

Vergaderjaar 1994±1995

24 256

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering omtrent de terbeschikkingstelling en de sanctietoepassing ten aanzien van geestelijk gestoorde delinquenten

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen

In de nota «TBS, een bijzondere maatregel» (verder te noemen: de nota TBS)¹ worden de ontwikkelingen geschetst die de afgelopen jaren op het terrein van de terbeschikkingstelling hebben plaatsgevonden. Daarin zijn tevens de problemen geschetst die de komende jaren aandacht zullen vragen. Ook wordt daarin een aantal voornemens genoemd die in de komende jaren geconcretiseerd zullen worden. Met de aanpak van deze voornemens is een begin gemaakt. Genoemd kunnen worden de inmiddels in werking getreden wet inzake enige wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Beginselenwet gevangeniswezen omtrent de terbeschikkingstelling en de observatie en de indiening van een voorstel van wet tot vaststelling van een Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden². Een aantal van de in de nota TBS gesignaleerde problemen diende echter nog nader te worden onderzocht. Daartoe is op 28 januari 1992 de commissie TBS en Sanctie toepassing Geestelijk Gestoorde Delinquenten (verder te noemen de commissie) ingesteld. Op 28 juni 1993 heeft de commissie haar eindrapport «Sancties op maat» uitgebracht. De commissie heeft advies uitgebracht over de volgende onderwerpen:

- ± de combinatie van TBS en lange gevangenisstraf,
- ± de voorwaardelijk beëindiging van de verpleging,
- ± de TBS met aanwijzingen,
- ± de combinatie van de plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis en TBS,
- ± de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen, tenslotte heeft de commissie geadviseerd tot invoering van een speciale TBS-kamer bij de arrondissementsrechtbanken.

De voorstellen van de commissie met betrekking tot de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen zijn reeds overgenomen in de tweede nota van wijziging bij het voorstel van wet tot herziening van het jeugdstrafrecht³.

De voorstellen van de commissie zijn voor advies voorgelegd aan de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), de Vergadering van Procureurs-Generaal, De Nederlandse Federatie van Reclasseringsinstellingen (NFR), het overleg van Directeuren van Forensisch Psychiatrische Instellingen en de Centrale Raad voor de Strafrechtstoepassing (CRS). Over

¹ Kamerstukken II, 1991/1992, 22 329, nrs. 1±2.

² Kamerstukken II, 1993/94, 23 445, nrs. 1±2.

³ Kamerstukken II, 1992/93, 21 327, nr. 13.

het algemeen zijn de voorstellen van de commissie welwillend ontvangen. Op de afzonderlijk gemaakte opmerkingen zal bij de diverse onderdelen van deze toelichting nader worden ingegaan.

In maart 1994 is aan de Tweede Kamer het regeringsstandpunt over het eindrapport van de commissie toegezonden¹.

Hierin wordt als standpunt te kennen gegeven dat de voorstellen van de commissie in hoofdlijnen worden overgenomen met uitzondering van de voorstellen met betrekking tot de combinatie van de TBS met de lange gevangenisstraf. Hierbij is tevens toegezegd dat langs de daarin uitgezette lijnen een voorstel van wet zal worden voorbereid. Het onderhavige voorstel van wet strekt hiertoe.

2. De combinatie van terbeschikkingstelling en lange gevangenisstraf

2.1. De problemen bij de combinatie

De rechter kan bij een dader bij wie ten tijde van het plegen van het delict sprake is van een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens, maar aan wie het feit wel (verminderd) kan worden toegerekend, kiezen voor het opleggen van een TBS al dan niet in combinatie met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Bij ernstige misdrijven laat de praktijk zien dat de rechter in een aantal gevallen de maatregel combineert met een lange gevangenisstraf. Als overwegingen die daarbij een rol spelen worden in de nota TBS genoemd: beveiliging van de maatschappij, de beoogde genoegdoening van het slachtoffer of het herstel van de geschokte rechtsorde, het accentueren van de eigen verantwoordelijkheid van de dader en de straftoemeting bij mededaders of plegers van soortgelijke delicten die niet als verminderd toerekeningsvatbaar zijn beoordeeld.

Als belangrijkste problemen die bij deze combinatie een rol kunnen spelen worden genoemd:

- ± de duur van de naast de TBS opgelegde gevangenisstraf kan, aldus de commissie, in strijd komen met het op grond van de verminderde toerekeningsvatbaarheid te maken schuldverwilt;
- ± de op de systematiek van het Wetboek van Strafrecht gebaseerde beleidslijn eerst de gevangenisstraf en pas daarna de maatregel van TBS ten uitvoer te leggen kan tot rechtsongelijkheid leiden tussen diegenen die op grond van bijzondere omstandigheden ex artikel 13 van het Wetboek van Strafrecht (Sr) juncto artikel 120 van de Gevangenismaatregel (GM) in een betrekkelijk vroeg stadium van de detentie naar een TBS-inrichting zijn overgeplaatst en diegenen bij wie deze omstandigheden niet zijn vastgesteld;
- ± proefverlof is, behoudens een ingewilligd verzoek tot (voorwaardelijke) gratie, eerst mogelijk indien 2/3 van de opgelegde straf verstreken is, dat wil zeggen pas bij het ingaan van de vervroegde invrijheidstelling (vi). Toch kan het op grond van de voortgang van de op vermindering van de delictgevaarlijkheid gerichte behandeling onder omstandigheden geïndiceerd zijn het proefverlof voor de vi-datum te laten ingaan.

2.2. De voorstellen van de commissie

De commissie stelt zich op het standpunt dat de combinatie van de TBS met de lange gevangenisstraf in beginsel onwenselijk is. Zij heeft echter niet gekozen voor een inperking van de rechterlijke vrijheid bij de toepassing van sancties, maar heeft de oplossing voor de problemen rondom het combinatievonnis gezocht in het omkeren van de executievolgorde. In alle gevallen waarin een combinatie van TBS met verpleging en een lange gevangenisstraf wordt opgelegd zou dienen te worden aangevangen met de tenuitvoerlegging van de TBS met verpleging. De

¹ Kamerstukken II, 1993/94, 22 329, nr. 5

commissie wijst op het bijkomend voordeel dat met deze oplossing tevens de ongelijkheid tussen degene die wel en degene die niet krachtens artikel 13 Sr in een justitiële TBS-inrichting worden geplaatst is opgeheven. Voor de problemen die zich voordoen indien de behandeling met succes is voltooid terwijl er nog een strafrestandant over is, komt de commissie tot de volgende oplossing. Indien de TBS is geëindigd wordt de duur van de verpleging van rechtswege in mindering gebracht op de gevangenisstraf. De rechter krijgt de bevoegdheid de veroordeelde voor een eventueel strafrestandant vervroegd in vrijheid te stellen. Veelal zal de feitelijke invrijheidstelling zich op een eerder moment voordoen namelijk bij het verlenen van proefverlof of bij de door de commissie voorgestelde voorwaardelijke beëindiging van de TBS. Indien op dat moment nog een strafrestandant aanwezig is dient dit geen belemmering te zijn voor proefverlof respectievelijk voorwaardelijke beëindiging. In deze gevallen dient de rechter daarmee in te stemmen.

Op deze wijze wordt immers reeds vooruitgelopen op een eventuele vervroegde invrijheidstelling. Om die redenen stelt de commissie dan ook voor dat er naast de gebruikelijke toestemming van de Minister van Justitie een machtiging van de rechter is vereist voor het verlenen van het proefverlof. Bij de voorwaardelijke beëindiging is geen expliciete regeling vereist. Bij zijn beslissing omtrent al dan niet voorwaardelijk beëindigen zal de rechter met een strafrestandant rekening houden.

2.3. Bezwaren tegen het voorstel van de commissie

Ik deel het standpunt van de commissie dat ingrijpen in de rechterlijke vrijheid bij de toepassing van sancties noch het beperken van de maximumduur van de naast de TBS op te leggen gevangenisstraf een oplossing biedt. Ook onderschrijf ik haar standpunt dat bij een combinatievonnis van TBS en lange gevangenisstraf, in beginsel de noodzaak tot behandeling vaststaat en er derhalve niet te lang gewacht dient te worden met de aanvang van de behandeling. In de brief aan de Tweede Kamer is reeds uiteengezet dat er aan het door de commissie gedane voorstel tot omkering van de executievolgorde een aantal bezwaren kleeft. Ik wil hier in het kort deze bezwaren nog eens weergeven.

In de eerste plaats kan dit voorstel ertoe leiden dat er in bepaalde gevallen toch wordt uitgeweken naar alleen een lange gevangenisstraf. Indien de officier van justitie of de rechter in bepaalde situaties niet gelukkig zijn met het direct executeren van de TBS zullen zij om dat te voorkomen mogelijk alsnog uitwijken naar het vorderen respectievelijk opleggen van alleen een lange gevangenisstraf. Ook de NVvR wijst in haar advies op dit gevaar.

In de tweede plaats wijs ik op de op 15 januari 1994 in werking getreden regeling met betrekking tot de weigerende observandus (Stb. 1994, 13). Op grond van deze regeling is oplegging van een TBS, ondanks de omstandigheid dat de verdachte weigert aan een observatie mee te werken, toch mogelijk, indien de rechter op grond van de beschikbare rapportages voldoende informatie heeft om tot een dergelijke beslissing te komen. Een mogelijk gevolg daarvan is dat de desbetreffende persoon aanvankelijk weinig gemotiveerd is om aan behandeling mee te werken. Alsdan kan het aangewezen zijn om betrokkene ten minste de eerste tijd in een penitentiaire inrichting te laten verblijven. Ook de CRS heeft bezwaren tegen een dwingende regel waarin de omkering van de executievolgorde zou worden vastgelegd. Zij wijst er op dat in de praktijk behoefte zal blijven aan de mogelijkheid van (gedeeltelijke) tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf voorafgaand aan de tenuitvoerlegging van de TBS, met name bij ongemotiveerdheid voor behandeling en in het geval dat betrokkene extreem vluchtgevaarlijk is.

In de derde plaats kan het bestaan een strafrestandant leiden tot een

verhoogd vluchtgevaar. De behandelaar kan immers geen garantie geven dat het strafresistant niet behoeft te worden uitgezeten. In het advies van het Overleg van Directeuren van Forensisch Psychiatrische Instellingen wordt aangegeven dat de onzekerheid over een al dan niet nog te executeren strafresistant ook van invloed kan zijn op het welslagen en duur van de TBS. Deze factor is overigens thans ook aanwezig bij de praktijk van de gratiering.

In de vierde plaats kan worden gewezen op de omstandigheid dat de voorstellen van de commissie een grotere betrokkenheid van de rechter vereisen bij de tenuitvoerlegging van de TBS en de gevangenisstraf. De betrokkenheid van de rechter komt ondermeer tot uiting in de vereiste toestemming bij het verlenen van het proefverlof indien de TBS met verpleging korter heeft geduurd dan tweederde van de opgelegde straf. Het voorstel van de commissie roept de vraag op of de rechter dan niet bij elke machtiging tot proefverlof en bij andere vormen van verlofverlening betrokken zou dienen te worden. Hier is ook door de CRS op gewezen. De te beoordelen aspecten zullen immers geheel of grotendeels hetzelfde zijn. In deze gevallen dient namelijk beoordeeld te worden of het verantwoord is om verlof te verlenen gelet op enerzijds de resultaten van de behandeling en de huidige risicoschatting van delictherhaling en anderzijds de aard van het delict waarvoor destijds de veroordeling is opgelegd en de onrust die dat toen in de samenleving heeft veroorzaakt. Een dergelijke beoordeling vereist een andere systematiek van de regeling van de TBS dan nu het geval is. Daarin legt de rechter de TBS met bevel tot verpleging voor een in duur beperkte termijn op die hij vervolgens op vordering van het openbaar ministerie telkens kan verlengen na afweging van deze factoren. Hierop aansluitend kan worden gewezen op problemen bij voortzetting van de behandeling indien de rechter niet meegaat met een proefverlofverlening. Er kunnen immers al vergaande vormen van verlof zijn verleend voorafgaand aan de machtiging tot het verlenen van proefverlof.

In de vijfde plaats wijs ik op de problemen voor wat betreft de capaciteit. Op zich leiden de voorstellen van de commissie niet tot een toename van het aantal TBS-en. De gevolgen van het omdraaien van de executievolgorde, op de wijze als door de commissie is voorgesteld, zijn evenwel voor de capaciteitsbehoefte in de eerste jaren na invoering aanzienlijk. Alle ter beschikking gestelden met een combinatievonnis moeten dan immers direct na het onherroepelijk worden van de uitspraak als tbs-passant worden beschouwd en binnen redelijk termijn worden opgenomen. Op dit moment zou het bij voorbeeld om een aantal van circa 100 plaatsen boven het huidige aantal van ongeveer 75 passanten gaan. Pas op langere termijn zullen de voorstellen inzake de voorwaardelijke beëindiging tot een afname van de behoefte aan intramurale capaciteit kunnen leiden. Het onverkort invoeren van de voorstellen zou de eerste vijf jaren tot niet aanvaardbare tekorten leiden. Ook los van de capaciteitsnood is een zekere speelruimte bij het kunnen reguleren van de instroom overigens wenselijk. De voor de aanvang van de TBS te executeren gevangenisstraf maakt dat mogelijk. Daardoor zal invoering van mijn voorstellen niet leiden tot een noodzaak van uitbreiding van de capaciteit.¹

Ten slotte wijs ik op de noodzakelijk afstemming met andere in voorbereiding zijnde voorstellen tot wetswijziging. Hierbij wijs ik in het bijzonder op het ontwerp van een Penitentiaire Beginselenwet, meer in het bijzonder op de daarin voorgestelde extramurale executiemodaliteiten, en op de aangekondigde wijziging van de regeling van de vervroegde invrijheidstelling en de in gang gezette herziening van de gratieregeling.

¹ Zie ter adstructie van deze stellingname de berekening van de commissie Fokkens in bijlage 6 van het eindrapport.

2.4. Het wetsvoorstel

Gelet op de hiervoren weergegeven bezwaren tegen het voorstel van de commissie is in het onderhavige wetsvoorstel voor een andere oplossing gekozen. Om een zo spoedig mogelijke aanvang van de behandeling te bevorderen stel ik voor om in nadere regelgeving gebaseerd op artikel 13 van het Wetboek van Strafrecht de duur van het verblijf in een penitentiaire inrichting in beginsel te begrenzen. Hierbij kan gedacht worden aan als regel een opname in een TBS-inrichting na het verstrijken van ¹ van de opgelegde gevangenisstraf. Aansluitend kan in deze nadere regelgeving tevens worden opgenomen dat alle terbeschikkinggestelden aan wie de combinatie van TBS met een gevangenisstraf is opgelegd op vaste tijdstippen, bij voorbeeld eens per jaar, worden beoordeeld op de omstandigheid of de psychische gesteldheid van de betrokkene zodanig is dat eerdere overplaatsing naar een TBS-inrichting op de voet van artikel 13 Sr juncto artikel 120 van de Gevangenismaatregel geïndiceerd is. In deze gevallen zou betrokkene dus al voor het bereiken van de nog te stellen grens in een TBS-kliniek worden geplaatst. De te stellen grens is niet absoluut. In beginsel vindt plaatsing in een TBS-kliniek na het verstrijken van de te stellen termijn plaats, tenzij er contra-indicaties aanwezig zijn die verzetten tegen aanvang van de behandeling op dat tijdstip. Bij contra-indicaties kan bij voorbeeld worden gedacht aan extreem vluchtgevaarlijk gedrag. Vanzelfsprekend zal ook dan op regelmatige tijdstippen dienen te worden bekeken of deze contra-indicaties nog steeds aanwezig zijn. Het voorstel van wet legt deels vast wat al sinds geruime tijd praktijk is. In de circulaire Volgprocedure langgestraften uit 1978¹ is al vastgelegd dat, om de tenuitvoerlegging van een straf met eventueel daarop aansluitend een maatregel optimaal te doen verlopen, aan de plaatsing en behandeling alsmede de begeleiding van de veroordeelde gedurende de detentie grote zorg dient te worden besteed. Daartoe worden in de circulaire een aantal richtlijnen gegeven. Zo dient bijvoorbeeld regelmatig te worden gezien of de gedetineerde nog steeds in de inrichting van verblijf op zijn plaats is. Voorts is bepaald dat veroordeelden met een gevangenisstraf van zes jaren of meer bij de selectie en vervolgens na het verstrijken van ¹ van hun straf in en door het Penitentiair Selectie Centrum worden geobserveerd. Op grond van deze observatie kunnen aanbevelingen worden gedaan, waarbij kan worden gedacht aan de aanbeveling om de veroordeelde op grond van artikel 13 Sr juncto artikel 120 van de Gevangenismaatregel over te plaatsen naar een TBS-kliniek. Omtrent de combinatievonnissen is bepaald dat de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf en de maatregel vanaf het begin op elkaar dienen te worden afgestemd. Bij de selectie en gedurende het detentieverloop wordt regelmatig gezien welke inrichting voor betrokkene het meest in aanmerking komt.

Tenslotte zou minder terughoudend dan thans geschiedt rekening kunnen worden gehouden met de verwachting van de rechterlijke macht omtrent een spoedige aanvang van de behandeling.

Voor wat betreft de problematiek van het proefverlof en de voorwaardelijke beëindiging van de TBS, terwijl er nog een restant van de vrijheidsstraf over is, stel ik voor aan te sluiten bij de voorgestane nieuwe regeling van de vervroegde invrijheidstelling (vi). Ik wijs hierbij op het voorontwerp herziene regeling vervroegde invrijheidstelling². In het kader van dit voorontwerp wordt voorgesteld de gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis niet alleen, zoals thans het geval is, een grond te laten zijn voor het niet verlenen van vi, maar in voorkomende gevallen ook een grond te laten zijn voor een voorwaardelijke vervroegde invrijheidstelling. Hierbij wordt gedacht aan de mogelijkheid van een voorwaardelijke vervroegde invrijheidstelling indien de verpleging van de terbeschikkinggestelde kan worden beëindigd. Zolang de nieuwe vi-regeling nog niet

¹ Laatstelijk gewijzigd bij circulaire van 30 december 1995, nr. 442 883/94/DJ.

² Voorontwerp herziene regeling vervroegde invrijheidstelling, Ministerie van Justie, juli 1994.

van kracht is kan het instrument van (voorwaardelijke) gratie worden gehanteerd. Deze mogelijkheid kan thans ook worden toegepast. Dit instrument biedt de mogelijkheid om, indien dit vanuit behandelingsperspectief en delictgevaarlijkheid verantwoord is, proefverlof te bewerkstelligen, ook al heeft de TBS met verpleging korter geduurd dan tweederde van de straftijd.

3. De voorwaardelijke beëindiging door de rechter

3.1. Contraire beslissingen

In het afgelopen decennium is het aantal contraire beslissingen tot niet verlenging van de maatregel van TBS in verhouding tot het totaal aantal beslissingen tot niet verlenging sterk toegenomen. Momenteel wordt bij ongeveer 70% van de beslissingen tot beëindiging hiertoe besloten tegen het advies van de inrichting in. Een van de problemen die zich als gevolg hiervan kan voordoen is de plotselinge onvoorbereide terugkeer van de ter beschikking gestelde in de maatschappij.

Met het oog daarop is in de nota TBS voorgesteld om na te gaan welke mogelijkheden er zijn om het instrumentarium van de rechter uit te breiden, waarbij gedacht zou kunnen worden aan voorwaardelijke beëindiging of beëindiging op termijn. Tot de taakopdracht van de commissie behoorde dan ook de vraag of de wettelijke regeling aanpassing behoeft met het oog op de wenselijkheid de rechter de bevoegdheid te geven om de TBS met verpleging onder bijzondere voorwaarden dan wel op termijn te beëindigen.

3.2. Het voorstel van de commissie tot voorwaardelijke beëindiging van de verpleging

De commissie stelt voor de rechter de mogelijkheid te geven bij een TBS met verpleging, de verpleging voorwaardelijk te beëindigen. De bevoegdheid van de Minister van Justitie tot voorwaardelijke beëindiging komt daarmee te vervallen. De voorwaardelijke beëindiging kan worden bevolen bij de verlengingszitting of op verzoek van de terbeschikkinggestelde indien zijn proefverlof twaalf maanden heeft geduurd en er in die periode geen verlengingszitting is geweest. De beslissing tot voorwaardelijke beëindiging kan ambtshalve, op vordering van de officier van justitie dan wel op verzoek van de terbeschikkinggestelde worden genomen. Indien wordt besloten tot een voorwaardelijke beëindiging van de verpleging kan de TBS telkens voor een jaar worden verlengd voor ten hoogste drie jaren. De voorwaardelijke beëindiging van de verpleging kan direct op de verlengingszitting worden bevolen. Indien er op de zitting nog geen plan beschikbaar is kan de rechter de TBS met verpleging voor een jaar verlengen met gelijktijdige aanhouding van de zaak voor drie maanden teneinde te bezien of voorwaardelijke beëindiging van de verpleging mogelijk is. Bij de voorwaardelijke beëindiging kunnen voorwaarden van verschillend gewicht worden gesteld, zoals opname in een algemeen psychiatrisch ziekenhuis of in een beschermende woonvorm, voortzetting van bepaalde therapieën op ambulante basis of medicatie. Indien een voorwaarde niet direct gerealiseerd kan worden kan de rechter bepalen dat de voorwaardelijke beëindiging op een later tijdstip zal ingaan. Indien de gegeven voorwaarden niet gerealiseerd kunnen worden kan de officier van justitie of de terbeschikkinggestelde wijziging van de voorwaarden verzoeken. Bij overtreding van de voorwaarden of indien duidelijk wordt dat de voorwaarden onvoldoende waarborgen bieden kan de officier van justitie aanhouding bevelen ten einde een vordering tot hervatting van de verpleging in te dienen. Er is in zodanig geval voorzien in een spoedprocedure.

De rechter-commissaris dient binnen drie dagen na de aanhouding te

bezien of een bevel tot voorlopige hervatting van de verpleging noodzakelijk is. In zodanig geval dient de officier van justitie de zaak binnen een maand bij de rechter aan te brengen met een vordering tot hervatting van de verpleging dan wel wijziging van de voorwaarden.

3.3. Het wetsvoorstel

Ik onderschrijf de door de commissie gedane voorstellen om de rechter de mogelijkheid te geven de verpleging voorwaardelijk te beëindigen. Ook in de adviezen over het rapport wordt dit voorstel in het algemeen positief ontvangen. De voorstellen van de commissie zijn dan ook grotendeels in het onderhavige wetsvoorstel overgenomen. Vanuit de adviesronde is er door het Overleg van Directeuren van Forensisch Psychiatrische Klinieken voor gepleit om altijd een periode van geleidelijke terugkeer in de maatschappij aan de beëindiging te laten vooraf gaan. Ook de NVvR wijst op het belang van een zo geleidelijk mogelijke terugkeer in de maatschappij en wijst er op dat de gebruikelijke gang van zaken zal moeten zijn: van proefverlof via de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging naar de definitieve beëindiging. Ik onderschrijf de wenselijkheid van een geleidelijke terugkeer naar de maatschappij. Ik deel echter het standpunt van de commissie dat de rechter bij iedere verlengingszitting de mogelijkheid dient te hebben af te wegen in hoeverre de vrijheidsbeneming of vrijheidsbeperking in het kader van de TBS dient voort te duren.

De NVvR acht tevens de gronden voor het geven van een bevel tot hervatting genoemd in het voorgestelde artikel 38k te ruim. Artikel 38k voorziet in de mogelijkheid dat de rechter op vordering van de officier van justitie een bevel tot hervatting van de verpleging kan bevelen indien de gestelde voorwaarden niet worden nageleefd dan wel de voorwaardelijke beëindiging uit een oogpunt van de veiligheid van anderen niet langer verantwoord is. Bij overtreding van de voorwaarden kan de officier van justitie besluiten een vordering tot aanscherping van de voorwaarden te doen dan wel een vordering tot hervatting van de verpleging. De commissie heeft de aard van de te stellen voorwaarden concreet beschreven. Daarin komt tot uiting dat deze voorwaarden dienen te worden afgestemd op de begeleiding en het toezicht dat nodig is om onaanvaardbare risico's van delicttherhaling tegen te gaan. Bij niet naleving van de voorwaarden zal, indien aanscherping van de voorwaarden niet mogelijk is, in beginsel hervatting van de verpleging zijn aangewezen. Ik acht het evenmin nodig de aard van een eventueel gepleegd delict dat tot hervatting van de verpleging zou kunnen leiden nader vast te leggen. De rechter zal in het concrete geval dienen te beoordelen of een gepleegd feit dient te leiden tot hervatting van de verpleging, dan wel in minder ernstige gevallen kan worden volstaan met een aanscherping van de voorwaarden. Voorts deel ik het standpunt van de commissie dat naast overtreding van de voorwaarden de hervatting van de verpleging ook mogelijk dient te zijn in gevallen waarin de voorwaardelijke beëindiging uit een oogpunt van de veiligheid van anderen niet langer verantwoord is.

In aansluiting op het voorstel van de commissie om de terbeschikkinggestelde wiens proefverlof langer dan twaalf maanden heeft geduurd, terwijl er in die periode geen verlengingszitting is geweest de mogelijkheid te geven om voorwaardelijke beëindiging te verzoeken, stel ik voor deze bevoegdheid ook toe te kennen aan de officier van justitie.

3.4. Onvoorwaardelijke beëindiging door de Minister

Door de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing en het openbaar ministerie is er op gewezen dat in de door de commissie gedane voorstellen het niet past om de bevoegdheid van de Minister van Justitie

te handhaven om de TBS onvoorwaardelijk te beëindigen. Deze bevoegdheid van de Minister is een sporadisch toegepaste mogelijkheid in geval een terbeschikkinggestelde aan een ernstige lichamelijke ziekte lijdt of ingeval deze tot ongewenst vreemdeling is verklaard. Ik stel voor om artikel 558 van het Wetboek van Strafvordering (Sv) aan te passen in dier voege dat het instrument van gratie ook voor de maatregel van TBS mogelijk wordt. Voor de hierboven genoemde gevallen doen zich dan de volgende mogelijkheden voor. Ingeval van een ernstige lichamelijke ziekte kan door proefverlof een passende situatie worden gecreëerd. In dergelijk omstandigheden zal het immers mogelijk moeten zijn om de intramurale verpleging op korte termijn te beëindigen. De TBS kan vervolgens eindigen door het achterwege laten van een vordering tot verlenging door het openbaar ministerie. Ingeval van een combinatievonnis zal in de gevallen dat proefverlof nog niet mogelijk is gratie kunnen worden aangevraagd. Ingevolge artikel 560a Sv kan de Minister van Justitie hangende het gratieverzoek de opschorting van de tenuitvoerlegging bevelen. Ook in de gevallen dat betrokkene tot ongewenst vreemdeling wordt verklaard en uitgezet dient te worden zodra hij voor proefverlof in aanmerking komt, kan het instrument van gratie worden aangewend. Dergelijke beslissingen zijn te voorzien en kunnen derhalve op elkaar worden afgestemd. In situaties waarin op de verlengingszitting al is te voorzien dat betrokkene op afzienbare termijn voor proefverlof in aanmerking komt kan ook worden gekozen voor de oplossing van een voorwaardelijke beëindiging van de verpleging onder voorwaarde dat betrokkene het land zal verlaten op het moment van voorwaardelijke beëindiging. Ik wijs er overigens op dat het beleid van het openbaar ministerie, neergelegd in een richtlijn van de Procureurs-Generaal van 1 augustus 1983 er op is gericht zoveel mogelijk te voorkomen dat personen die tot ongewenst vreemdeling zijn of worden verklaard de maatregel van TBS krijgen opgelegd. In het kader van de behandeling van voorstel van wet tot vaststelling van een Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (23 445)¹ hebben de leden van de PvdA-fractie de vraag gesteld of uit een oogpunt van humaniteit een dergelijk beleid wel is gewenst bij vreemdelingen die gemotiveerd zijn voor behandeling. In bedoelde richtlijn wordt aangegeven dat de maatregel van TBS bij vreemdelingen van wie aannemelijk is dat zij op grond van de Vreemdelingenwet uit Nederland zullen worden verwijderd, de behandeling inrichtingen vaak voor grote problemen plaatsen welke veelal zijn gelegen in de behandelings sfeer. De vreemdelingenstatus oefent in grote mate invloed uit op de behandelingsmogelijkheden van de patiënt.

Een essentieel onderdeel van de behandeling is het progressief toekennen van bewegingsvrijheid. De mogelijkheden daartoe zijn echter voor deze categorie patiënten beperkt daar de vluchtgevaarlijkheid in verband met hun status van vreemdeling ernstig dient te worden genomen. In de richtlijn is tevens aangegeven dat gesteld kan worden dat de behandeling is gericht op terugkeer in de Nederlandse maatschappij. Voor hen die na afloop van de maatregel uit Nederland worden gezet is de behandeling vanuit dit gezichtspunt niet zinvol. Anderzijds kan ook de TBS het belang van een tijdige behandeling in het land van herkomst frustreren. Het uitgangspunt om in principe te bevorderen dat aan vreemdelingen die Nederland zullen worden uitgezet geen TBS wordt opgelegd is op vorenomschreven problematiek gebaseerd. Voorts wordt in deze richtlijn aanbevolen in zodanige zaken in een zo vroeg mogelijk stadium contact op te nemen met de afdeling internationale rechtshulp en de immigratiedienst ten einde inzicht te verkrijgen in de mogelijkheden tot uitlevering ter fine van executie of tot overdracht van strafvervolging of tenuitvoerlegging van het vonnis. Deze leden vroegen voorts of in de praktijk overdracht mogelijk is gebleken. In de praktijk is overdracht van deze zaken mogelijk, omtrent deze zaken wordt evenwel geen afzonderlijke registratie bijgehouden zodat er geen cijfers beschikbaar zijn.

¹ Kamerstukken II, 1993/94, 23 445, nr. 7, blz. 4.

4. De terbeschikkingstelling met aanwijzingen

4.1. De geringe toepassing

De maatregel van TBS zonder verpleging ook wel de TBS met aanwijzingen genoemd is bij de op 1 september 1988 inwerking getreden wetswijziging in de plaats gekomen van de voorwaardelijke TBR. Tot nu toe heeft de maatregel slechts geringe toepassing gevonden. Gemiddeld is er nauwelijks één oplegging per arrondissement per jaar. In eerdere jaren werden er jaarlijks gemiddeld het dubbele aantal voorwaardelijke TBS-en opgelegd. Naar het geringe gebruik heeft het WODC onderzoek uitgevoerd.¹ Uit het WODC-onderzoek komt naar voren dat de ter beschikking gestelden aan wie aanwijzingen zijn gegeven in een aantal opzichten verschillen van degene aan wie een TBS met verpleging is opgelegd. Zo is het aantal brandstichters beduidend hoger en het aantal levensdelicten lager. De ernst van de delicten lijkt echter niet zo verschillend te zijn dat een TBS met verpleging uitgesloten zou zijn. Ook is er verschil in de aard van de stoornis. Opvallend is voorts dat een relatief groot deel van de ter beschikking gestelden met aanwijzing niet of slecht gemotiveerd is. Uit het WODC-onderzoek blijkt voorts dat het ontbreken van sancties, indien de betrokkene zich niet aan de aanwijzingen houdt, vrij algemeen als de grootste belemmering wordt gezien. In vergelijking met de voormalige voorwaardelijke TBR ontbreekt de stok achter de deur. Het enkel niet opvolgen van de aanwijzingen is niet voldoende voor omzetting. Daarbij komt dat de omzettingsprocedure moeizaam is en in feite een nieuw delict eist. Bij het plegen van een nieuw delict kan de afdoening daarvan echter ook tot een rechtstreekse oplegging van TBS met verpleging leiden.

4.2. De terbeschikkingstelling met voorwaarden

De commissie acht afschaffing van de maatregel van TBS zonder bevel tot verpleging niet opportuun, gelet op de omstandigheid dat deze maatregel nog maar kort geleden is ingevoerd. De regeling is naar het oordeel van de commissie evenwel onevenwichtig, omdat enerzijds de voorwaarden voor de oplegging tamelijk streng zijn en er anderzijds nauwelijks sanctiemogelijkheden zijn in geval van niet naleving van de aanwijzingen. De voorstellen van de commissie beogen een effectiever reactie mogelijk te maken bij het niet naleven van de voorwaarden. Zij stelt voor om de eis van rapportage van ten minste twee gedragsdeskundigen van verschillende disciplines waaronder een psychiater al aan de oplegging van de TBS te koppelen en het vervolgens mogelijk te maken onder voorwaarden het bevel tot verpleging achterwege te laten. Bij het niet naleven van de voorwaarden of als de gestelde voorwaarden niet blijken te voldoen kan de rechter vervolgens alsnog een bevel tot verpleging geven volgens een lichtere procedure dan thans het geval is. Daarmee ontstaat een situatie die aansluit bij de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging. Ik onderschrijf de analyse en de voorstellen van de commissie ter oplossing van de problemen rondom het niet naleven van de voorwaarden. De voorstellen van de commissie op dit punt zijn dan ook overgenomen in het onderhavige voorstel van wet.

De CRS heeft in haar advies opgemerkt het vereiste van bereidverklaring van betrokkene met de te stellen voorwaarden te zwaar te vinden. Zij geeft de voorkeur aan een regeling analoog aan de voorwaardelijke veroordeling. Evenals bij de TBS met aanwijzingen is bij de TBS met voorwaarden motivatie van de ter beschikking gestelde voor zijn behandeling onontbeerlijk. Voorts deel ik het standpunt van de commissie dat gelet op het mogelijk ingrijpend karakter van de te stellen voorwaarden en de mogelijkheid van omzetting van de TBS met

¹ Rapport «Sancties op maat», bijlage 9.

voorwaarden bij niet naleving van de voorwaarden in een TBS met verpleging, de rechter zich dient te vergewissen van de bereidheid van de betrokkene tot nakoming van de voorwaarden.

Het bereidheidscriterium sluit aan bij het in de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen gehanteerde criterium voor vrijwillige opname. Hetzelfde criterium wordt ook voorgesteld in het advies van de Overleg en Adviescommissie Alternatieve Sancties met betrekking tot de herziening van de straf van onbetaalde arbeid aangeboden aan de Staatssecretaris van Justitie in mei 1994.

De procureurs-generaal bepleiten in hun advies om de naast de TBS met voorwaarden op te leggen gevangenisstraf te verhogen van één jaar naar drie jaren als «stok achter de deur». De oplegging van een TBS met voorwaarden impliceert de noodzaak van behandeling om een beoogde gedragswijziging te kunnen bewerkstelligen. Wanneer blijkt dat de gestelde voorwaarden ontoereikend zijn of niet worden nageleefd ligt niet plaatsing in een penitentiaire inrichting, maar een verandering van het behandelingskader door wijziging van de voorwaarden of omzetting in een bevel tot verpleging dan ook meer voor de hand. Voor de onder de huidige regeling gesignaleerde problemen inzake het ontbreken van sancties indien de betrokkene zich niet aan de gestelde voorwaarden houdt, is een oplossing gezocht door een lichtere omzettingsprocedure voor te stellen.

5. De afschaffing van de combinatie van de last tot plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis en terbeschikkingstelling

In 1928 is in het Wetboek van Strafrecht de mogelijkheid opgenomen van de combinatie van de plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis en de TBR. De plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis bood onvoldoende zekerheid dat gevaarlijke delinquenten niet vroegtijdig in vrijheid werden gesteld. Het ontslag uit een psychiatrisch ziekenhuis kan buiten de rechter om gaan. De gedachtengang bij de combinatie was dat bij bepaalde psychische stoornissen medische behandeling eerste noodzaak was en daarna de strafrechtelijke maatregel van de TBR tenuitvoergelegd kon worden. In de loop der tijden is het karakter van de plaatsing in een ziekenhuis gewijzigd. Het wettelijke gevaarscriterium vereist nu dat de betrokkene gevaar veroorzaakt voor anderen of zichzelf. Het onderscheid tussen beide maatregelen is hiermee kleiner geworden.

In de praktijk blijkt bovendien de plaatsing van personen aan wie een combinatie van plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis alsmede TBS met verpleging is opgelegd, moeizaam te verlopen. Het betreft hier veelal personen bij wie een intensieve behandeling gepaard dient te gaan met de noodzaak van een goede beveiliging. Plaatsing vindt in de meeste gevallen daarom plaats in de FPK van ziekenhuis De Grote Beek. Een gedeelte van dit ziekenhuis heeft tevens de status van TBS-kliniek.

De commissie heeft onderzocht of de mogelijkheid van combinatie van plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis en de TBS met verpleging dient te worden gehandhaafd. Zij wijst hierbij op de omstandigheid dat het onderscheid tussen beide maatregelen in de loop der jaren kleiner is geworden. Bovendien bleek in het verleden aan de combinatie vooral behoefte te bestaan omdat de inrichting voor terbeschikkinggestelden niet over voorzieningen beschikte om psychotici te behandelen. Het huidige niveau van voorzieningen binnen deze inrichtingen is echter zodanig dat er om deze reden geen noodzaak meer is om patiënten in een psychiatrisch ziekenhuis te plaatsen. Bij verschillende inrichtingen zijn initiatieven ontwikkeld voor de behandeling van psychosen. Ook komen er meer FPK's. Daarnaast wijst de commissie op het hiervoor al gesignaleerde probleem dat de plaatsing in algemene psychiatrische ziekenhuizen vaak moeizaam verloopt. De TBS met verpleging biedt de mogelijkheid van plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis dat tevens is aangewezen als

inrichting voor terbeschikkinggestelden. Na het verstrijken van de termijn van plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis kan voortzetting van de behandeling onder de titel van TBS in beginsel in dezelfde kliniek plaatsvinden. De commissie komt dan ook tot de conclusie dat er geen bestaansgrond meer is voor handhaving van deze combinatie. Ik deel de conclusie van de commissie. Ook in de adviesronde is grotendeels instemmend gereageerd op het voorstel van de commissie tot afschaffing van deze combinatie.

Voor de gevallen waarin een inrichting voor ter beschikking gestelden een bepaalde behandelingsvorm niet kan bieden wordt in het voorstel van wet tot vaststelling van een Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (23 445) voorzien door de mogelijkheid om de ter beschikking gestelde tijdelijk voor die behandeling in een algemeen psychiatrisch ziekenhuis te doen opnemen.

6. De gespecialiseerde rechter

De commissie heeft de wens uitgesproken dat er per rechtbank een speciale kamer voor TBS-zaken wordt ingesteld, te vergelijken met de economische kamers en de kinderrechter.

In sommige adviezen wordt bepleit alle verlengingsbeslissingen onder te brengen bij de bijzondere penitentiaire kamer van het Gerechtshof te Arnhem. De commissie heeft deze mogelijkheid ook bekeken. Een dergelijke optie biedt voordelen met het oog op de uniformering en standaardisatie van de gegeven beslissingen. Ik deel evenwel de door de commissie tegen deze optie naar voren gebrachte bezwaren. Het risico van verstarring is groot. De deskundigheid zou in handen van een kleine groep mensen komen te liggen en er zou geen terugkoppeling met de rechtbanken meer zijn. Bij de rechtbanken zou de ervaring met de maatregel sterk verminderen. Bovendien vervalt de berechting in twee feitelijke instanties. De door de commissie gedane voorstellen met betrekking tot wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie diende te worden afgestemd op het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel herziening tweede fase van de rechterlijke organisatie. Bij de voorbereiding van laatstgenoemd voorstel wordt uitgegaan van een terugging van de specifieke kamers bij de rechtbanken en verschuiving van de competentieregels van de Wet op de rechterlijke organisatie naar de proceswetten. Gelet op dit uitgangspunt heb ik het door de commissie voorgestelde artikel 58b van de Wet op de rechterlijke organisatie niet overgenomen. De competentie blijft derhalve in het Wetboek van Strafvordering geregeld. De vormgeving van enige vorm van specialisatie bij de rechterlijke macht wordt overgelaten aan de rechterlijke autoriteiten.

7. Gevolgen voor de capaciteit van de voorzieningen en de werklast van de rechterlijke macht

Door de thans gegeven voorstellen met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de combinatievonnissen van gevangenisstraf en TBS zal een vergroting van het capaciteitsprobleem, zoals dat zou ontstaan bij integrale overneming van de voorstellen van de Commissie Fokkens, achterwege blijven.

De voorstellen aangaande de voorwaardelijke beëindiging kunnen op twee gebieden tot een geringe toename van de werklast leiden. Aan de ene kant gaat het om de werklast van de rechterlijke macht (zittende en staande magistratuur). Vergeleken met de huidige regeling is een toename mogelijk van het aantal verlengingszittingen. Onder bepaalde aannames is door de Commissie een toename van 20% (55 \rightarrow 70) extra verlengingen per jaar geschat. Dat zou neerkomen op gemiddeld 3 \rightarrow 4

extra zittingen per arrondissement per jaar. Daarnaast kan ook de werklast van het openbaar ministerie in geringe mate toenemen.

Deels hangt dit samen met de hiervoor geschetste mogelijke toename van het aantal zittingen, deels met de bemoeienis met de controle op de naleving van de gestelde voorwaarden. Deze mogelijke toename staat echter in geen verhouding tot het totaal aantal van zaken waarmee de rechterlijke macht van doen heeft en is daarom te verwaarlozen.

Ten aanzien van de werklast van de reclassering komt de commissie onder bepaalde aannames tot een geschatte toename van het aantal te begeleiden TBS-gestelden van 50 ~~à~~ 60. De Centrale Raad voor de Strafrechttoepassing uit in zijn advies (1993) twijfel omtrent de beschikbaarheid van voldoende capaciteit bij de reclassering, gelet op de op dat moment spelende bezuinigingsvoorstellen binnen de reclassering, waardoor het voortbestaan van het gespecialiseerde SPW-werk in het geding zou kunnen komen. In het kader van de reorganisatie van de reclassering per 1 januari 1995 is een bezuiniging op de overhead doorgevoerd. Daarnaast is er een inhoudelijke vernieuwing doorgevoerd, die het werk voor psychisch gestoorde delinquenten plaatst in een breder programmatisch aanbod.

Daarmee zijn geen bezuinigingen gemoeid geweest. De door de commissie geschatte toename betekent overigens naar verwachting voor de reclasseringsinstellingen een toename van 2 tot 4 formatieplaatsen. Dit zal voorshands kunnen worden opgevangen binnen de bestaande budgettaire kaders, en op basis van een nog aan te passen normerings-systematiek.

Op termijn zullen de voorstellen over dit onderwerp ook kunnen leiden tot kostenbesparing. Een beoogd effect is namelijk dat inrichtingen sneller dan in het verleden over zullen gaan tot het verlenen van proefverlof, waardoor de duur van de intramurale verpleging korter zal kunnen worden.

Van de overige voorstellen worden geen effecten op de capaciteit en werklast verwacht.

8. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

Dit onderdeel is toegelicht in het algemeen deel van de toelichting (par. 2.4).

Onderdeel B

In het eerste onderdeel wordt door de schrapping van het vierde lid van artikel 37 uitwerking gegeven aan het voorstel om de combinatie van plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis met een TBS met verpleging van overheidswege af te schaffen.

Het tweede onderdeel schrijft, zoals in het in paragraaf 4.2. van het algemeen deel al is toegelicht, voor een rapportage van ten minste twee gedragsdeskundigen van verschillende disciplines voorafgaand aan de oplegging van de terbeschikkingstelling. Het verschuiven van de eis van de rapportage naar de oplegging van de TBS, ongeacht of deze met of zonder bevel tot verpleging zal worden opgelegd, heeft als voordeel dat indien besloten wordt tot een TBS onder voorwaarden, bij het niet naleven van de voorwaarden of indien de gestelden voorwaarden niet

blijken te voldoen het bevel tot verpleging kan worden gegeven volgens een lichtere procedure dan thans het geval is.

Onderdeel C

Het hiervoor bij onderdeel B, sub 2 toegelichte voorstel om de eis van de rapportage aan de oplegging van de terbeschikkingstelling te koppelen brengt met zich mede dat het bestaande tweede lid van art. 37b kan vervallen.

Onderdeel D

Dit onderdeel is toegelicht in paragraaf 4.2. van het algemeen deel van de toelichting.

Onderdeel E

Artikel 38a, eerste lid, noemt een aantal concrete voorwaarden welke kunnen worden opgelegd bij de TBS met voorwaarden. De situatie die bij de TBS met voorwaarden ontstaat is te vergelijken met de situatie bij een voorwaardelijke beëindiging van de verpleging. Ook de te stellen voorwaarden komen overeen.

Door het Directeurenoverleg forensisch psychiatrische instituten is de vraag opgeworpen welke instantie de rechter ten aanzien van de op te leggen voorwaarden zal adviseren. De rechter zal in tegenstelling tot de huidige regeling van de TBS met aanwijzingen, alvorens hij besluit een TBS met aanwijzingen op te leggen, de beschikking hebben over een rapportage van twee gedragsdeskunden op de voet van het bepaalde in het voorgestelde art. 37a, derde lid, Sr. Het zal kunnen voorkomen dat de officier van justitie in het kader van zijn vordering al advies heeft ingewonnen omtrent eventueel te stellen voorwaarden. Ook kan het voorkomen dat de verdediging een gemotiveerd voorstel tot het opleggen van een TBS met voorwaarden doet. Daarnaast staat het de rechter vrij zich door personen of instanties te laten voorlichten die hem wenselijk voorkomen. Dit zal in voorkomende gevallen ook de reclassering kunnen zijn. Op dit punt is de regeling niet gewijzigd ten opzichte van de huidige regeling bij de TBS met aanwijzingen.

Tot op heden zijn er geen problemen omtrent de advisering in dergelijke zaken gebleken.

Onderdeel F

Dit onderdeel voorziet in de ook voor de TBS met aanwijzingen reeds bestaande mogelijkheid om de voorwaarden aan te vullen, te wijzigen of op te heffen. Ook kan de rechter de aanwijzing van de instelling, die met het verlenen van hulp en steun is belast, wijzigen.

Onderdeel G

Het nieuwe artikel 38c voorziet in de mogelijkheid dat de rechter op vordering van de officier van justitie alsnog een bevel tot verpleging geeft. Een bevel tot verpleging kan worden gegeven indien de veroordeelde zich niet aan de gestelde voorwaarden houdt dan wel de veiligheid van anderen of de algemene veiligheid van personen of goederen zulks eist. De in het huidige artikel 38c verplicht gestelde rapportage kan vervallen. Ingevolge het voorgestelde nieuwe derde lid van artikel 37a dient de rapportage voorafgaand aan het opleggen van de maatregel van terbeschikkingstelling plaats te vinden.

Onderdeel H

Dit onderdeel ziet op de toevoeging van artikel 38j in artikel 38d.

Onderdeel I

In het toegevoegde nieuwe onderdeel c van het eerste lid van artikel 38f wordt bepaald dat de tenuitvoerlegging van de terbeschikkingstelling niet doorloopt indien de ter beschikking gestelde, die in het kader van een voorwaarde als bedoeld in artikel 38a zich in een inrichting heeft laten opnemen, zich ongeoorloofd langer dan een week buiten de inrichting ophoudt.

Onderdeel J

In dit onderdeel wordt de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging geregeld (zie paragraaf 3, van het algemeen deel van de toelichting). Tot voorwaardelijke beëindiging kan alleen worden besloten bij een verlenging van de terbeschikkingstelling voor een jaar. De voorwaardelijke beëindiging kan voorzien in een geleidelijke en begeleide terugkeer in de maatschappij. De feitelijke situatie bij de voorwaardelijke beëindiging is gelijk aan de situatie bij de TBS met voorwaarden. Ingevolge het nieuwe voorgestelde tweede lid kan de rechter in het kader van deze beëindiging dezelfde voorwaarden stellen, als bij de TBS onder voorwaarden.

Onderdeel L

Naast de mogelijkheid om in het kader van een verlengingszitting een vordering of verzoek tot voorwaardelijke beëindiging van de verpleging te doen, biedt de wet de ter beschikking gestelde of officier van de justitie ook de mogelijkheid om indien een proefverlof twaalf maanden onafgebroken heeft geduurd een dergelijk verzoek te doen. In deze twaalf maanden mag er geen verlengingszitting zijn geweest.

Onderdeel M

Evenals bij de TBS met voorwaarden kan de rechter op vordering van de officier van justitie of op verzoek van de ter beschikking gestelde de voorwaarden wijzigen, aanvullen of opheffen.

Onderdeel N

Bij een voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege kan de terbeschikkingstelling telkens met een jaar worden verlengd.

In het tweede lid wordt aangegeven dat de totale duur van de periode van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging drie jaren mag bedragen. Deze termijn geldt voor een onafgebroken periode van drie jaar. Indien er sprake is van een hervatting van verpleging zal bij een eventueel later opnieuw gegeven voorwaardelijke beëindiging van de verpleging de termijn weer opnieuw gaan lopen. De termijn van drie jaren komt overeen met de maximale proeftijd bij de voorwaardelijke veroordeling.

In het derde lid wordt aangegeven dat na het verloop van deze termijn van drie jaar de terbeschikkingstelling van rechtswege eindigt.

In het artikel 38k wordt aangegeven op welke gronden de rechter op vordering van het openbaar ministerie een last tot hervatting van de verpleging kan geven. Naast het niet naleven van de voorwaarden kan ook het belang van de veiligheid van anderen of de algemene veiligheid

van personen of goederen grond zijn tot hervatting van de verpleging. De situatie is vergelijkbaar met de TBS met voorwaarden. Ook in de wet BOPZ is sprake van een vergelijkbare situatie. Naast de grond van het niet naleven van de voorwaarden is ook in die wet voorzien in de mogelijkheid om het ontslag in te trekken indien de uit stoot van de betrokkene voortkomende gevaarlijkheid dit noodzakelijk maakt.

Onderdeel O

In het derde lid van artikel 38l wordt aangegeven dat een last tot plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis vervalt bij het onherroepelijk worden van een nieuwe last tot plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis. Artikel 51 van de wet BOPZ regelt de verlengingen van een dergelijke last en de interne rechtspositie van degene die met een dergelijke last in een psychiatrisch ziekenhuis verblijven.

Het vierde lid geeft aan dat een last tot plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis vervalt bij het onherroepelijk worden van een terbeschikkingstelling.

Artikel II

Onderdelen A tot en met C

Artikel 509h bevat de bestaande regeling voor de aanhouding van een ter beschikking gestelde ten aanzien van wie een bevel tot observatie is gegeven, dan wel ten aanzien van wie het proefverlof is beëindigd met bevel tot hervatting van de verpleging of met toepassing van artikel 38c alsnog een bevel tot verpleging is gegeven.

Het nieuwe artikel 509i voorziet in een regeling voor aanhouding van een ter beschikking gestelde die zich op grond van proefverlof, voorwaardelijke beëindiging van de verpleging of een TBS met voorwaarden buiten een inrichting bevindt en indien er ernstige redenen bestaan voor het vermoeden dat het proefverlof zal worden beëindigd, de verpleging zal worden hervat of alsnog een bevel tot verpleging zal worden gegeven.

Bij proefverlof wordt na aanhouding onverwijld de beslissing van de Minister van Justitie gevraagd. In de twee andere gevallen legt de officier van justitie de zaak onverwijld voor aan de rechter-commissaris.

Onderdelen D, E, F en H

De tweede afdeling van Boek IV, titel IIb wordt van toepassing op de vorderingen en verzoeken in het kader van de TBS met voorwaarden, alsmede vorderingen en verzoeken betreffende de voorwaarden en opheffing van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging.

In artikel 509j, eerste lid, worden de betreffende artikelen genoemd.

In het nieuwe vijfde lid wordt aangegeven dat indien er een bevel van de rechter-commissaris tot voorlopige hervatting van de verpleging of een bevel tot voorlopige verpleging is gegeven, de zaak met spoed, in elk geval binnen een maand, dient te worden behandeld.

Onderdeel G

In het nieuwe vijfde lid van artikel 509m wordt voorzien in de mogelijkheid om de vordering tot hervatting van de verpleging in het kader van een voorwaardelijke beëindiging van de verpleging te combineren met een vordering tot verlenging van de terbeschikkingstelling indien de terbeschikkingstelling door tijdsverloop binnen vier maanden zou eindigen.

Onderdeel J

Het nieuwe tweede lid van artikel 509t ziet op de mogelijkheid om bij de verlenging van de TBS met een jaar de verpleging voorwaardelijk te beëindigen. De voorwaardelijke beëindiging kan direct op de zitting worden bevolen. Voor de situatie dat op de zitting nog geen uitgewerkt voorstel voor een voorwaardelijke beëindiging voorhanden is en de rechter toch een voorwaardelijke beëindiging overweegt kan de rechter de TBS met verpleging verlengen onder gelijktijdige aanhouding van de zaak voor ten hoogste drie maanden ten einde na aanhouding opnieuw te bezien of voorwaardelijke beëindiging mogelijk is. De redactie van het nieuwe vijfde lid houdt verband met de Koendjibharie-case¹. In deze zaak besliste het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) dat een periode van vier maanden tussen indienen van de vordering tot verlenging en de uiteindelijke beslissing van de rechter daarop niet «speedily» is, zoals is vereist in artikel 5, vierde lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (EVRM). Ingevolge de artikelen 509o, eerste lid, 509t, eerste en vijfde lid, zou er een periode van vier maanden kunnen zitten tussen het verstrijken van de geldigheidsduur van de terbeschikkingstelling en de uiteindelijke beslissing omtrent de verlenging door de rechter. Met het oog op artikel 5, vierde lid, EVRM stel ik dan ook voor dat de rechter in de gevallen bedoeld in het vijfde lid van artikel 509t aanstonds de TBS met verpleging verlengt en de zaak aanhoudt teneinde de beslissing omtrent de voortzetting van de verpleging na ten hoogste drie maanden opnieuw te bezien.

Onderdeel M

Tegen de beslissing van de rechter omtrent de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging en de eventuele afwijzing van een vordering of verzoek daartoe staat hoger beroep open op gelijke wijze als tegen de beslissing omtrent al dan niet verlenging van de TBS. Om praktische redenen is tegen de beslissing tot aanhouding van de zaak met ten hoogste drie maanden slechts gelijktijdig met de eindbeslissing hoger beroep mogelijk.

Onderdelen N en O

Deze onderdelen zien op aanpassing van de gratieregeling met betrekking tot de vrijheidsbenemende maatregel van TBS met verpleging. Deze wijziging is toegelicht in paragraaf 3.4. van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel III

In dit artikel wordt de rechtspositie geregeld van degenen aan wie ten tijde van de inwerkingtreding van deze wet al een plaatsing in psychiatrisch ziekenhuis in combinatie met een TBS is opgelegd. Op deze groep blijft de oude regeling van toepassing.

Artikel IV

In dit artikel wordt vastgelegd dat degene aan wie op het moment van inwerkingtreding van de wet al een TBS met aanwijzingen is opgelegd volgens het oude recht worden behandeld. Op hen blijven dus de zwaardere eisen voor de omzettingsprocedure van toepassing.

¹ Arrest van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens van 25 oktober 1990, Series A, nr. 185B; zie hierover hoofdstuk 7.2 van het rapport van de commissie.

Artikel V

In dit artikel wordt vastgelegd dat degene aan wie de Minister op het moment van inwerkingtreding van de wet de verpleging van overheidswege al voorwaardelijk heeft beëindigd de oude regeling van toepassing blijft.

Artikel VI

De regeling van de voorwaardelijke beëindiging is van toepassing op de lopende terbeschikkingstellingen, met dien verstande dat in zaken waarin op het moment van inwerkingtreding al een vordering tot verlenging aanhangig is gemaakt de regeling nog niet kan worden toegepast.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager