sup> Nagtegaal, M.H. (2021). *De effectiviteit van de aanpak weigerende verdachten in het Pro Justitia onderzoek*. Achtergrond en contouren van een onderzoeksprogramma. Den Haag: WODC. Cahier 2021-16.

<sup>2</sup> Het onderhavige onderzoek omvat niet alle wetswijzigingen die voortkomen uit de weigeraanpak: de wetswijziging voor de verlening van de observatieperiode PBC is in een ander deelonderzoek opgenomen.

De vier maatregelen zijn van invloed op de werkwijze van de diverse ketenpartners die te maken hebben met weigerende observandi bij gedragskundig onderzoek. Om zicht te krijgen op de implementatie, uitvoering en het doelbereik van de vier maatregelen hebben we **interviews** afgenomen met de volgende ketenpartners:

- het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP):
  - vijf PJ-rapporteurs;
  - één behandelaar bij het PBC;
- het Openbaar Ministerie (OM):
  - zeven OvJ's verspreid over vijf arrondissementen<sup>3</sup>;
  - één advocaat-generaal (AG) bij het Ressortsparket;
  - twee beleidsmedewerkers;
- de Rechterlijke Macht (RM):
  - één beleidsmedewerker van de Raad voor de rechtspraak;
  - de voorzitter van de penitentiaire kamer;
  - vijf rechters verspreid over vijf arrondissementen<sup>4</sup>;
- de advocatuur:
  - vijf tbs-/strafrechtadvocaten;
- ggz-instellingen:
  - zestien medewerkers van vijftien verschillende ggz-instellingen verspreid over negen provincies<sup>5</sup>;
- het ministerie van JenV:
  - één beleidsmedewerker;
- AGWO;
  - de AGWO heeft een gezamenlijke schriftelijke reactie gegeven op onze vragen.

Naast de interviews hebben we twee verschillende **enquêtes** uitgezet: één bij de advocatuur over de uitwerking van de weigeraanpak voor verdachten en mogelijke neveneffecten van de maatregelen (30 ingevulde vragenlijsten).

De tweede enquête is uitgezet onder Nederlandse burgers. Deze enquête is uitgezet onder twee doelgroepen, namelijk een panel van de algemene Nederlandse bevolking (517 ingevulde vragenlijsten) en een panel van burgers die gebruikmaken of hebben gemaakt van geestelijke gezondheidszorg (827 ingevulde vragenlijsten). In de enquête zijn vragen voorgelegd over (algemene) condities waaronder burgers noodzakelijke of wenselijke geestelijke gezondheidszorg (verwachten te) vermijden, met daarna een toespitsing op condities die te maken hebben met het gebruik van gegevens in strafrechtelijke procedures; idem voor het vernietigen van medische gegevens. Doordat aan burgers is gevraagd zich in te leven in de situatie waarin de regeling weigerende observandi kan worden toegepast, geven de resultaten inzicht in hoe burgers denken te handelen in de (dubbele) hypothetische situatie dat zij zorg nodig zouden hebben én verdacht worden van een ernstig delict. De enquête geeft daardoor geen inzicht in hoe burgers daadwerkelijk handelen in een dergelijke situatie. Bijgevolg moeten de bevindingen uit de enquête met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

## Bevindingen implementatie, uitvoeringspraktijk en doelbereik

### Regeling weigerende observandi

#### Implementatie

- Vrijwel alle respondenten **zijn bekend met** de regeling weigerende observandi. Van de respondenten van de ggz-instellingen is ongeveer de helft op de hoogte van de regeling. Dat geldt eveneens voor de advocaten die de enquête hebben ingevuld.
- De regeling weigerende observandi is veelal **onder de aandacht gebracht** bij de respondenten via de eigen organisatie. Informatie over de regeling is o.a. verspreid via (interne) nieuwsberichten, presentaties, bijeenkomsten of via collega's.

<sup>3</sup> Amsterdam, Oost-Nederland, Noord-Holland, Noord-Nederland en Oost-Brabant

<sup>4</sup> Amsterdam, Den Haag, Gelderland, Noord-Nederland Zeeland-West-Brabant.

<sup>5</sup> Noord-Holland, Zuid-Holland, Noord-Brabant, Gelderland, Friesland, Flevoland, Limburg, Zeeland en Utrecht.

- De respondenten verschillen van mening over het draagvlak voor de maatregel. Zij wijzen erop dat de regeling een aanvullende mogelijkheid tot het verkrijgen van informatie voor het gedragskundig onderzoek kan zijn. Respondenten van de verschillende ketenpartners zien de regeling echter ook als een zware maatregel waarmee de privacy van de verdachte en het beroepsgeheim van behandelaars worden ondermijnd. Per casus zal daarom volgens hen moeten worden afgewogen of en welke meerwaarde de inzet van de regeling kan hebben. De waarborgen die in de regeling zijn opgenomen dragen daar volgens respondenten aan bij. Enkele respondenten, met name de advocatuur, wijzen daarnaast op het recht om te weigeren: verdachten hoeven niet mee te werken aan hun eigen strafoplegging.

### Uitvoering

- De regeling weigerende observandi is sinds de inwerkingtreding in 2019 één keer ingezet. Hierdoor bestaan in de keten nog weinig ervaringen met de inzet in de praktijk. De bevindingen over de uitvoering en neveneffecten zijn daarom met name gebaseerd op eerste ervaringen en verwachtingen van ketenpartners.
- Een randvoorwaarde voor de uitvoering van de regeling weigerende observandi is bekendheid met de maatregel en de te doorlopen stappen bij alle ketenpartners. Respondenten van het OM en het NIFP wijzen erop dat zij verwachten dat niet iedereen op de hoogte is van het bestaan van de regeling en/of de stappen die bij gebruik van de regeling moeten worden gezet. Volgens deze respondenten zou meer en periodieke aandacht moeten worden geschonken aan het bestaan van de regeling en de wijze waarop de procedure in elkaar zit. Dit zou mogelijk ook de toepassing vergroten.
- De respondenten wijzen op vier knelpunten in de toepassing van de regeling:
  - Verwachte duur procedure: voor toepassing van de regeling weigerende observandi dient een aantal stappen doorlopen te worden (zie ook H3.1). Verwacht wordt dat de doorlooptijd van alle stappen langer duurt dan wenselijk is voor de voortgang van een zaak. Wanneer de regeling weigerende observandi wordt ingezet, is daar bovendien al een aantal andere acties aan voorafgegaan waardoor een zaak al langere tijd loopt. De hoeveelheid stappen en de doorlooptijd van die stappen voor de inzet van de regeling weigerende observandi zien de respondenten als (mogelijk) knelpunt.
  - Verkrijgen gegevens behandelaar door het OM: om in het kader van de regeling gegevens op te kunnen vragen, is het noodzakelijk dat bekend is bij welke behandelaar of behandelaars die gegevens opgevraagd dienen te worden. Hiervoor moet de betreffende OvJ contactgegevens van de behandelaar (een arts, gedragskundige of rechtspersoon) bij de AGWO aanleveren. Echter, in veel gevallen is het achterhalen van de specifieke behandelaar van een verdachte erg lastig, zo niet onmogelijk. Het OM wijst erop dat dit de toepassing van de regeling belemmert: zonder specifieke gegevens over de juiste behandelaars kan geen verzoek tot het opvragen van medische gegevens worden ingediend. Daarmee loopt de inzet van de regeling spaak. In enkele zaken is dat het geval geweest. Het OM en de AGWO stellen dat het (op dit moment) niet mogelijk is meerdere verzoeken bij verschillende behandelaars uit te zetten, zonder te weten welke van hen de daadwerkelijke behandelaar is.
  - Beslistermijn van 30 dagen: wanneer de regeling ingezet wordt, dient de AGWO binnen 30 dagen een advies op te leveren met daarin een beschrijving van de aanwezigheid en de bruikbaarheid van de medische gegevens over de verdachte. De AGWO verwacht dat het vooral lastig kan zijn deze termijn te halen als bij meerdere behandelaars afzonderlijk een medisch dossier moet worden opgevraagd.
  - Mogelijke terughoudendheid in toepassing regeling: de verwachte duur van de procedure, het moment in het proces waarop de regeling ingezet kan worden, de geschatte meerwaarde en de strenge criteria voor toepassing zijn factoren die volgens de respondenten leiden tot mogelijke terughoudendheid om de regeling toe te passen. De verwachte vertraging in een casus in combinatie met het kleine aantal zaken waarbij de regeling in te zetten is, beperken de inzet van de regeling.
- Met een enquête is onder burgers onderzocht in hoeverre dossiervernietiging en zorgmijding als neveneffecten van de regeling weigerende observandi zouden kunnen optreden. Omdat aan burgers gevraagd is zich in te leven in de (dubbele) hypothetische situatie dat zij zorg nodig zouden hebben

én verdacht worden van een ernstig delict, geven de resultaten van de enquête inzicht in hoe burgers verwachten te handelen in een dergelijke situatie. De bevindingen geven geen inzicht in de daadwerkelijke handelwijze van burgers en moeten daarom met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

- In de enquête onder burgers zijn, na toelichting op de regeling, verschillende scenario's voorgelegd waarmee getoetst is hoe waarschijnlijk burgers het achten dat zij hun medisch dossier laten vernietigen of zorg zullen mijden als gevolg van het bestaan van de regeling. De resultaten over **dossiervernietiging** laten zien dat bijna een kwart (23%) van de Nederlandse bevolking verwacht (een deel van) hun medische gegevens bij de huisarts te laten verwijderen, als zij zich inleven in de situatie waarin tijdens een strafproces bij hoge uitzondering hun medische dossiers ingezien zouden kunnen worden. Dit geldt eveneens voor bijna een kwart (24%) als het gaat om vernietiging van het dossier bij (overige) ggz-instellingen. Ook bij ketenpartners is nagegaan in hoeverre zij verwachten dat dossiervernietiging zou kunnen optreden/toenemen als gevolg van de regeling. Vrijwel alle respondenten achten het onwaarschijnlijk dat dossiervernietiging toeneemt. Op dit moment is de bekendheid met de maatregel onder burgers naar verwachting van ketenpartners laag. Daarbij is de regeling inzetbaar in gevallen die voor de gemiddelde burger vooral hypothetisch van aard zijn: naar verwachting van de respondenten zullen weinig burgers stilstaan bij de mogelijkheid dat hun medische gegevens ooit in een strafproces, onder strikte voorwaarden, opgevraagd zouden kunnen worden. Respondenten denken dat dit voor burgers met een wantrouwende instelling, al dan niet gerelateerd aan een psychische stoornis, mogelijk iets aannemelijker is. Wel vraagt dit om strategisch, op de toekomst anticiperend denken en het maken van rationele overwegingen. De geïnterviewde advocaten sluiten echter niet uit dat dossiervernietiging onderdeel van het advies aan cliënten zou kunnen worden als de regeling vaker (met succes) wordt ingezet. Hiermee kan de effectiviteit van de regeling worden ondermijnd.
- Voor het andere mogelijke neveneffect, **zorgmijding**, geldt een vergelijkbaar beeld als voor dossiervernietiging. Uit de enquête blijkt dat, na een toelichting op de regeling, zestien procent van de Nederlandse bevolking verwacht zorg te mijden bij de huisarts, als hun gevraagd wordt zich in te leven in de situatie dat tijdens een strafproces bij hoge uitzondering hun medische gegevens zouden kunnen worden ingezien. Voor het mijden van (overige) geestelijke gezondheidszorg geldt dit voor bijna een vijfde van de Nederlandse bevolking (19%). Deze percentages overstijgen niet de percentages die in een eerder onderzoek over het mijden van zorg onder de Nederlandse bevolking zijn gevonden.<sup>6</sup> Uit dat onderzoek bleek dat vijftien procent (in het daaraan voorafgaande jaar) bij de huisarts zorg had gemedend en dat ongeveer een kwart een verwijzing van de huisarts naar een medisch specialist niet opgevolgde.<sup>7</sup> Respondenten van de ketenpartners achten het niet aannemelijk dat de regeling leidt tot een toename van zorgmijding. Hiervoor geldt eenzelfde redenering als voor dossiervernietiging: de situatie waarin de regeling kan worden toegepast, staat voor veel mensen (erg) ver van hen af. Voor (wantrouwige) burgers met een stoornis is dit effect aannemelijker; al verwachten respondenten ook voor deze groep geen toename in de praktijk.

#### Doelbereik

- De meerderheid van de respondenten verwacht niet dat de regeling weigerende observandi het **aantal weigeraars** terugdringt. Zij stellen dat de beweegredenen om medewerking aan gedragskundig onderzoek te weigeren vaak gestuurd worden door wantrouwen richting de rechtbank en de overheid in combinatie met een (mogelijke) stoornis. Het al dan niet kunnen opvragen van medische gegevens zonder hun toestemming zal deze weigeraars niet motiveren wel mee te werken aan gedragskundig onderzoek. Een klein deel van de respondenten verwacht dat bij frequentere toepassing van de regeling verdachten uit voorzorg mogelijk wel vaker zullen meewerken zodat geen (verouderde) medische gegevens worden opgevraagd.
- De regeling weigerende observandi zal volgens de meeste respondenten evenmin van invloed zijn op het **effect van weigeren**. Hierbij dragen respondenten vooral aan dat, ook in geval van weigering, in de meeste gevallen al voldoende aanknopingspunten uit andere bronnen kunnen worden gevonden om tot een uitspraak over het al dan niet bestaan van een stoornis te komen. De toegevoegde

<sup>6</sup> Van Esch, T.E.M., Brabers, A.E.M., Van Dijk, C., Groenewegen, P.P. & De Jong, J.D. (2015). *Inzicht in zorgmijden. Aard, omvang, redenen en achtergrondkenmerken*. Utrecht: Nivel.

<sup>7</sup> Idem.

waarde is in dat geval gering. Daarbij heeft de regeling volgens hen geen invloed op de ‘hardnekkige’ weigeraars; zij zullen hierdoor niet in beweging kunnen worden gebracht. Daarnaast verwacht een aantal respondenten dat voor een ander deel van de doelgroep geen medische gegevens beschikbaar zijn, omdat zij niet eerder in behandeling zijn geweest. Voor dit deel van de doelgroep zal de regeling niet tot aanvullende, nieuwe medische informatie leiden. De doelgroep waarop de regeling mogelijk van toepassing is én effect kan resulteren is daarmee klein. Voor de doelgroep waarvoor de regeling ingezet wordt en daadwerkelijk tot aanvullende informatie leidt, zal het effect van weigeren wel verminderen. Respondenten verwachten dat dit verdachten zijn zonder justitieel verleden die (ggz) zorg ontvangen hebben.

### Aanscherping van het begrip ‘stoornis’ en verduidelijking van het risicocriterium

#### Implementatie

- De aanscherping van het begrip stoornis en de verduidelijking van het risicocriterium zijn niet bij alle respondenten bekend. De respondenten van het NIFP waren niet op de hoogte van deze maatregelen, net zomin als een deel van de advocaten. Binnen de RM en het OM is het merendeel van de respondenten bekend met deze maatregelen.
- De wijzigingen rondom het stoornisbegrip en risicocriterium zijn op eenzelfde wijze onder de aandacht gebracht binnen de organisaties als de regeling weigerende observandi. Informatie over de wijzigingen is o.a. verspreid via nieuwsbrieven en inhoudelijke bijeenkomsten waarin deze genoemd zijn. Wel stellen respondenten van het NIFP, de advocatuur en het OM dat in mindere mate aandacht is besteed aan deze wijzigingen, in vergelijking met de regeling weigerende observandi.
- De meerderheid van de respondenten staat achter de tekstuele wijzigingen. Zij lichten toe dat het verduidelijken van wetteksten een goede zaak is en kan bijdragen aan het gemakkelijker doorgronden ervan. Wel is voor een aantal respondenten het doel van de wijzigingen (ten aanzien van de weigerproblematiek) onvoldoende duidelijk. Zij stellen dat meer aandacht besteed had kunnen worden aan de toelichting van de achtergrond en reden van de wijzigingen. Over het draagvlak voor de maatregelen in het licht van de weigeraanpak verschillen daarmee de meningen.

#### Uitvoering

- Vrijwel alle rechters en OvJ’s wijzen erop dat de vaststelling van een stoornis in het kader van een tbs-maatregel een juridische beslissing is. Om deze beslissing te kunnen nemen, zijn voldoende aanknopingspunten noodzakelijk. Een van deze aanknopingspunten zou een vastgestelde medische diagnose in de PJ-rapportage kunnen zijn. Het is echter niet noodzakelijk dat een stoornis is vastgesteld door de PJ-rapporteurs. De respondenten wijzen erop dat daarvoor ook richtinggevende adviezen en informatie uit andere stukken (bijvoorbeeld een oude PJ-rapportage) gebruikt kunnen worden. Daarbij stelt de meerderheid van de respondenten van de RM en het OM dat deze handelingswijze en interpretatie ook voorafgaand aan de tekstuele aanpassing in het wetsartikel voldoende duidelijk was bij de meerderheid van de rechters en OvJ’s, mede omdat dit in jurisprudentie is vastgelegd. De respondenten wijzen er echter ook op dat dit voor een deel van de rechters en OvJ’s in mindere mate opgaat: vooral om magistraten die nog weinig tot geen ervaring hebben met tbs-zaken. Zij zijn mogelijk terughoudender in de juridische vaststelling van een stoornis zonder medische diagnose. Alle respondenten zijn het erover eens dat de aanpassing van de wettekst hierin geen verandering zal brengen. Volgens de respondenten is daarvoor vooral ervaring met de toepassing van het wetsartikel en tbs-zaken doorslaggevend.
- Over de rol van het risicocriterium lichten respondenten van de RM en het OM toe dat voor vrijwel alle rechters en OvJ’s duidelijk is dat ‘gevaar voor de samenleving’ een van de criteria voor tbs-oplegging is. Respondenten stellen dat bij iedere tbs-oplegging wordt beoordeeld of beide criteria, het bestaan van een stoornis en het risico op herhaling, aan de orde zijn. Volgens de respondenten heeft (voorafgaand aan de wetswijzigingen) geen onduidelijkheid bestaan over de noodzakelijkheid van beide criteria en wordt door alle rechters en OvJ’s op die manier gehandeld.
- Respondenten noemen geen enkele randvoorwaarde voor de uitvoering van deze maatregelen. Hierbij lichten zij toe dat het twee tekstuele wijzigingen betreft die niet direct gevolgen hebben voor de handelingswijze of uitvoeringspraktijk. Om deze reden kunnen zij geen noodzakelijke randvoorwaarden benoemen.

- Er worden geen **neveneffecten** en **knelpunten** verwacht rondom de aanscherping van het stoornisbegrip en de verduidelijking van het risicocriterium. Respondenten van de RM en het OM lichten toe dat deze wijzigingen enkel tekstueel zijn en geen verandering in de rechtspraak tot gevolg hebben. Om deze reden zullen de tekstuele wijzigingen volgens hen niet leiden tot neveneffecten of knelpunten.

#### Doelbereik

- Als gevolg van de tekstuele wijziging rondom de **vaststelling van een stoornis** is het mogelijk dat een deel van de rechters en OvJ's de tekst nu gemakkelijker kan doorgronden. Daarmee zou de wijziging kunnen leiden tot meer duidelijkheid over en uniformiteit in de vaststelling van een stoornis door de rechter. Respondenten van de RM en het OM wijzen er echter wel op dat dit uitsluitend voor een kleine, minder ervaren groep mogelijk het geval zal zijn. Volgens rechters is vooral ervaring met toepassing en interpretatie van het wetsartikel in de praktijk belangrijk. Daarbij is het van belang rechters en OvJ's (periodiek) te scholen in het gebruik van het wetsartikel, zodat de interpretatie en mogelijkheden blijvend aan de orde worden gesteld. De wijziging leidt er dus toe dat het wetsartikel gemakkelijker te begrijpen wordt, maar heeft geen effect op de daadwerkelijke toepassing.
- Rondom het **risicocriterium** verwachten de respondenten geen verandering in de rechtspraak. Zij wijzen erop dat de rol en de interpretatie van dat criterium voorafgaand aan de wijziging al voldoende helder waren. De tekstuele wijziging zal volgens hen dan ook geen verandering in de uitvoeringspraktijk veroorzaken.
- Beide maatregelen zullen volgens de respondenten geen invloed hebben op het **aantal weigeraars** of het **effect van weigeren**.

#### Aanpassing van de rechtspositie van tbs-gestelden

##### Implementatie

- Alle respondenten uit de advocatuur **zijn bekend met** de aanpassingen die van invloed zijn op de rechtspositie van tbs-gestelden. Zij zijn hier veelal van **op de hoogte gesteld** door nieuwsbrieven en bijeenkomsten vanuit beroepsverenigingen.
- Advocaten spreken zich voornamelijk uit over het terugdraaien van de maatregel waardoor tbs-gestelden gedurende een jaar niet met verlof mochten als zij zich aan verlof hadden onttrokken of als zij verdacht werden van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis was toegelaten (het zogeheten 'Teeven-jaar'). Zij zijn voorstander van deze maatregel en vinden deze, doordat hij bijdraagt aan (de mogelijkheid van) meer maatwerk in de verlofgoedkeuring, bevorderlijk voor de rechtspositie van tbs-gestelden. Tegelijkertijd worden de aanpassingen onvoldoende geacht om het imago van tbs positief te kunnen beïnvloeden. Het **draagvlak** voor de maatregel is dus aanwezig, maar er wordt niet verwacht dat de maatregel voldoende bijdraagt aan het verminderen van de weigerproblematiek.
- Een verbetering van de rechtspositie van tbs-gestelden zou kunnen bijdragen aan een positievere houding van verdachten ten opzichte van de tbs-maatregel en daarmee mogelijk aan een andere houding tegenover (het weigeren van) medewerking aan gedragskundig onderzoek. Als belangrijkste **randvoorwaarde** hiervoor wordt genoemd dat het bekend moet zijn dat deze aanpassingen zijn doorgevoerd, ook onder tbs-gestelden.

##### Uitvoering

- Zowel uit de enquête die is uitgezet onder de advocatuur als uit de interviews met advocaten blijkt dat het **advies van advocaten** aan hun cliënten over de tbs-maatregel tot op heden **onveranderd** is gebleven ten gevolge van de aanpassingen van de rechtspositie van tbs-gestelden. De belangrijkste reden die hiervoor wordt aangedragen is dat de verlofmogelijkheden zich ten tijde van het strafproces nog ver in de toekomst bevinden. Daardoor zijn wijzigingen in de verlofmogelijkheden over het algemeen geen onderdeel van de advisering aan cliënten over de (mogelijke) op te leggen tbs-maatregel.
- Het advies dat advocaten hun cliënten geven over de tbs-maatregel is afhankelijk van **meerdere factoren**, waaronder de huidige staat van het tbs-systeem en factoren zoals de behandelduur en door- en uitstroombmogelijkheden. De aanpassingen van de rechtspositie van tbs-gestelden die zijn doorgevoerd binnen de weigeraanpak zijn een stap in de goede richting, maar onvoldoende ingrijpend om een verandering (ten positieve) in het advies over de tbs-maatregel teweeg te brengen.



### Doelbereik

- Het merendeel van de advocaten verwacht niet dat de **aanpassing van de rechtspositie** bijdraagt aan het aanpakken van de weigerproblematiek. De voornaamste reden hiervoor is dat verlofmogelijkheden te ver in de toekomst liggen ten tijde van de strafoplegging en dus weinig invloed zullen hebben op de overweging al dan niet mee te werken aan gedragskundig onderzoek. Daarnaast zijn de aanpassingen te gering om het beeld van de tbs-maatregel positief te veranderen en een verdachte te overtuigen mee te werken.
- De advocaten vinden dat de huidige aanpassingen van de rechtspositie van tbs-gestelden onvoldoende zijn om het **aantal weigeraars** te laten dalen. Zij stellen meer ingrijpende aanpassingen in het tbs-stelsel voor die bijdragen aan het verbeteren van doorstroommogelijkheden van tbs-instellingen en het instellen van een maximale duur voor de tbs-maatregel.
- De maatregelen rondom de aanpassing van de rechtspositie van tbs-gestelden dragen naar verwachting van de advocatuur ook niet bij aan het terugdringen van **het effect van weigeren**.
- Verder wijzen advocaten op het feit dat een deel van de verdachten, ingegeven door hun stoornis, altijd **zal blijven weigeren** mee te werken aan gedragskundig onderzoek. De aanpassingen van de rechtspositie van tbs-gestelden zullen daar niets aan veranderen.

### Conclusie

De weigeraanpak is op een specifiek probleem gericht, waar meerdere oorzaken voor bestaan. Daarom bestaat de aanpak uit meerdere maatregelen die op verschillende aspecten van de weigerproblematiek zijn gericht. De oplegging van een tbs-maatregel wordt door de weigerproblematiek in meer of mindere mate belemmerd. De problematiek van weigerende observandi kan ten dele ondervangen worden als alternatieve informatiebronnen voor gedragskundig onderzoek beschikbaar zijn. Wanneer bijvoorbeeld gedragsobservatie tijdens het verblijf in het PBC mogelijk is of eerder opgestelde (PJ-)rapportages beschikbaar zijn, kan daarmee voor een deel van de weigerende observandi alsnog een gedragskundig rapport voor de rechter worden opgesteld.

#### *Regeling weigerende observandi*

Met het opragen van medische gegevens uit oudere dossiers is, nadat de regeling ongeveer drie jaar geleden van kracht is geworden, ten tijde van dit onderzoek slechts zeer summier ervaring opgedaan. Mogelijk is dit mede toe te schrijven aan een aantal knelpunten bij de toepassing van de regeling, waarvan de gevolgen voor de procesduur en de zoektocht naar specifieke behandelaars de belangrijkste zijn. De beperkte toepassing roept de vraag op in hoeverre er in de praktijk behoefte is aan de regeling weigerende observandi en wat de meerwaarde is ten opzichte van andere mogelijkheden om informatie te verzamelen in het gedragskundig onderzoek. Het onderzoek laat zien dat die meerwaarde binnen de organisaties in de justitieketen op dit moment niet breed wordt gezien. De doelgroep waarvoor de regeling volgens partijen in de strafrechtketen wel meerwaarde heeft, is zeer gering in omvang. Het gaat dan om weigerende observandi waarvoor geen alternatieve informatiebronnen beschikbaar zijn en die in het verleden gebruik hebben gemaakt van bepaalde zorg.

Tegelijk bestaat wel het risico op neveneffecten van de regeling. In het onderzoek zijn geen duidelijke signalen naar voren gekomen dat de regeling op dit moment leidt tot een toename van zorgmijding of vernietiging van medische gegevens. Enquêtes onder burgers laten zien dat de mogelijkheid bestaat dat zorgmijding en vernietiging van medische dossiers als neveneffect zouden kunnen optreden als breed bekend wordt dat medische gegevens gebruikt zouden kunnen worden in een strafproces waarin een tbs-maatregel aan de orde is. Het is echter onzeker of deze verwachtingen van burgers in feitelijk gedrag zullen worden omgezet, mede doordat burgers vragen zijn voorgelegd over een sterk hypothetische situatie (als u zorg nodig zou hebben en verdacht zou worden van een delict waarin een tbs-maatregel zou kunnen worden opgelegd). Of de neveneffecten van zorgmijding en vernietiging van medische dossiers werkelijk zouden kunnen optreden is daarmee onzeker, net als het optreden van de beoogde effecten van de regeling weigerende observandi.

### *Stoornisbegrip, risicocriterium en rechtspositie*

Het algemene beeld van de andere maatregelen van de weigeraanpak die in dit onderzoek geëvalueerd zijn is dat er draagvlak voor is, maar dat ze in de praktijk beperkt effectief worden bevonden. Dit geldt voor de aanscherping van het begrip 'stoornis', de verduidelijking van het risicocriterium en het verbeteren van de rechtspositie van de tbs-gestelde. Voor de twee eerstgenoemde maatregelen geldt dat ze volgens betrokkenen uit de justitieketen de reeds bestaande praktijk onderschrijven en daarmee niet of nauwelijks verandering in de strafrechtpraktijk bewerkstelligen. De laatstgenoemde maatregel, de verbetering van de rechtspositie van tbs-gestelden door het terugdraaien van de verlofopschorting, wordt door advocaten als wenselijk, maar onvoldoende effectief voor de aanpak van de weigerproblematiek gezien. Tijdens het strafproces liggen verlofmogelijkheden nog in de (mogelijke) toekomst. Daarnaast weegt de maatregel niet op tegen een gebrekkige doorstroom tijdens de tbs-behandeling en een onzekere en mogelijk lange duur van de tbs-maatregel. Om op dit punt effect te kunnen sorteren, zouden meer vergaande maatregelen in het tbs-stelsel nodig zijn.



**REGIOPLAN**  
BELEIDSONDERZOEK

**RegioPlan**  
**Jollemanhof 18**  
**1019 GW Amsterdam**  
**T +31(0)20 531 53 15**  
**[www.regioplan.nl](http://www.regioplan.nl)**