



Ministerie van Justitie	
Dossier	
Datum	30 OKT. 2007
Nummer	07/5513705
Ambt	mr. Begma

Doger Reg. DIV kopie gezonden
DGWIAU

Nederlandse Vereniging
voor Rechtspraak

De Minister van Justitie
Mr. E.M.H. Hirsch Ballin
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum: 26 oktober 2007
Uw kenmerk: 5492816/07/6
Ons kenmerk: B.2.1.7./1433/BM
Onderwerp: Wetsvoorstel Aanpassingen tbs met voorwaarden

K06/11

LDW

Geachte heer Hirsch Ballin,

Bij brief van 2 juli 2007 (kenmerk 5492816/07/6) heeft u aan de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna te noemen: de NVvR) advies gevraagd over het wetsontwerp tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de maatregel van terbeschikkingstelling met voorwaarden (Aanpassingen tbs met voorwaarden).

De Wetenschappelijke Commissie van de NVvR heeft het wetsontwerp bestudeerd en erover een aantal leden van de NVvR geconsulteerd, waarna een préadvies is opgesteld. Het door de Wetenschappelijke Commissie besproken en vastgestelde advies treft u aan in de bijlage bij deze brief.

De NVvR heeft geen overwegend bezwaar tegen het wetsontwerp. Zij plaatst bij het wetsontwerp een aantal kanttekeningen, onder meer over de verhouding van voorgesteld artikel 509jbis Sv tot artikel 38, derde lid, Sr. en in het verlengde daarvan artikel 509j, vijfde lid, Sv. De NVvR is verder van oordeel dat implementatie van het wetsontwerp pas zou dienen plaats te vinden, nadat de reclassering kwantitatief en kwalitatief op orde is gebracht.

Namens het hoofdbestuur van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak,
de Wetenschappelijke Commissie


B.E. Mooijman-Venema
secretaris



Advies

inzake

Wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de maatregel van terbeschikkingstelling met voorwaarden (Aanpassingen tbs met voorwaarden)

1. Inleiding

Bij brief van 2 juli 2007 (kenmerk 5492816/07/6) heeft de minister van Justitie aan de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna te noemen: de NVvR) advies gevraagd over het wetsontwerp tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de maatregel van terbeschikkingstelling met voorwaarden (Aanpassingen tbs met voorwaarden). Het onderhavige advies is voorbereid door een werkgroep van leden van de NVvR en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

2. Korte inhoud van het concept-wetsvoorstel

Het thans voorliggende concept-wetsvoorstel geeft uitvoering aan twee aanbevelingen uit het rapport van de Tijdelijke commissie onderzoek tbs (Kamerstukken II 2005/06, 30250, nrs.4-5), een door de minister van Justitie voorgenomen wijziging aangekondigd in het plan van aanpak Terbeschikkingstelling en Forensische zorg in strafrechtelijk kader (Kamerstukken II 2006/07, 29452 en 30250, nr. 48) en de motie Van de Beeten (Kamerstukken I 2003/04, 28979, nr. E).

Het concept-wetsvoorstel voorziet in aanpassing van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de maatregel van terbeschikkingstelling met voorwaarden (hierna TBSvoorwaarden). De wijzigingen kunnen als volgt worden samengevat:

- verlenging maximale duur van de TBSvoorwaarden van vier naar negen jaar;
- verhoging maximale gevangenisstraf die kan worden opgelegd in combinatie met de TBSvoorwaarden van drie naar vijf jaar;
- invoering mogelijkheid tot het tijdelijk onder dwang op nemen van personen aan wie TBSvoorwaarden is opgelegd, zonder dat de TBSvoorwaarden op grond van artikel 38c Sr. direct leidt tot omzetting in TBSdwang (tijdelijke crisisopname);
- uitbreiding wettelijke acceptatieplicht van forensisch psychiatrische instellingen naar de categorie TBSvoorwaarden.

Verder wordt voorgesteld de adviserende rol van de GGz te vergroten door voortaan de GGz, naast de reclassering, verplicht te laten adviseren bij de vordering van een TBS voorwaarden door het OM over de uitvoerbaarheid van de voorgestelde voorwaarden. Ook wordt aangekondigd dat het toezicht van de reclassering zal worden gemoderniseerd en geïntensiveerd. Hiertoe dient de OM-aanwijzing TBS met voorwaarden en voorwaardelijke beëindiging dwangverpleging te worden aangepast.



3. Commentaar

De NVvR heeft met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende concept-wetsvoorstel. In het navolgende gaat de NVvR in op de voorgestelde wijzigingen en op de overige voorstellen van niet wettelijke aard.

3.1. Verlenging maximale duur TBSvoorwaarden (wijziging artikel 38, tweede lid Sr)

Voorgesteld wordt om de maximale duur van de TBSvoorwaarden op negen in plaats van vier jaar te stellen. In de concept-memorie van toelichting (p.5/6) wordt aangegeven dat met een keuze voor een maximale termijn van negen jaar, wordt aangesloten op het wetsvoorstel verlenging van de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege (Kamerstukken I, 2006/07, 28238 nr.A). In dat wetsvoorstel wordt de maximale termijn van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege verlengd van drie naar negen jaar (wijziging artikel 38j, tweede lid, Sr).

De NVvR meent dat de maximale duur van de TBSvoorwaarden niet zonder meer gelijk gesteld kan worden aan de maximale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging (TBSdwang). Bij de voorwaardelijke beëindiging van de TBSdwang zit de behandeling van de tbs-gestelde in de eindfase en wordt een resocialisatie traject begonnen, terwijl bij een TBSvoorwaarden een behandeling nog moet beginnen. Een verlenging van een TBSvoorwaarden met vijf jaar is voor een tbs-gestelde aanzienlijk, temeer daar ook wordt voorgesteld de maximale gevangenisstraf die in combinatie met TBSvoorwaarden kan worden opgelegd te verhogen naar vijf jaar, waarmee de gevangenisstraf en de TBSvoorwaarden samen een maximale duur van veertien jaren kunnen hebben. Indien wordt gekeken naar de duur van een TBSdwang zou deze lange maximale duur van de TBSvoorwaarden het derhalve weinig aantrekkelijk kunnen maken voor een tbs-gestelde om zich bereid te verklaren met een TBSvoorwaarden in te stemmen. In het licht van onder meer de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit, bezien vanuit de ernst van het gepleegde feit en de ernst van de onderliggende psychiatrische problematiek, meent de NVvR dat in de concept-memorie van toelichting een betere onderbouwing van de keuze voor een maximale duur van negen jaar gewenst is. Nagegaan zal moeten worden of de inhoud van de maatregel zoals deze wordt beoogd een dergelijke verlenging van de termijn rechtvaardigt.

Gelet op de in dit wetsontwerp voorgestelde wijzigingen zal ook in het geval van de TBSvoorwaarden op de voet van artikel 509oSv om het jaar of om de twee jaren een verlengingszitting plaats gaan vinden. Artikel 509oSv wordt in dit voorstel ongewijzigd gelaten. Voor wat betreft de TBSvoorwaarden is met name van belang artikel 509o, derde lid, Sv. In de nieuwe regeling van de TBSvoorwaarden kan worden verwacht dat in dat kader tbs-gestelden langer in een klinische setting behandeld zullen worden dan onder de oude/huidige regeling. De vraag kan dan worden gesteld of in dat verband niet ook moet worden voorzien in een advies van de behandelende kliniek, overeenkomstig het gestelde in artikel 509o, tweede lid, Sv. De NVvR vraagt aandacht voor dit punt.

3.2. Verhoging maximale gevangenisstraf (wijziging artikel 38, tweede lid, Sr)

In het concept-wetsvoorstel wordt verder voorgesteld om de maximale gevangenisstraf die kan worden opgelegd in combinatie met de TBSvoorwaarden te verhogen van drie naar vijf jaar. Hierdoor zou de modaliteit van de TBSvoorwaarden volgens de memorie



van toelichting (p.7) ook bij ernstiger delicten kunnen worden ingezet, waardoor de rechter meer ruimte zou worden geboden.

De NVvR wijst er op dat de beperking van de maximale gevangenisstraf tot drie jaar destijds is voortgekomen uit de gedachte om iemand zo spoedig mogelijk na diens vrijheidsstraf te kunnen behandelen. Bij een tbs met voorwaarden is een klinische behandeling nodig met een goede ambulante nazorg. Het is een "korte klap" voor mensen die niet de spankracht hebben een lange periode te overzien. Nu voorgesteld wordt om een langere gevangenisstraf van vijf jaar mogelijk te maken, lijkt dit idee te worden verlaten.

De NVvR heeft op zich zelf geen bezwaar tegen de verlenging van de gevangenisstraf van drie naar vijf jaar, maar wenst wel op te merken dat de periode die ligt tussen de beslissing om iemand te behandelen en de daadwerkelijke behandeling zo veel groter wordt, wat risico's met zich mee kan brengen als het gaat om de behandelbaarheid. Het is daarom van essentieel belang dat het behandelperspectief in een prognose wordt aangegeven.

De NVvR meent dat in de praktijk de beperking van een gevangenisstraf tot maximaal drie jaar niet onwerkbaar is geweest. Wat wel een ernstig probleem was en is, is het vinden van een behandelplek voor een tbs-gestelde. Indien er in de toekomst niet meer behandelplekken worden gecreëerd, zal de mogelijkheid beperkt blijven voor de rechter om een TBSvoorwaarden op te leggen. Bovendien speelt mee dat als de tijdsduur tussen sanctieoplegging en begin van de TBSvoorwaarden groter wordt, het voor de rechter niet eenvoudiger wordt de inhoud van de voorwaarden te bepalen.

3.3. Tijdelijke crisisopname (voorgesteld artikel 509jbis Sv)

De NVvR kan zich vinden in het wettelijk regelen van de mogelijkheid tot een tijdelijke crisisopname van tbs-gestelden (voorgesteld artikel 509jbis Sv) nu hiermee een omzetting van een TBSvoorwaarden in een TBSdwang kan worden voorkomen. Van een snelle crisisopname in een reguliere GGZ-kliniek mag verwacht worden dat een verdere verslechtering van de psychische conditie van de tbs-gestelde achterwege blijft.

De NVvR vraagt zich wel af hoe artikel 509jbis Sv zich verhoudt tot de huidige regeling van artikel 38, derde lid, Sr. en in het verlengde daarvan artikel 509j, vijfde lid, Sv. In de concept-memorie van toelichting valt op pagina 8 te lezen dat artikel 38, derde lid, Sr. van toepassing blijft. Dit artikel impliceert dat een rechter een voorwaarde slechts kan stellen, indien de tbs-gestelde zich bereid heeft verklaard tot naleving van de voorwaarde. De NVvR stelt vast dat snel en adequaat gehandeld dient te worden op het moment dat sprake is van een crisis van een tbs-gestelde. Artikel 38, derde lid, Sr. kan hieraan in de weg staan. De eis van bereidverklaring van artikel 38, derde lid, Sr. is volgens de NVvR vooral van belang bij niet-naleving van de voorwaarden, omdat dit kan leiden tot omzetting van de TBSvoorwaarden in TBSdwang. Van een dergelijke situatie is echter geen sprake omdat de tijdelijke crisisopname niet direct omzetting van de TBSvoorwaarden in TBSdwang tot gevolg heeft. De NVvR is daarom van oordeel dat het van toepassing laten blijven van artikel 38, derde lid, Sr. achterwege zou moeten blijven. Een omzetting van de TBSvoorwaarden in een TBSdwang blijft ook dan nog steeds mogelijk op grond van artikel 38c Sr.

De NVvR geeft de minister van Justitie in overweging het vrijwilligheidkarakter van de tijdelijke crisisopname te laten varen. Zij acht het risico te groot dat het uitgangspunt van



bereidverklaring de crisisopname tot een wassen neus zal maken. Omdat snelheid vereist is, geeft de NVvR de minister tevens in overweging een aanhoudingsbevoegdheid te creëren indien sprake is van een crisis bij de tbs-gestelde. Hiervoor kan worden aangesloten bij artikel 509i Sv. Na aanhouding op last van de officier van justitie heeft de tbs-gestelde drie dagen om te stabiliseren, waarna de tijdelijke crisisopname dient plaats te vinden. De NVvR stelt verder voor toetsing door de rechter-commissaris mogelijk te maken (binnen driemaal vierentwintig uur na aanhouding), met een appèlmogelijkheid voor de tbs-gestelde bij de rechtbank over de crisisplaatsing. Toetsing door de rechter-commissaris zou volgens haar uitvoerbaarheidsproblemen bij met name kleinere rechtbanken kunnen voorkomen.

De NVvR leest artikel 509jbis Sv. zo dat gebruik van dit artikel uitsluit dat tegelijkertijd gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid van 509i Sv. Dat betekent dat een officier van justitie gesteld voor de keuze wat er dient te gebeuren (dwangverpleging of crisisplaatsing) geen gelijkwaardige keuzemogelijkheid heeft. In het belang van de tbs-gestelde zal hij al spoedig kiezen voor een crisisopname, ook indien hij van mening is dat eigenlijk een vordering tot dwangverpleging geïndiceerd is. De NVvR zou derhalve willen aanbevelen dat de mogelijkheid van een crisisopname ook gaat gelden ingeval een officier van justitie van mening is dat er dwangverpleging zou moeten plaatsvinden. Anders dan in de huidige praktijk wordt een plaatsing in een Huis van Bewaring door deze mogelijkheid mogelijk voorkomen, maar in elk geval in duur sterk beperkt. Dit vergroot de kans op resultaat van een interventie.

3.4. Wettelijk acceptatieplicht Forensisch psychiatrische klinieken (wijziging artikel 11 Bvt en voorgesteld artikel 51, vierde lid, Wet Bopz)

Voorgesteld wordt de wettelijke acceptatieplicht van Forensisch psychiatrische klinieken uit te breiden naar de categorie TBSvoorwaarden. Op pagina 4 van de concept-memorie van toelichting wordt beschreven dat de uitbreiding van de wettelijke acceptatieplicht van forensisch psychiatrische instellingen naar de categorie TBSvoorwaarden, een aanvulling van de Wet Bopz betreft.

De NVvR wijst op de consequentie van het onder de Bopz brengen van deze acceptatieplicht. Zelfs wanneer een dergelijke acceptatieplicht wordt ingesteld, staat het de directeur van een forensisch psychiatrische instelling vervolgens vrij om een tbs-gestelde op een in overleg (ex artikel 51 Wet Bopz) bepaald moment vrij te laten. De NVvR geeft de minister van Justitie in overweging om de acceptatieplicht ook een behandelplicht voor een Forensisch psychiatrische kliniek te laten zijn. Mocht een tbs-gestelde onbehandelbaar of uitbehandeld zijn, dan dient de officier van justitie hierover verplicht te worden geïnformeerd. Op dat moment kan, afhankelijk van de omstandigheden, de officier van justitie tevens beoordelen of het openbaar ministerie een vordering als bedoeld in artikel 38c Sr. noodzakelijk acht.

3.5. Verplichte advisering GGz

In de concept-memorie van toelichting wordt voorgesteld om, in aanvulling op de maatregelrapportage van de reclassering, de GGz een advies uit te laten brengen over de behandelbaarheid van de tbs-gestelde. De NVvR begrijpt dat de GGz-advisering in de vorderingsprocedure wordt ingebouwd, maar vraagt zich af of een apart advies van de GGz noodzakelijk is. In plaats daarvan zou er ook voor gekozen kunnen worden om het GGz-advies te incorporeren in de maatregelrapportage van de reclassering.



3.6. Intensivering toezicht reclassering

Met de minister van Justitie is de NVvR het eens dat een goed toezicht en snelle en consistente reactie bij niet naleving van tbs met voorwaarden essentieel zijn, om deze op een effectieve en vertrouwenwekkende manier te kunnen laten functioneren (p.10 van de concept-memorie van toelichting). Om dit te realiseren wordt voorgesteld het toezicht van de reclassering te moderniseren en te intensiveren en, vanwege de verantwoordelijkheid van het OM voor de uitvoering van het toezicht, de OM-aanwijzing aan te passen.

De NVvR merkt op dat de reclassering naar haar oordeel weliswaar goedwillend is, maar bij gebrek aan voldoende scholing en bevoegdheden thans niet goed is toegerust om haar toezichthoudende taak voldoende te kunnen vervullen. Met het onderhavige wetsvoorstel zal een groot beroep worden gedaan op de kennis en kunde van de reclassering. De NVvR zou er voor willen pleiten om eerst de inhoud, kwaliteit en invulling van het toezicht door de reclassering en de overdracht van het toezicht te verbeteren (zoals wordt voorgesteld in TK, 2006-2007, 29452 en 30250, nr 48, p.7) alvorens dit wetsvoorstel te implementeren. Bij officieren van justitie en rechters dient de kennis over de feitelijke uitvoering van de (voorwaardelijke) tbs te worden vergroot. De NVvR is reeds bezig hier meer belangstelling voor te kweken.

4. Conclusie

De NVvR heeft geen overwegend bezwaar tegen het concept-wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de maatregel van terbeschikkingstelling met voorwaarden (Aanpassingen tbs met voorwaarden). Zij plaatst bij het concept-wetsvoorstel een aantal kanttekeningen, onder meer over de verhouding van voorgesteld artikel 509jbis Sv tot artikel 38, derde lid, Sr. en in het verlengde daarvan artikel 509j, vijfde lid, Sv. De NVvR is verder van oordeel dat implementatie van het concept-wetsvoorstel pas zou dienen plaats te vinden, nadat de reclassering kwantitatief en kwalitatief op orde is gebracht.

Den Haag, 26 oktober 2007

Namens het hoofdbestuur van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak,
De Wetenschappelijke Commissie


F.F. Langemeijer
Voorzitter



BIJLAGE

Opmerkingen van redactionele of wets-technische aard:

- Voorgesteld artikel 509jbis, derde lid Sv is niet geheel helder. Het artikel is zo geredigeerd dat het lijkt alsof ook na twaalf weken nog een vordering kan worden ingediend. Uit pagina 13 van de concept-memorie van toelichting blijkt echter dat het de bedoeling is dat de tijdelijke crisisopname maximaal twaalf weken kan duren. De NVvR gaat er om die reden vanuit dat met artikel 509jbis, derde lid, Sv een eenmalige verlenging bedoeld is, met een termijn van zes weken;