

Plan van aanpak incidentonderzoek
Verlofpraktijk Dr. Henri van der
Hoevenkliniek

Inspectie Veiligheid en Justitie
Den Haag, april 2015

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave.....	3
1. Inleiding	4
1.1 Aanleiding	4
2. Doel- en probleemstelling	5
2.1 Operationalisering en afbakening	5
3. Onderzoeksaanpak.....	6
3.1. Toetsingskader	6
3.2. Onderzoeksinstrumentarium.....	7
4. Relatie met overige onderzoeken	8

1. Inleiding

De Inspectie Veiligheid en Justitie (hierna: de Inspectie VenJ) houdt toezicht op de taakorganisaties op het terrein van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De Inspectie onderzoekt of organisaties die op deze terreinen werkzaam zijn hun werk op de juiste manier uitvoeren. De Inspectie doet aanbevelingen aan de minister dan wel de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (VenJ) en aan de betrokken organisaties, signaleert risico's en draagt bij aan het leervermogen van organisaties. Zo werkt de Inspectie mee aan een veilige samenleving.

Er zijn in Nederland verschillende organisaties die een rol spelen in de uitvoering van opgelegde straffen, zoals gevangnissen, tbs-klinieken, justitiële jeugdinrichtingen en de reclassering. Eén van de taken van de Inspectie VenJ is het houden van toezicht op dit deel van de strafrechtketen: de sanctietoepassing. Het doel van het toezicht is om de effectiviteit en de kwaliteit van de sanctietoepassing te verbeteren.

1.1 Aanleiding

In het kader van resocialisatie van ter beschikking gestelden (hierna: tbs-gestelden) werken forensisch psychiatrische centra (fpc's) in Nederland met verloven en het gradueel uitbreiden hiervan. Hierin worden drie fasen onderscheiden, te weten begeleid verlop, onbegeleid verlop en transmuraal verlop. FPC's dienen een verlofaanvraag te doen bij het ministerie van Veiligheid en Justitie zodat een machtiging verkregen wordt. Het landelijk Adviescollege Verloftoetsing Tbs (AVT) adviseert het ministerie hierover. Bij een positief advies kan het ministerie alsnog een negatief besluit nemen. Bij een negatief advies van het AVT kan het ministerie geen positief besluit nemen. Deze procedure borgt een behandelinhoudelijk goede afweging of verlop verantwoord is en houdt daarnaast rekening met de belangen van slachtoffers en de maatschappij.

De Inspectie Veiligheid en Justitie (hierna: Inspectie VenJ) heeft een signaal ontvangen dat de dr. Henri Van der Hoevenkliniek (hierna: Van der Hoevenkliniek) aan een patiënt meer vrijheden heeft gegeven in diens verloven dan waartoe toestemming was verleend in de verlofmachtiging. Het betreft het buiten de kliniek laten overnachten terwijl dit niet was aangevraagd in de verlofmachtiging. De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft maatregelen getroffen jegens de kliniek en de Inspectie verzocht een onderzoek uit te voeren naar de toedracht van dit incident. Daarnaast is de Inspectie tevens verzocht de uitoefening van verlop bij andere tbs-gestelden in de kliniek te onderzoeken.

De Inspectie VenJ is ingegaan op het verzoek van de staatssecretaris om vanuit haar onafhankelijke positie vast te stellen wat de beweegredenen van de kliniek zijn geweest in de onderhavige casus en of er sprake is van structureel afwijken van de verlofmachtigingen.

2. Doel- en probleemstelling

De Inspectie VenJ wil duidelijkheid verschaffen over de beweegredenen van de kliniek om het verlof van de betreffende patiënt niet conform de verlofmachtiging uit te voeren. Daarnaast wil de Inspectie vaststellen of er sprake is van een geïsoleerd geval of dat verlopen structureel niet conform de machtigingen worden uitgevoerd in de kliniek. De probleemstelling luidt daarmee als volgt:

Welke factoren vormden de aanleiding voor de Van der Hoevenkliniek om het verlof in onderhavige casus niet conform verlofmachtiging uit te voeren en in hoeverre is in andere zaken afgeweken van de verlofmachtigingen?

Uit de probleemstelling vloeien een aantal onderzoeksvragen voort. De eerste drie onderzoeksvragen hebben betrekking op de casus, de laatste twee op de algemene verlofpraktijk in de kliniek.

1. *Wat was de inhoud van de verlofmachtiging voor de betreffende patiënt?*
2. *Hoe vond de uitvoering van de verlopen van de betreffende patiënt plaats?*
3. *Hoe zag de besluitvorming eruit die heeft geleid tot de uitvoering van het verlof van de betreffende patiënt op deze manier?*
4. *Hoe komen verlofaanvragen in de Van der Hoevenkliniek tot stand?*
5. *Vinden de verlobbewegingen van tbs-gestelden met onbegeleid en transmuraal verlof in de Van der Hoevenkliniek plaats conform de randvoorwaarden en kaders gesteld in de aan de kliniek verleende verlofmachtigingen?*

2.1 Operationalisering en afbakening

In verlofaanvragen dienen klinieken verschillende onderwerpen op te nemen. Eén van die onderwerpen is een verlofplan, waarin staat hoe vaak de patiënt op verlof mag en welke activiteiten de patiënt tijdens het verlof mag ondernemen. Voor het beantwoorden van de eerste en vierde deelvraag zal de Inspectie het verlofplan als uitgangspunt nemen waaraan zij de daadwerkelijke verlobbewegingen toetst. Onder de verlobbewegingen verstaat de Inspectie niet alleen de tijd die patiënten op verlof doorbrengen, maar ook de activiteiten die zij tijdens het verlof ondernemen. Na een verleende verlofmachtiging maakt de kliniek een concreet weekplan waarin de verlopen en de activiteiten worden gepland.

De Inspectie onderzoekt alleen de onbegeleide en transmurale verlopen. De risico's om af te wijken van het geplande weekverlof zijn bij begeleide verlopen namelijk beperkter, vanwege de aanwezigheid van een beveiliging en/of behandelaar tijdens het verlof.

3. Onderzoeksaanpak

3.1. Toetsingskader

Om de besluitvorming rondom verlofaanvragen in de onderhavige casus en in het algemeen te onderzoeken, maakt de Inspectie gebruik van het bestaande toetsingskader FPC's hoofdstuk II.14 geleidelijke en gecontroleerde terugkeer naar de maatschappij (externe rechtspositie)¹. De voorgeschreven werkwijze aangaande een verlofaanvraag is als volgt:

De kliniek vraagt na een multidisciplinair overleg en professioneel inhoudelijke toetsing verlof aan bij de Verlofunit van de Directie Forensische Zorg. Indien aan de vereisten is voldaan en de stukken compleet zijn, zendt de Verlofunit de aanvraag naar het Adviescollege. De aanvraag dient onder meer een (delict)diagnostiek, een behandelplan, een risicoanalyse en een risicomangementplan te omvatten. Uit de verlofaanvraag moet tevens blijken dat een slachtofferonderzoek heeft plaatsgevonden. Vervolgens beoordeelt het Adviescollege de aanvraag inhoudelijk. Het advies van het college luidt positief of negatief, waarbij het college aangeeft welke overwegingen aan het advies ten grondslag liggen. Het advies wordt vervolgens verzonden aan de Verlofunit van DforZo. Het hoofd van de Verlofunit neemt daarna op basis van het advies namens de minister van justitie het uiteindelijke besluit over de verlofaanvraag en zendt dit aan de kliniek waar de tbs-gestelde verblijft. Indien het Adviescollege positief heeft geadviseerd kan de minister gemotiveerd een andere beslissing nemen. Indien het Adviescollege negatief heeft geadviseerd, is het hoofd van de Verlofunit daaraan gebonden. Jaarlijkse evaluaties van verlopen volgen dezelfde procedure."

In het toetsingskader zijn voorts de volgende normen opgenomen. De gearceerde normen worden niet getoetst in dit onderzoek.

Algemene norm	Specifieke norm en/of verwachting
II.14.1. De procedures m.b.t. de aanvraag van verlof- machtigingen en de uitvoering van de verlopen worden daadwerkelijk toegepast. Het fpc heeft vastgelegde procedures voor het aanvragen van verlofmachtigingen, voor de beoordeling van die aanvragen (incl. een risicotaxatie) en voor het opstellen van het verlofplan en de uitvoering daarvan. In die procedure zijn de advies- en beslissings-bevoegdheden vastgelegd, inclusief de wijze waarop de interne multidisciplinaire voorbereiding en toetsing van de besluitvorming plaatsvindt.	II.14.1.1. De procedure voor het aanvragen van verlofmachtigingen voldoet aan de regelgeving uit het landelijke verloftoetsingskader ter beschikking gestelden. (boxenstructuur)
	II.14.1.2 In de aanvraag wordt aangegeven op welke wijze de beveiligde fase in het begeleid verlof wordt vormgegeven ² (of op welke wijze gemotiveerd wordt afgeweken van het verloftoetsingskader tbs)
	II.14.1.3. De besluitvorming vindt multidisciplinair en op verschillende niveaus plaats.
	II.14.1.4. Bij afwijkende of tegenstrijdige adviezen vindt besluitvorming op een hoger niveau plaats
	II.14.1.5. In de verlofaanvraag wordt een uitgewerkt verlofplan beschreven. Dit verlofplan behelst een uitgewerkte paragraaf risicomangement..
	II.14.1.6. Het personeel beoordeelt voorafgaand aan ieder verlofmoment de toestand van betrokken tbs-gestelde.
	II.14.1.7. Bij het verlaten van de instelling wordt een checklist verlof bijgehouden waarop o.a. wordt aangegeven is hoeveel geld de tbs-gestelde ter beschikking heeft.

¹ Het volledige toetsingskader is in te zien op de website van de Inspectie: www.ivenj.nl.

	II.14.1.9. Na afloop van ieder verlofmoment wordt een evaluatie van dat verlof uitgevoerd. Hiervan vindt korte schriftelijke verslaglegging plaats.
	II.14.1.10 Twee maanden voor het verlopen van de machtiging stelt het fpc een evaluatie op en stuurt die op naar het ministerie om een nieuwe machtiging te verkrijgen.
II.14.2. De toepassing van het verlofbeleid in de praktijk wordt aantoonbaar gecheckt.	II.14.3.1. Het verlof wordt uitgevoerd binnen de marges van de verlofmachtiging. Randvoorwaarden, afspraken en kaders van de machtiging worden daarbij gerespecteerd. Op individueel niveau worden de verlofmomenten geëvalueerd. Indien nodig leiden zij tot bijstelling van de verlofplannen.

3.2. Onderzoeksinstrumentarium

De Inspectie hanteert verschillende onderzoeksmethoden om de onderzoeksvragen te beantwoorden.

Dossierstudie

De verlofmachtiging en de gemaakte verlofbewegingen zijn vastgelegd in de dossiers van patiënten. De Inspectie trekt een steekproef onder de lopende onbegeleide (29) en transmurale (94) verloven. Omdat sprake is van deze twee deelpopulaties, maakt de Inspectie gebruik van een gestratificeerde steekproef. Dat wil zeggen dat de steekproef een gelijke verdeling kent tussen de deelpopulaties. De Inspectie zal 10 onbegeleide en 30 transmurale verloven onderzoeken.

De Inspectie maakt gebruik van een selecte steekproef. Om de benodigde informatie in de dossiers te vinden, dienen deze namelijk te voldoen aan een aantal criteria. Op basis van de volgende criteria selecteert de Inspectie de te bestuderen dossiers, zodat hier een evenwichtige verdeling van is in de steekproef:

- De lengte van de tbs: in beide deelpopulaties dient de helft van de dossiers een tbs te zijn die minstens 8 jaar duurt. Dit, zodat de Inspectie kan beoordelen of de Van der Hoevenkliniek, in die gevallen waarin een patiënt al langer verlof geniet, dit ook stapsgewijs uitbreidt en daarvoor de benodigde verlofaanvragen doet.
- De Van der Hoevenkliniek heeft een locatie (De Voorde) die goed beveiligd is. Patiënten die daar verblijven dienen te beschikken over een transmurale verlofmachtiging (nl. formeel een verblijf buiten de kliniek), echter zij genieten daarbinnen geen of slechts zeer beperkt onbegeleide vrijheden. De betreffende dossiers mogen maar beperkt deel uitmaken van de steekproef, omdat de vrijheden niet van betekenis zijn voor het onderzoek.

Interviews

Om de besluitvorming in onderhavige casus en in het algemeen wat betreft de verlofpraktijk te onderzoeken, zal de Inspectie een aantal functionarissen interviewen. Wat betreft de casus zal de Inspectie interviews afnemen met een aantal functionarissen die een sleutelrol hebben gespeeld in deze casus. Dit betreft de geneesheer-directeur, twee hoofden behandeling, een juridisch medewerker van de kliniek en een medewerker van de Patiënten Informatie Dienst (PID). In deze interviews vraagt de Inspectie tevens naar de besluitvorming in zijn algemeenheid. Daarnaast zal de Inspectie een interview

afnemen bij de algemeen directeur, de bestuurder van de kliniek en een locatiemanager. De Inspectie behoudt daarnaast de mogelijkheid om andere functionarissen te spreken, indien dit nodig is voor het onderzoek.

4. Relatie met overige onderzoeken

Recentelijk heeft de Inspectie een bezoek gebracht aan de Van der Hoevenkliniek in het kader van het onderzoek naar het tegengaan van contrabande in fpc's. Dit incidentonderzoek conflicteert hier niet mee, omdat er geen overlap is tussen de gestelde onderzoeksvragen.