

Beleidskader Repatriëring vreemdelingen in de tbs

Januari 2013

1. Inleiding

In de tbs bevindt zich een groep vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in Nederland die een tbs-maatregel opgelegd heeft gekregen. Dit beleidskader regelt de repatriëring van vreemdelingen¹ aan wie tbs met bevel tot verpleging is opgelegd en die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben.²

Het beleidskader is opgesteld naar aanleiding van het nieuwe wettelijke kader.³ Dit wettelijke kader geeft de Minister van Veiligheid en Justitie de mogelijkheid de tbs met bevel tot verpleging tussentijds te beëindigen, onder voorwaarde dat de vreemdeling niet terugkeert naar Nederland.⁴

Bij dit beleidskader is onder andere gevoegd het 'Format beëindiging van de tbs van een vreemdeling bij repatriëring'. Dit format wordt ingevuld door het forensisch psychiatrisch centrum (FPC) dat een aanvraag tot beëindiging van tbs met het oog op repatriëring van een vreemdeling indient, dan wel geadviseerd heeft tot niet verlengen van de tbs.

Uitgangspunt

Vreemdelingen in tbs-instellingen die geen rechtmatig verblijf hebben c.q. ongewenst zijn verklaard, krijgen een op hun situatie toegesneden behandeling, die is gericht op terugkeer naar het land van herkomst. Resocialisatieverlof en terugkeer in de Nederlandse samenleving is niet toegestaan. Conform het VRIS- (Vreemdelingen in de strafrechtketen) protocol⁵ verblijft deze groep bij voorkeur in het FPC Veldzicht, eventueel in een ander FPC, totdat een mogelijkheid is gevonden tot repatriëring naar het land van herkomst.

¹ Onder vreemdeling wordt verstaan eenieder die de Nederlandse nationaliteit niet bezit en niet op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander moet worden behandeld. Hieronder worden ook EU-burgers begrepen die niet de Nederlandse nationaliteit hebben.

² In 2008 heeft het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum van Justitie (WODC) een evaluatie van de vreemdelingenvoorziening in FPC Veldzicht uitgevoerd. De resultaten van het evaluatierapport zijn bij dit beleidskader betrokken. Daarnaast is ook in dit beleidskader verwerkt de beleidsreactie van de Minister van Veiligheid en Justitie van 22 juni 2010 (kenmerk 5656726) naar aanleiding van het rapport van de Inspectie Sanctietoepassing (IST) van het FPC Veldzicht over repatriëring van een ter beschikking gestelde vreemdeling naar Kosovo in 2008.

³ Wet van 17 mei 2010 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht (Sr.) en het Wetboek van Strafvordering in verband met de beëindiging van de maatregel van terbeschikkingstelling met bevel tot verpleging van overheidswege door de Minister van Veiligheid en Justitie.

⁴ De artikelen 38 la en 38 lb van het Wetboek van Strafrecht.

⁵ Ketenprocesbeschrijving Vreemdeling in de Strafrechtketen (VRIS). Landelijk VRIS protocol.

2. Beëindiging rechtmatig verblijf, ongewenstverklaring en inreisverbod

De Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND) beslist over de verblijfsstatus van een vreemdeling.

Beëindiging rechtmatig verblijf

Op basis van de Vreemdelingenwet 2000 kan het rechtmatig verblijf van een vreemdeling die voor een misdrijf is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf of vrijheidsontnemende maatregel (waaronder de terbeschikkingstelling ex artikel 37a Sr.) het rechtmatig verblijf worden beëindigd. Bij verblijfsbeëindiging wordt de duur van het rechtmatig verblijf gerelateerd aan de ernst van de inbreuk op de openbare orde.

Daarmee wordt tot uiting gebracht dat naarmate de banden van de vreemdeling met Nederland sterker zijn, de inbreuk op de openbare orde ernstiger dient te zijn om het verblijf te beëindigen. Hoe langer de vreemdeling rechtmatig in Nederland verblijft, hoe zwaarder de straf moet zijn om tot beëindiging van het rechtmatig verblijf over te kunnen gaan. Dit is het principe van de glijdende schaal. Dit principe geldt ook in geval tbs met verpleging is opgelegd: hoe langer de duur van de opgelegde tbs-maatregel is, hoe groter de kans dat beëindiging van het rechtmatig verblijf plaatsvindt.

Ongewenstverklaring

Een vreemdeling kan ongewenst worden verklaard indien hij bij onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak is veroordeeld wegens een misdrijf waartegen een gevangenisstraf van drie jaren of meer is bedreigd dan wel hem ter zake de tbs-maatregel is opgelegd.⁶ De ongewenstverklaring is een administratieve maatregel die ten doel heeft bepaalde vreemdelingen, aan wie het niet of niet langer is toegestaan in Nederland te verblijven, uit ons land te weren. Door de ongewenstverklaring wordt het verblijf in Nederland en illegale terugkeer naar Nederland van de vreemdeling strafbaar. Een vreemdeling die in Nederland verblijft, terwijl hij dit weet, of ernstige redenen heeft om te vermoeden dat hij tot ongewenst vreemdeling is verklaard, maakt zich schuldig aan een misdrijf.⁷

Inreisverbod

Een vreemdeling kan een inreisverbod worden opgelegd indien hij illegaal in Nederland verblijft en hem op grond daarvan een terugkeerbesluit wordt gegeven. Het Europese inreisverbod is een

⁶ Zie art. 67 Vreemdelingenwet 2000.

⁷ Zie artikel 197 Sr.

administratieve maatregel om vreemdelingen uit Nederland en de Europese Unie te weren.

3. Veilige repatriëring en verlof

Veilig

Met veilige repatriëring wordt bedoeld dat deze veilig is voor zowel de Nederlandse maatschappij als voor de samenleving in het herkomstland.

Uit jurisprudentie blijkt dat het openbaar ministerie (OM) en de rechter het standpunt innemen dat de Staat niet alleen verantwoordelijk is voor de veiligheid van de Nederlandse samenleving, maar er ook verantwoordelijk voor is dat in het land van herkomst passende voorzieningen zijn getroffen.⁸ Daarbij kunnen de maatstaven in verschillende landen verschillend zijn. In Nederland is de zorg voor een psychiatrische patiënt vastgelegd in wet- en regelgeving (BOPZ en nadere regelgeving). In veel landen van herkomst is dit niet vastgelegd. Dat kan betekenen dat alleen sprake is van een basaal niveau van veiligheid en zorg, waarbij bijvoorbeeld ook de familie een belangrijke rol speelt. Dat basisniveau moet echter wel voldoen aan de eisen van artikel 38 la, 2^o lid, Wetboek van Strafrecht die nader zijn toegelicht in de Memorie van Toelichting bij de betreffende wetwijziging en de daarbij behorende wetgeschiedenis.⁹ Dat betekent dat per geval moet worden beoordeeld of de geboden opvang en zorg naar lokale maatstaven voldoende veiligheid biedt.

In herkomstlanden wordt meestal wel een mate van zorg verleend die voldoet aan de normen van het betreffende land. Bij repatriëring wordt dan geprobeerd overbrugging van zorg te creëren. Dat gebeurt zo mogelijk vanuit het FPC naar de reguliere GGZ in het land van herkomst. Daarbij worden de toekomstige behandelaars in een zo vroeg mogelijk stadium geïnformeerd en wordt geprobeerd aan te sluiten bij de zorg en behandeling ter plaatse. Om een goede overbrugging van zorg mogelijk te maken is het inwinnen van nauwkeurige informatie over de lokale zorg in het land van herkomst vereist. Zo kan de behandeling in Nederland daarop worden

⁸ De term passende voorziening kan slechts in elk individueel geval worden ingevuld en getoetst, daarover kan geen algemene uitspraak worden gedaan. Zie bijvoorbeeld Rechtbank Almelo 30 september 2010, nr. 10/293 en rechtbank 's-Gravenhage 21 december 2010, nr. 10/2015.

⁹ Zie hierover het geheel van kamerstukken met dossiernummer 31 552 in verband met Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met beëindiging van de maatregel van terbeschikkingstelling met bevel tot verpleging van overheidswege door de Minister van Justitie.

afgestemd. Verderop in dit beleidskader worden de voorwaarden waaraan de repatriëring dient te voldoen nader omschreven.

Verlof

Zoals in de inleiding aan de orde is gesteld, is resocialisatie van vreemdelingen met tbs die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben, niet toegestaan.¹⁰ Het uitgangspunt van het vreemdelingenbeleid is dat ter beschikking gestelden die geen rechtmatig verblijf hebben, niet voor verlof in aanmerking kunnen komen. Op hen rust de plicht tot vertrek uit Nederland; ze mogen niet vrijelijk verkeren in de Nederlandse samenleving.¹¹

Voor verlofverlening aan ter beschikking gestelden is de Verlofregeling TBS¹² van toepassing. Daarin is de procedure vastgelegd die geldt voor verlening van een machtiging aan het hoofd van de inrichting.

Voor vreemdelingen waarvan het rechtmatig verblijf op termijn mogelijk beëindigd zal worden, kan slechts een machtiging begeleid verlof worden verleend.¹³ Een machtiging kan alleen worden verleend als aan de eisen van de Verlofregeling tbs is voldaan, onder meer ter zake van risicotaxatie en risicomangement. Daarnaast is vereist dat positief advies is uitgebracht door het onafhankelijke Adviescollege Verloftoetsing tbs (AVt). Tenslotte moet het hoofd Verlofunit tbs op procedurele, bestuurlijke en maatschappelijke gronden geen aanleiding zien de machtiging te weigeren.

Vanuit behandelooptpunt van het FPC bestaat de behoefte de desbetreffende vreemdeling zo veel als mogelijk te blijven behandelen met het oog op een veilige repatriëring. Begeleid verlof met een ter beschikking gestelde kan soms bijdragen aan de beoordeling hoe en of betrokkene in het land van herkomst (ambulant) verder behandeld kan worden. Voor het verlof moet uiteraard altijd de afweging worden gemaakt of de patiënt, gelet op het risico dat van hem uitgaat, daar

¹⁰ In de Verlofregeling TBS is bepaald, dat geen verlofmachtiging wordt verleend ten behoeve van vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben als bedoeld in artikel 8 van de Vreemdelingswet 2000. Verlofregeling TBS, Stcrt. 31 december 2010, Nr. 21597.

¹¹ Het vreemdelingenbeleid is erop gericht de vreemdeling zonder rechtmatig verblijf meteen na ommekomst van de vrijheidsontnemende straf of maatregel Nederland uit te zetten. Zo nodig wordt de vreemdeling na ommekomst van zijn straf in vreemdelingenbewaring gesteld. De vreemdelingen- en de strafrechtketen werken hiertoe samen middels het Vreemdelingen in de strafrechtketen (VRIS)-protocol, dat ook van toepassing is op ter beschikking gestelde vreemdelingen.

¹² Stcrt. 31 december 2010, Nr. 21597.

¹³ Aan TBS-gestelden kunnen vier verschillende verlofmarges worden toegekend. met een oplopende mate van vrijheid: begeleid verlof, onbegeleid verlof, transmuraal verlof en proefverlof. Bij beveiligd verlof begeleidt een beveiligde begeleidende sociotherapeut.

aan toe is.

Indien het FPC van oordeel is dat een beperkte mate van begeleid verlof met het oog op een veilige repatriëring nuttig kan zijn, dan bestaat de mogelijkheid dit aan te vragen.¹⁴ Door het FPC wordt dan in afstemming met de IND en de DT&V een afweging gemaakt of begeleid verlof in dit geval wenselijk is. In de aanvraag wordt deze afweging weergegeven en motiveert het FPC nadrukkelijk waarom begeleid verlof wenselijk wordt geacht, in overeenstemming met het bepaalde in de Verlofregeling TBS.

Indien een machtiging voor een beperkte mate van begeleid verlof is verleend maar gedurende het verloop van de maatregel de situatie ontstaat dat betrokkene niet meer over een rechtmatig verblijf in Nederland beschikt of ongewenst is verklaard, dan wordt de machtiging onmiddellijk ingetrokken.

Gelet op het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat hoewel het praktiseren van verlof met vreemdelingen in tbs uit het oogpunt van behandeling soms wenselijk kan zijn, dit slechts mogelijk is na zorgvuldige afstemming ter zake van de vreemdelingrechtelijke status en met inachtneming van de eisen van de Verlofregeling TBS. Verlof is niet meer mogelijk vanaf het moment dat de ter beschikking gestelde geen rechtmatig verblijf heeft.

¹⁴ Zoals in artikel 8, tweede lid van de Verlofregeling TBS staat vermeld, is begeleid verlof in de regel eendaags. Ten aanzien van vreemdelingen worden geen uitzonderingen op deze regel toegestaan.

4. Mogelijkheden voor repatriëring

Voor repatriëring staan twee verschillende wegen open:

- a. *toepassing van de Wet overdracht en tenuitvoerlegging strafvonnis (WOTS¹⁵) of de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties (WETS), gepaard gaande met een overdracht aan de buitenlandse staat van de tenuitvoerlegging van de maatregel;*
- b. *toepassing van de artikelen 38 la en 38 lb van het Wetboek van Strafrecht, gepaard gaande met beëindiging van de tbs door de Minister van Veiligheid en Justitie of de rechter en terugleiding naar het land van herkomst.*

a. WOTS en WETS

De WOTS en WETS hebben als doel de resocialisatie van veroordeelden te bevorderen. In zijn land van herkomst kan de veroordeelde, die doorgaans ook in dat land woonde voorafgaand aan het strafbare feit, beter op de terugkeer in de samenleving worden voorbereid dan in het land van veroordeling, waarvan de veroordeelde gewoonlijk de taal niet of slecht spreekt en waar hij geen banden heeft met de samenleving. Er is daarom ook sprake van een reëel belang van het land van tenuitvoerlegging waar de veroordeelde vandaan komt. Immers, de veroordeelde zal na het uitzitten van zijn straf naar het land waar hij vandaan komt terugkeren.

De mogelijkheid een vreemdeling met tbs met bevel tot verpleging en al over te dragen aan het land van herkomst verdient sterk de voorkeur. Dit betekent dat in eerste instantie moet worden gezien of repatriëring met behulp van de WOTS of de WETS¹⁶ mogelijk is. De WOTS kent als uitgangspunt de instemming van de gedetineerde. Deze instemming is echter volgens het Aanvullend Protocol¹⁷ niet vereist als betrokkene ongewenst is verklaard.

Alhoewel een verdrag ten grondslag moet liggen aan de overdracht van een vonnis in het kader van de WOTS bestaat de mogelijkheid in

¹⁶ De WOTS maakt het mogelijk vrijheidsbenemende sancties over te dragen aan de landen die het VOGP, Aanvullend Protocol, EVIG en EGTUL hebben getekend. De WETS ziet op de strafoverdracht tussen de EU-lidstaten. Nog niet alle landen hebben de Europese regelgeving geïmplementeerd. Voor een overzicht van landen met WOTS en WETS zie www.dji.nl

¹⁷ Aanvullend Protocol op het VOGP. Dit protocol maakt het mogelijk vonnis met een gevangenisstraf over te dragen van personen die niet meer gedetineerd zijn in het land van veroordeling omdat zij zijn gevlucht. Ook kunnen vonnis van personen die ongewenst zijn verklaard op basis van het protocol worden overgedragen.

uitgaande zaken ‘verdragsloos’ over te dragen. Dit wordt per zaak onderzocht. Indien van deze mogelijkheden gebruik wordt gemaakt, wordt de vreemdeling compleet met de opgelegde maatregel overgedragen aan het land van herkomst. Hiermee zijn de veiligheid in Nederland en in het land van herkomst alsmede de resocialisatie van de vreemdeling (in het land van herkomst) het beste gediend.

Met betrekking tot de WOTS is in de praktijk echter gebleken dat slechts een klein gedeelte van de doelgroep hiermee kan worden gerepatriëerd naar het land van herkomst. De grote verschillen tussen de rechtsstelsels van de betrokken landen, de verschillen in behandel mogelijkheden en de aard van de delicten leidt er toe dat het aantal overdrachten van maatregelen zeer beperkt is.

De WETS beoogt de overdracht van vonnissen soepeler en sneller te laten verlopen tussen de lidstaten van de EU en komt in de plaats van alle bestaande regelingen. Kenmerkend voor die nieuwe samenwerking is het grondbeginsel van de wederzijdse erkenning. Besluit de lidstaat van veroordeling de tenuitvoerlegging van zijn vonnis over te dragen, dan is de beoogde lidstaat van tenuitvoerlegging gehouden het vonnis te erkennen en wordt in beginsel de opgelegde vrijheidsbenemende straf of vrijheidsbenemende maatregel (hierna, kortheidshalve: straf) ten uitvoer gelegd. Er is hierop slechts uitzondering mogelijk in een beperkt aantal gevallen (weigeringsgronden).

De WOTS en WETS verschillen op een aantal onderdelen. In een schema dat is gevoegd bij de nadere informatie zijn de belangrijkste verschillen aangegeven.

b. *Beëindiging tbs door de Minister van Veiligheid en Justitie (Staatssecretaris) of door de rechter*

Zoals eerder vermeld, is per 1 juli 2010 in werking getreden de wet ‘tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de beëindiging van de maatregel van terbeschikkingstelling met bevel tot verpleging van overheidswege door de Minister van Veiligheid en Justitie’.

Door deze wetswijziging is het voortaan mogelijk dat de Minister van Veiligheid en Justitie of de rechter de tbs beëindigt ten aanzien van de vreemdeling die geen rechtmatig verblijf in Nederland heeft. Dit wordt nader uiteengezet in de volgende paragraaf.

5. Voorwaarden waaraan moet zijn voldaan voordat de TBS kan worden beëindigd door de Minister van Veiligheid en Justitie of door de rechter

In de wettelijke regeling, de memorie van toelichting en de toezeggingen aan de Tweede Kamer kunnen de volgende voorwaarden worden onderscheiden.

Voorwaardelijke invrijheidstelling

In het geval zowel gevangenisstraf als tbs met verpleging is opgelegd zal geen repatriëring met gebruikmaking van de procedure tot beëindiging van de tbs-maatregel plaatsvinden voor de datum van voorwaardelijke invrijheidstelling.¹⁸

Risicomangement

Bij het begin van de voorbereiding van de repatriëring worden expliciet de eisen geformuleerd waaraan in het land van herkomst moet worden voldaan. Ook worden de risico's van repatriëring in kaart gebracht. Indien naderhand hierin aanpassingen plaatsvinden, wordt expliciet gemotiveerd waarom en op basis waarvan deze hebben plaatsgevonden.¹⁹

In geval de rechter zich buigt over beëindiging geldt het volgende: indien de voorwaarden waaronder teruggeleiding plaatsvindt in de periode voor de rechterlijke uitspraak worden gewijzigd, dient de rechter hierover te worden geïnformeerd.²⁰

Passende voorziening

Voor de vreemdeling die daadwerkelijk uit Nederland is uitgezet moet een passende voorziening in het land van herkomst zijn geregeld.²¹ De passende voorziening moet in ieder geval gericht zijn op vermindering van de stoornis en het daarmee samenhangende recidivegevaar.²²

Van groot belang is dat bij herplaatsing van de vreemdeling het land van herkomst geen 'onvoorzienbare' risico's loopt. Zodra daarover maar enigszins twijfel bestaat, vindt geen uitzetting plaats. De desbetreffende voorzieningen moeten naar lokale maatstaven toereikend zijn voor de desbetreffende patiënt en de aard van zijn stoornis.²³

¹⁸ In de bijlage met nadere bepalingen wordt de voorwaardelijke invrijheidstelling bij strafrechtelijke veroordeelde vreemdelingen zonder verblijf status uitgelegd.

¹⁹ Tweede Kamer, 2009-2010, 31 552, nr. 10.

²⁰ Idem.

²¹ Art. 38 la, Sr.

²² Zie hierover het geheel van kamerstukken met dossiernummer 31 552 in verband met Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met beëindiging van de maatregel van terbeschikkingstelling met bevel tot verpleging van overheidswege door de Minister van Justitie.

²³ Tweede Kamer, 2009-2010, 31 552, C.

Nazorg

In de eerste zes maanden na de uitzetting van de ter beschikking gestelde illegale vreemdeling laat de Nederlandse regering zich regelmatig informeren over de naleving van de afgesproken passende voorzieningen (zorg) via de tbs-inrichting die de repatriëring heeft gecoördineerd.²⁴

Vereiste informatie

Bij de informatie van de aanvraag tot beëindiging van de tbs wordt gevoegd:

- een ambtsbericht van het OM (indien beschikbaar) dat het de repatriëring verantwoord acht;
- een verklaring van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT &V) dat betrokkene uitgezet kan worden naar het beoogde land.

6. Procedurele eisen

Daarnaast gelden de volgende procedurele eisen:

- Indien de Minister het voornemen heeft de tbs van de veroordeelde/vreemdeling te beëindigen en hem uit Nederland uit te zetten op de wijze als hierboven vermeld, dan stelt hij hem daarvan in kennis.²⁵
- Ook het OM wordt door de Minister op de hoogte gesteld en kan gevraagd worden over genoemd voornemen advies uit te brengen; in dat geval wordt het advies bij de kennisgeving aan de desbetreffende veroordeelde/vreemdeling gevoegd.²⁶
- De veroordeelde/vreemdeling kan binnen 14 dagen na ontvangst van de kennisgeving tegen het voornemen van de Minister een bezwaarschrift indienen bij het gerecht, dat in hoogste feitelijke instantie de tot vrijheidsbeneming strekkende sanctie heeft opgelegd.
- De rechter onderzoekt of de Minister bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot de voorgenomen beslissing kan komen.
- De veroordeelde/vreemdeling wordt bij het onderzoek gehoord, althans opgeroepen en krijgt desgewenst een raadsman toegevoegd.
- De rechter stelt de Minister en de veroordeelde/vreemdeling van zijn beslissing schriftelijk in kennis.²⁷

Voor informatie over passende voorzieningen is van belang dat FPC Veldzicht inmiddels een database heeft opgebouwd met ruim 80 contacten in 25 landen. Deze bevat onder meer adressen van GGZ, hulpverlening en overheidsinstanties.

²⁴ Brief van 2-2-2010, TK, 2009-2010, 31 552, nr. 10.

²⁵ art. 38 la, 4^e lid, Sr.

²⁶ Idem.

²⁷ art. 38 la, 5^e lid, Sr.

7. Toetsing aan de voorwaarden

De toetsing van een concreet plan tot repatriëring vindt plaats aan de hand van hierboven vermelde voorwaarden.

Deze toetsing gebeurt door een daartoe ingestelde commissie, waarin leden vanuit verschillende organisatieonderdelen van het Ministerie van Veiligheid en Justitie plaatsnemen²⁸ op basis van het bijgevoegde format: 'Beëindiging tbs bij repatriëring van een vreemdeling'.

De volgende procedure wordt daarbij gevolgd:

- De tbs-inrichting stelt de aanvraag voor repatriëring op conform bijgevoegd format (zie bijlage).
- De aanvraag wordt doorgeleid naar de officier van justitie die bevoegd is ter zake van de verlenging van de tbs van betrokkene met het verzoek zijn ambtsbericht bij te voegen.
- Tevens wordt een verklaring van de DT & V bijgevoegd inzake de mogelijkheid dat betrokkene kan worden gerepatriëerd.
- Bij de toetsing door bovengenoemde interne commissie wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de procedure voor de toetsing van verlofaanvragen van tbs-gestelden, maar zonder toetsing door het Adviescollege Verloftoetsing tbs.
- Indien na toetsing twijfel is of de repatriëring veilig kan geschieden, wordt door het hoofd van de afdeling Plaatsing van DForZo een *second opinion* gevraagd aan één of meer deskundigen, zoals een forensisch psychiater of een forensisch psycholoog.
- Indien de toetsing - al dan niet op basis van een *second opinion* - positief uitvalt, wordt de aanvraag met een toelichting naar de Minister van Veiligheid en Justitie, in casu de Staatssecretaris gezonden met het advies de tbs te beëindigen met het oog op repatriëring. Indien de Staatssecretaris het besluit heeft getekend, wordt de vreemdeling door DT&V gerepatriëerd in samenwerking met de kliniek.
- Voorwaarde voor beëindiging van de tbs is dat de vreemdeling niet naar Nederland terugkeert.²⁹

Naast de beëindiging door de Minister van Veiligheid en Justitie (thans de Staatssecretaris), kan de rechter de tbs met verpleging beëindigen, of op vordering van het OM of ambtshalve (artikel 38 lb Wetboek van Strafrecht).

Gelet op de rechterlijk uitspraken die tot nu toe bekend zijn³⁰, ligt het in de lijn der verwachting dat de rechter op ongeveer dezelfde

²⁸ Het betreft onder andere de IND, DT&V, DMB, DSP en DJI (Juridische Zaken en Plaatsing DForZo).

²⁹ art. 38 la, 3^e lid, Sr.

voorwaarden toetst die gelden voor beëindiging door de Minister van Veiligheid en Justitie.

8. Herleving van de tbs-maatregel

Conform artikel 38la van het Wetboek van Strafrecht herleeft de terbeschikkingstelling zodra de vreemdeling in Nederland terugkeert. In dat geval kan de rechter, op vordering van het openbaar ministerie, een last tot hervatting van de verpleging van overheidswege geven. De termijn van de terbeschikkingstelling begint te lopen op het tijdstip waarop de vreemdeling is aangehouden. Een terbeschikkingstelling die herleeft eindigt niettemin van rechtswege wanneer de officier van justitie een vordering als bedoeld in het zesde lid van artikel 38la heeft ingediend en de rechter deze heeft afgewezen.

³⁰ Zie de uitspraken vermeld onder voetnoot 8.

Afkortingenlijst

AVt	Adviescollege Verloftoetsing tbs
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek
EVIG	Europees Verdrag inzake de Internationale Geldigheid van Strafvonnissen
EGTUL	Verdrag tussen lidstaten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse straffonnissen
FPC	Forensisch Psychiatrisch Centrum
IND	Immigratie en Naturalisatiedienst
ISt	Inspectie Sanctietoepassing
KMar	Koninklijke Marechaussee
OM	Openbaar Ministerie
RSJ	Raad voor de Strafrechttoepassing en Jeugdzorg
VRIS	Vreemdelingen in de Strafrechtketen
VP	Vreemdelingenpolitie
VOGP	Verdrag Overbrenging Gevonniste Personen
WETS	Wet Wederzijdse erkenning tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties
WOTS	Wet Overdraging Tenuitvoerlegging Straffonnissen

Nadere informatie bij eerdere paragrafen

Inreisverbod

Het terugkeerbesluit dat aan illegale vreemdelingen wordt opgelegd kan worden gecombineerd met een inreisverbod. Een licht inreisverbod heeft een maximale termijn van vijf jaar, een zwaar inreisverbod heeft een maximale termijn van twintig jaar. Bij een ernstige bedreiging van de openbare orde of de openbare veiligheid wordt uitgegaan van een inreisverbod van tien jaar. Van een ernstige bedreiging van de openbare orde of de openbare veiligheid is onder andere sprake in het geval aan een vreemdeling de tbs-maatregel is opgelegd.

Een inreisverbod kan niet worden opgelegd aan een gemeenschapsonderdaan (onderdaan van een lidstaat van de EU of Zwitserland) en diens familieleden, of aan een vreemdeling die niet in het Schengengebied of de EER -lidstaten verblijft.

Gemeenschapsonderdanen kunnen daarentegen wel ongewenst worden verklaard.

Wie zich niet aan dit inreisverbod houdt en in Nederland verblijft of weer in reist, is strafbaar (artikel 197 Wetboek van Strafrecht). Deze overtreding kan gestraft worden met ten hoogste zes maanden hechtenis. Als het gaat om een vreemdeling die een inreisverbod heeft gekregen vanwege een strafbaar feit of omdat hij een gevaar vormt voor de openbare orde of veiligheid, geldt een zwaardere straf, 7.800 euro boete of zes maanden gevangenisstraf (zwaar inreisverbod). Bij vreemdelingen aan wie een tbs-maatregel is opgelegd wordt een zwaar inreisverbod opgelegd.

Voorwaardelijke invrijheidstelling

Sinds 1 april 2012 wordt aan strafrechtelijk veroordeelde vreemdelingen (EU-burgers en derdelanders) zonder rechtmatig verblijf geen voorwaardelijke invrijheidstelling meer verleend. In plaats daarvan krijgt de minister van Veiligheid en Justitie de bevoegdheid om de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf tussentijds te beëindigen, als de betreffende persoon daadwerkelijk terugkeert naar het land van herkomst. Dat betekent dat als de persoon niet meewerkt aan de uitzetting, hij de volledige straf moet uitzitten. Als hij wel terugkeert, dan kan de straf worden bekort. Keert de EU-burger of derdelander terug naar Nederland en heeft hij geen verblijfsrecht, dan herleeft het strafrestant.

De Minister van Veiligheid en Justitie kan strafonderbreking verlenen aan een vreemdeling aan wie geen rechtmatig verblijf is toegestaan en die onherroepelijk is veroordeeld voor een gevangenisstraf. Deze

beslissing wordt voorbereid door de DJI.³¹ Wanneer zowel gevangenisstraf als tbs met verpleging is opgelegd, is het uitgangspunt de vreemdeling niet al ten tijde van de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf te repatriëren. Hierbij wordt aangenomen dat het recidivegevaar alleen na behandeling in de tbs voldoende zal zijn teruggebracht. Bovendien moet een passende voorziening in het land van herkomst worden gevonden, die in ieder geval is gericht op vermindering van de stoornis en het daarmee samenhangende recidivegevaar. In de regel zal dit alleen kunnen nadat met de tbs-behandeling voldoende voortgang is geboekt. Als toch wordt besloten de vreemdeling te repatriëren tijdens detentie, moet gemotiveerd aan de minister van Veiligheid en Justitie worden aangegeven waarom dat wordt gevraagd.

Verschillen WOTS en WETS

Onderwerp	WOTS	WETS
verplichting	geen verplichting tot erkennen en/of overname van de tenuitvoerlegging voor staat van tenuitvoerlegging, ook niet indien betrokkene ongewenst is verklaard	verplichting tot erkenning en overname tenuitvoerlegging voor staat van tenuitvoerlegging indien: <ol style="list-style-type: none"> 1. betrokkene de nationaliteit van het land van herkomst heeft en voorafgaand aan de veroordeling woonde in dat land 2. betrokkene de nationaliteit van het land van herkomst heeft en ongewenst is verklaard in Nederland
weigeringsgronden	mogelijkheden weigering zijn in feite onbeperkt	limitatieve mogelijkheden voor het weigeren van de erkenning (erkenning, tenzij). Weigering in geval van een maatregel is mogelijk als deze niet kan worden uitgevoerd.
instemming veroordeelde	instemming veroordeelde vereist tenzij betrokkene ongewenst is verklaard (en het land van tenuitvoerlegging het	instemming veroordeelde niet vereist in geval van een verplichte overdracht (zie hierboven onder 'verplichting')

³¹ Staatscourant 2012 nr. 7141.

	Aanvullend Protocol heeft getekend)	
dubbele strafbaarheid	dubbele strafbaarheid is vereist	de eis van dubbele strafbaarheid wordt beperkt, maar lidstaten kunnen opteren om deze te behouden
aanpassing straf	de tenuitvoerlegging van de straf kan volgens twee procedures: (1) de omzettingsprocedure (2) de voortgezette tenuitvoerlegging procedure ad (1) heeft de voorkeur, maar procedure ad (2) is het meest gangbaar ³²	de tenuitvoerlegging van de straf vindt altijd plaats volgens de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging. In het geval van maatregelen betekent dit altijd een vorm van aanpassing.
toepasselijk recht	recht van het land van tenuitvoerlegging	recht van het land van tenuitvoerlegging, waarbij rekening kan worden gehouden met v.i.-tijdstip in land van veroordeling
termijnen	Geen	termijnen voor erkenning (90 dagen) en overbrenging (30 dagen)

³² Brief van de minister V&J aan de TK van 27 juni 2011, kenmerk 5701265/11.