

Vergaderjaar 1995–1996

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. 5

VERSLAG

Vastgesteld 30 oktober 1995

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Inhoud

I ALGEMEEN

1. Inleiding	1
2. De combinatie van terbeschikkingstelling en lange gevangenisstraf	2
3. De voorwaardelijke beëindiging door de rechter	6
4. De terbeschikkingstelling met aanwijzing	8
5. De afschaffing van de combinatie van de last tot plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis en terbeschikkingstelling	9
6. De gespecialiseerde rechter	9
7. Gevolgen voor de capaciteit van de voorzieningen en de werklast van de rechterlijke macht	9

II ARTIKELEN

10

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met waardering van het wetsvoorstel kennis genomen. Zij zijn het eens met de regering om in grote lijnen de voorstellen van de commissie TBS en Sanctietoepassing Geestelijk Gestoorde Delinquenten (commissie Fokkens) over te nemen. Niettemin hebben zij nog enkele vragen.

Voorts zouden de leden van de PvdA-fractie graag zien dat de regering een beschouwing wijdt aan de verhouding van het onderhavige wetsvoorstel en het in behandeling zijnde wetsontwerp Beginselenwet

¹ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), De Hoop Scheffer (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Aiking-van Wageningen (Groep Nijpels), Rabbae (GroenLinks), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoel (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Dijksman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Van Vliet (D66).

Plv. leden: Koekkoek (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Biesheuvel (CDA), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Van Traa (PvdA), Van Heemst (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Vliegenthart (PvdA), Boogaard (Groep Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), Leerkes (U55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD), De Koning (D66).

gevangeniswezen ter beschikking gestelden (23 445). Op dit moment is nog niet zeker of en hoe de verdere voortgang van laatstgenoemd wetsvoorstel zal geschieden. Kan de regering aangeven in hoeverre de verdere behandeling – of het eventueel stopzetten van verdere behandeling – van wetsvoorstel 23 445 het onderhavige wetsvoorstel kan beïnvloeden?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel, en constateren dat de regering de voorstellen van de commissie Fokkens grotendeels heeft overgenomen. Zij hebben op enkele punten de behoefte aan een nadere toelichting.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij zijn het eens met de regering dat het omdraaien van de executievolgorde zoals voorgesteld door de commissie-Fokkens ongewenste gevolgen kan hebben. Het rapport gaat in vergaande mate uit van de belangen van de geestelijk gestoorde delinquent en miskent de ernst van het gepleegde feit, de geschokte rechtsorde, en de aard van de gevangenisstraf.

Deze leden kunnen zich vinden in de grotere rol van de rechter, omdat hij degene is die het oorspronkelijke vonnis heeft gewezen, en aldus bij uitstek kennis draagt van de belangenafweging en de beweegredenen welke bij het vonnis doorslaggevend zijn geweest. Het wetsvoorstel nodigt nog wel uit tot een paar opmerkingen.

De leden van de D66-fractie hebben met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling, en in hoofdzaak ook met instemming, van het wetsvoorstel kennis genomen. Zij zijn van mening het dat grootste deel van de voorgestelde wijzigingen een verbetering inhoudt ten opzichte van de huidige regeling van de TBS.

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel en kunnen in grote lijnen instemmen met de inhoud daarvan. Zij menen dat het voorstel in veel opzichten een verbetering zal betekenen ten opzichte van de huidige situatie.

2. De combinatie van terbeschikkingstelling en lange gevangenisstraf

Ter zake van de combinatie van de TBS met de lange gevangenisstraf delen de leden van de PvdA-fractie de bezwaren van de regering tegen het voorstel van de commissie Fokkens. De Nederlandse Orde van Advocaten heeft met betrekking tot de voorgestelde wijziging van artikel 13, Sr, het voorstel gedaan om de rechter, indien dat in de gegeven omstandigheden wenselijk is, de mogelijkheid te geven bij het opleggen van de maatregel en een gevangenisstraf te bevelen dat wordt aangevangen met de tenuitvoerlegging van de maatregel van de TBS.

Deze leden zijn van mening dat hiermee wordt tegemoetgekomen aan een bezwaar tegen het voorstel van de commissie Fokkens, doch de mogelijkheid openlaat om in situaties waarin het wel wenselijk is met de tenuitvoerlegging van de TBS aan te vangen. Zij vinden het bovendien op zijn plaats de rechter hierin een rol te geven, daar juist de wijze waarop de maatregel TBS en de gevangenisstraf geëxecuteerd zal worden van invloed is op de strafmaat. Graag vernemen deze leden het commentaar van de regering op dit voorstel.

In de Memorie van Toelichting (MvT) heeft de regering een passage opgenomen over de net in werking getreden regeling over de weigerende observandus. De regering stelt dat op grond van deze regeling de oplegging van TBS, ondanks de weigering van verdachte om hier aan mee te werken, toch mogelijk is indien de rechter op grond van de beschikbare andere rapportages voldoende informatie heeft om tot een dergelijke beslissing te komen. In de inmiddels bekende Venlose zaak oordeelde de rechter dat de weigerachtige hoofdverdachte geen TBS kon worden opgelegd. De «andere» rapporten waren niet aanwezig, behalve het rapport van het Pieter Baancentrum inhoudende dat verdachte weigerde mee te werken, en de rechter kon op de zitting niet de overtuiging krijgen dat het hier een verdachte betrof die verminderd toerekeningsvatbaar zou zijn. Hoe verhoudt zich voornoemde passage in de MvT tot de uitkomst van deze zaak, zo vragen deze leden.

De regering geeft op pagina 4 van de MvT aan dat de invoering van onderhavig wetsvoorstel niet zal leiden tot een noodzaak van uitbreiding van de capaciteit. De leden van de PvdA-fractie zijn verontrust over het gebrek aan capaciteit om een opgelegde terbeschikkingstelling ten uitvoer te brengen. Dit leidt ertoe dat TBS'ers – na het uitzitten van hun straf – het verblijf in een Huis van Bewaring als zogeheten passant voortzetten, en op een wachtlijst worden geplaatst voor een TBS-inrichting. Het aantal opleggingen neemt sinds 1990 gestaag toe: van 117 in 1991 via 134 in 1993 naar 199 in 1994. Tegelijkertijd lijken aard en intensiteit van de psychische storing in ernst toe te nemen, waardoor de kans op uitstroom kleiner wordt. Deze leden willen naar aanleiding hiervan de volgende vragen stellen:

- a. hoe heeft het saldo van opgelegde en beëindigde TBS zich jaarlijks ontwikkeld vanaf 1989 t/m de eerste helft van 1995?
- b. welke factoren bepalen het verloop van de uitstroom?
- c. doet zich een ontwikkeling voor waarbij aard en intensiteit van de psychische storing in ernst toenemen?
- d. welke gevolgen kan het onderhavig wetsvoorstel hebben voor zowel de instroom als de uitstroom?
- e. kan worden overgegaan tot het bieden van minimale psychiatrische of therapeutische ondersteuning aan de passanten, die bij gebrek aan capaciteit noodgedwongen in een Huis van Bewaring verblijven?
- f. hoeveel plaatsen in TBS-instellingen komen er effectief bij in 1995 respectievelijk in 1996?

De leden van de CDA-fractie vinden het van uitermate groot belang dat er voor TBS een goede wetgeving komt met daarin een rechtvaardig evenwicht tussen beveiliging, behandeling en vergelding. De regering stelt voor om in nadere regelgeving gebaseerd op artikel 13 de duur van het verblijf in een penitentiaire inrichting in beginsel te begrenzen om een zo spoedig mogelijke aanvang van de behandeling te bevorderen. Zij denkt hierbij aan een opname in een TBS-inrichting na het verstrijken van 1/3 van de opgelegde gevangenisstraf. Deze leden betwijfelen of de regering hiermee de juiste keuze maakt, en willen hierbij twee kanttekeningen plaatsen. Ten eerste heeft de commissie Fokkens de regering een ander voorstel gedaan, namelijk om de volgorde van executie van gevangenisstraf en TBS om te keren. Hoewel het voorstel van de commissie Fokkens de leden van de CDA-fractie zeer aanspreekt, immers iemand die ernstig ziek is zou direct behandeld moeten worden en niet eerst een straf moeten uitzitten, hebben deze leden oog voor de praktische capaciteitsproblemen die kleven aan dit voorstel. Echter, de regering legt ook het advies van de Raad van State naast zich neer om de administratie van geval tot geval te laten beslissen in welke volgorde straf en maatregel ten uitvoer dienen te worden gelegd. Deze leden zouden graag een toelichting op dit punt willen. Ten tweede geeft de regering aan dat wanneer het voorstel van de commissie Fokkens doorgang zou

vinden, dus eerst TBS en dan gevangenisstraf, het gevaar bestaat dat de officier van justitie in bepaalde gevallen zal uitwijken naar alleen een lange gevangenisstraf. Echter, volgens deze leden is hetzelfde gevaar van uitwijken naar een lange gevangenisstraf aanwezig bij het voorstel van de minister. Wanneer een officier van justitie weet dat na 1/3 van de opgelegde straf opname in de TBS-inrichting volgt dan bestaat de mogelijkheid dat de officier van justitie een hogere gevangenisstraf gaat eisen om de 1/3 straf toch lang genoeg te laten duren. Deze leden willen een heldere en duidelijke wetgeving. Aangezien het voorstel van de regering een compromisvoorstel is, vragen de leden van de CDA-fractie de regering dan ook om het voorstel van de commissie Fokkens en het advies van de Raad van State nog eens in overweging te nemen en mogelijk andere oplossingen goed te bestuderen.

Onlangs tijdens de rechtszaak van de «bende van Venlo» is gebleken dat wanneer een verdachte weigert mee te werken aan een onderzoek ten behoeve van TBS in het Pieter Baancentrum, hij niet veroordeeld kan worden tot TBS. Hij kan dan alleen een gevangenisstraf opgelegd krijgen. Op deze manier is het voor een verdachte kennelijk mogelijk om TBS te ontlopen. De leden van de CDA-fractie vinden dit een onwenselijke situatie. Zij vragen de regering te onderzoeken of in de wetgeving de nodige voorzieningen getroffen kunnen worden opdat de Venlose situatie zich in de toekomst niet zal herhalen.

Bij de combinatie TBS en lange gevangenisstraf signaleren de leden van de VVD-fractie een probleem. Deze vonnissen worden gegeven in uitzonderlijke gevallen, waar – door hun wijze van uitvoering en de gevaarlijkheid van de dader – een dringende noodzaak tot langdurige beveiliging van de maatschappij en behandeling in een TBS-kliniek gewenst is. Om deze reden zien deze leden niet goed in waarom de regering de duur van het verblijf in een penitentiaire inrichting wil begrenzen tot bijvoorbeeld 1/3 van de opgelegde straf. Zodra een grens is vastgelegd in regelgeving, kunnen er rechten aan ontleend worden. Het lijkt deze leden dan ook meer in de rede liggen om de rechter in de gelegenheid te stellen ambtshalve of op verzoek van de veroordeelde in ieder individueel geval te bepalen wanneer overplaatsing naar een TBS-inrichting gewenst is. Mede omdat bijna altijd een geweldsdelict ten grondslag ligt aan het opleggen van TBS is een behoorlijke overweging noodzakelijk. Het feit dat de rechter in zijn vonnis komt tot het opleggen van een lange gevangenisstraf en TBS geeft aan dat hij de geschoktheid van de samenleving zwaar laat meewegen. Is het dan verstandig, zo vragen de leden van de VVD-fractie, de vrijheidsstraf te begrenzen tot bijvoorbeeld 1/3 van de opgelegde tijd, temeer omdat het progressief toekennen van meer bewegingsvrijheid een essentieel onderdeel vormt van de behandeling en de ter beschikking gestelde dus na zeer korte tijd feitelijk vrij rond kan lopen?

Deze leden vragen of – gezien het hoge aantal recidives tijdens de TBS – vóóraf inzicht bestaat in de kans dat een geestelijk gestoorde delinquent tijdens proefverlof een nieuw vergrijp pleegt. Wordt er mogelijk lichtvaardig tot proefverlof besloten, of moeten zwaardere eisen aan de voorwaarden worden gesteld? Daar staat tegenover de grote groep gevallen die zich tijdens het proefverlof of de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging wel aan de opgelegde voorwaarden houdt en volgens de VVD-fractie dus terecht de kans moeten krijgen om zich geleidelijk voor te bereiden op een terugkeer naar de maatschappij. Deze leden zijn het eens met de regering dat de rechter bij iedere verlengingszitting de mogelijkheid dient te hebben om af te wegen in hoeverre de vrijheidsbenaming of -beperking in het kader van de TBS dient voort te duren.

Eén van de uitgangspunten in ons strafrecht is dat veroordeelden perspectief geboden wordt op een terugkeer in de maatschappij, aldus de

leden van de D66-fractie. Tijdens hun detentie of behandeling dient ernaar gestreefd te worden de gedetineerde te resocialiseren. In zijn algemeenheid stellen deze leden dat de combinatie van een langdurige gevangenisstraf met een TBS hen niet wenselijk voorkomt. Uiteraard moet daar aan toegevoegd worden dat het de rechter is, die in het concrete geval tot een dergelijke combinatie besluit en ook moet kunnen besluiten. Deze leden willen dan ook niet in het straftoemittingsbeleid van de rechter treden. Zij onderkennen dat er situaties kunnen zijn waarin bijvoorbeeld de beveiliging van de maatschappij, de geschokte rechtsorde of genoegdoening van de (nabestaanden van) het slachtoffer nopen tot het opleggen van de combinatie. De rechter moet maatwerk kunnen blijven leveren.

Ondanks het feit dat deze leden een langdurige gevangenisstraf gekoppeld aan een TBS in het algemeen onwenselijk achten, streven zij niet naar een wettelijk verbod op deze combinatie of een wettelijke beperking op dit punt. Zij ondersteunen de argumentatie van de regering in dezen. Desondanks blijkt een dergelijke combinatie in de praktijk lastig te hanteren. Daarom heeft de commissie Fokkens dan ook het voorstel gedaan om de volgorde van de executie om te keren. Wanneer de rechter een langdurige gevangenisstraf oplegt met TBS, dient eerst de TBS ten uitvoer te worden gelegd. Bij een eventueel strafresistant stelt de commissie een bepaalde constructie voor. De leden van de D66-fractie zien een aantal serieuze nadelen aan dit voorstel kleven. Zij zien hun bezwaren in grote lijnen verwoord in hoofdstuk 2.3 van de MvT.

Zij ondersteunen de regering in de door haar gekozen oplossing van het dilemma. Wel vragen zij de regering nader in te gaan op de aard van de nadere regelgeving, die wordt gebaseerd op artikel 13, Sr, en waaraan nadere regelgeving gekoppeld wordt met betrekking tot een periodieke beoordeling aangaande de psychische gesteldheid. Is het niet zuiverder dergelijke belangrijke regelingen in de wettekst zelf op te nemen?

De voorgestelde flexibele regel om na ommekomst van 1/3 deel van de gevangenisstraf de gedetineerde op te laten nemen in een TBS-kliniek wordt door de leden van de D66-fractie gesteund, maar roept desalniettemin de volgende vragen op. Verwacht de regering dat de rechter, rekening houdend met de mogelijkheid dat de veroordeelde na 1/3 deel van de straf te hebben uitgezeten naar de TBS-kliniek kan gaan, de gevangenisstraf zal verhogen om te voorkomen dat een veroordeelde in zijn ogen te snel wordt overgeplaatst? Zo ja, wat is hiervan het effect op de capaciteitsproblemen? Wat zal het effect zijn op het gedrag van gedetineerden in de gevangenis? Voorziet de regering dat gedetineerden, die niet gemotiveerd zijn om de TBS te ondergaan, zich tijdens hun detentie bijvoorbeeld vluchtgevaarlijk gaan gedragen om na ommekomst van het 1/3 deel onder opname in de TBS-kliniek uit te komen? Wat voor gevolgen heeft dat voor de sfeer in de gevangenis? Zullen gedetineerden, die juist wel voor plaatsing in de TBS-kliniek in aanmerking willen komen, zich niet gestoord gaan gedragen om in elk geval aan de criteria te voldoen?

De zinsnede op pagina 5 van de MvT waar de regering spreekt over de verwachting van de rechterlijke macht omtrent een spoedige aanvang van de behandeling is de leden van de D66-fractie niet duidelijk. Wil de regering in haar antwoord nog eens helder aangeven wat zij bedoelt?

De rapportage en de voorstellen van de commissie Fokkens heeft tot een aantal beleidswijzigingen geleid, aldus de leden van de GroenLinks-fractie. Echter ten aanzien van de combinatie van terbeschikkingstelling en lange gevangenisstraf, waar het in casu over gaat, heeft het voorstel van de commissie Fokkens geen navolging gevonden. Hoewel de commissie Fokkens in beginsel geen voorstander is van de combinatie van TBS en lange gevangenisstraf, pleit zij ervoor indien de rechter deze combinatie oplegt, eerst de maatregel uit te voeren, zodat een noodzakelijk behandel-

programma kan worden uitgevoerd, en vervolgens de straf ten uitvoer te leggen. Hoewel de regering het belang van een tijdige behandeling onderschrijft, signaleert zij een dusdanig aantal bezwaren tegen het voorstel van de commissie Fokkens, dat zij de executievolgorde niet wil wijzigen.

De belangrijkste reden voor deze keuze is dat de rechter bij zeer ernstige misdrijven ter beveiliging van de samenleving zou kunnen besluiten tot het opleggen van alleen een nog langere gevangenisstraf. Ook de Nederlandse Orde van Advocaten signaleert dit probleem. Zij legt echter de vraag voor of niet een zodanige formulering kan worden gevonden die de rechter desgewenst de mogelijkheid biedt de volgorde van executie ten opzichte van het huidige beleid om te keren, indien hij kiest voor het opleggen van TBS in combinatie met een gevangenisstraf. Heeft de regering kennis genomen van dit voorstel? Deze biedt de rechter van geval tot geval eigen vrijheid van handelen.

De leden van de SGP-fractie hebben geconstateerd dat in het wetsvoorstel niet de suggestie van de commissie Fokkens is gevolgd dat, in het geval de rechter naast TBS ook een gevangenisstraf oplegt, de maatregel van TBS als eerste ten uitvoer zal worden gelegd. Deze leden kunnen zich voorstellen dat in bepaalde gevallen de oplegging van de gevangenisstraf voorrang krijgt, met name vanuit de overweging dat beveiliging van de samenleving meer door de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf dan die van de TBS wordt gegarandeerd.

Deze leden geven uiting aan hun twijfel of de oplossing die in het voorstel, artikel 13, tweede lid, Sr, is gekozen voor de rechter wel de meest duidelijke is ten aanzien van de vraag op welke wijze een gecombineerde straf van gevangenisstraf en TBS ten uitvoer zal worden gelegd. Kan het voorstel op dit punt geen belemmering vormen voor de rechter om de zijns inziens meest passende straf op te leggen? Moet niet de mogelijkheid open worden gelaten dat de rechter bij het opleggen van TBS in combinatie met een gevangenisstraf in een geëigend geval kan kiezen voor de door de commissie Fokkens voorgestelde regeling, zonder dwingend de executievolgorde om te keren?

De leden van de SP-fractie realiseren zich dat de afweging tussen de voordelen van onmiddellijke behandeling voor betrokkene en de door de regering aangegeven nadelen van omkering van de executievolgorde een moeilijke is. Zij achten de regel van opname in een TBS-inrichting na het verstrijken van 1/3 van de opgelegde gevangenisstraf in dat opzicht een goed compromis. Wel hebben zij vanuit de praktijk vernomen dat op dit moment de wachttijden voor TBS-plaatsen meer dan een jaar zijn en dat er nog 143 wachtenden zijn. Ondanks het voornemen van de regering tot uitbreiding met 170 TBS-plaatsen tussen 1996 en 1998, zal het wetsvoorstel naar verwachting nog langere wachttijden in de praktijk teweegbrengen. Deze verwachting is des te reëler nu het aantal TBS-opleggingen nog steeds toeneemt. Onderkent de regering dit probleem en welke oplossingen staat zij voor, zo vragen deze leden.

3. De voorwaardelijke beëindiging door de rechter

Het verontrust de leden van de PvdA-fractie zeer dat in circa 70% van de gevallen waarin de behandelingsinrichting adviseert tot verlenging van de TBS, de rechter de TBS tot niet-verlenging van de TBS beslist. De commissie Fokkens geeft daarvoor een aantal mogelijke verklaringen, zoals onvoldoende onderbouwing van de acute delictgevaarlijkheid en de gebleken noodzaak van vervolgvorzieningen. Deze omstandigheden kunnen, strikt genomen, leiden tot een oneigenlijk advies tot verlenging. Heeft de regering maatregelen genomen teneinde te voorkomen dat de

behandelingsinrichting zich genoodzaakt zien tot deze oneigenlijke advisering over te gaan?

Voorts vragen de leden van de PvdA-, en CDA-, en D66-fractie aandacht voor enkele door het directeurenoverleg forensisch psychiatrische instituten aangedragen overwegingen bij brief van 5 september 1995 met betrekking tot het proefverlof. Kan de regering aangeven in hoeverre de voorwaardelijke beëindiging door de rechter de bestaande praktijk van proefverlof zal veranderen? Het directeurenoverleg geeft een aantal argumenten waarom in de wet opgenomen zou moeten worden dat aan beëindiging van de maatregel altijd een fase van geleidelijke overgang in het kader van proefverlof vooraf dient te gaan: «Een belangrijk voordeel van het proefverlof boven de voorwaardelijke beëindiging is dat het bevel tot verpleging onverminderd van kracht blijft (en dus ook de betrokkenheid van de behandelende inrichtingen), en dat intrekking van het proefverlof daarom makkelijker kan geschieden dan herroeping van de voorwaardelijke beëindiging. Onderzoek laat zien dat beëindiging van de terbeschikkingstelling via proefverlof een goede indicator is voor een lager recidive-percentage dan bij beëindigen op een andere manier. Op grond van deze wetenschap en het feit dat het realiseren van proefverloven kostenbesparend is, streven de klinieken er naar de klinische periode te bekorten en de ambulante fase zo lang als mogelijk is te laten zijn.» Deze leden zouden graag zien dat de regering een beschouwing zou wijden aan de argumenten en de daaruit voortvloeiende conclusie van het directeurenoverleg.

In artikel 38 stelt de regering voor om de rechter de mogelijkheid te geven de verpleging voorwaardelijk te beëindigen. De rechter kan, in dit voorstel, naast verlenging of beëindiging van TBS ook besluiten tot beëindiging met bijvoorbeeld medicatie of poliklinische behandeling. Hiermee hoopt de regering dat het aantal contraire beslissingen zal afnemen. De leden van de CDA-fractie staan positief ten opzichte van het voorstel van voorwaardelijke beëindiging, en hopen dat met het verminderen van het aantal contraire beslissingen ook het recidive-percentage zal afnemen. In de huidige wetgeving zal een rechter bij twijfel evenwel vaak kiezen voor verlenging omdat de gevolgen van zijn beslissing zeer groot kunnen zijn. Bij de mogelijkheid van voorwaardelijke beëindiging creëert de regering een tussenoplossing waardoor rechters bij twijfel mogelijk eerder voor voorwaardelijke beëindiging zullen kiezen.

Deze leden vragen of daardoor niet het gevaar ontstaat dat de rechter mogelijk in een eerder stadium dan nu het geval is zal besluiten tot voorwaardelijke beëindiging tegen het advies van de kliniek in en voordat een patiënt proefverlof heeft gehad, met het gevolg dat het aantal contraire beslissingen alleen maar groter wordt.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten of er een verband bestaat tussen de het hoge percentage contraire beslissingen (d.w.z. in afwijking van de daartoe verstrekte adviezen van een inrichting) en het recidive-verschijnsel. Zo ja, zou de regering dat toe kunnen lichten, en hen uit kunnen leggen hoe het wetsvoorstel dat poogt op te lossen?

De leden van de D66-fractie zouden graag vernemen waar het aan ligt dat 70% van de beslissingen tot beëindiging van de TBS genomen worden tegen het advies van de inrichting in. Zou het een verklaring kunnen zijn dat de kliniek zelf te terughoudend is in het kunnen loslaten van de ter beschikking gestelde? Zijn de contraire beslissingen genomen op basis van een contra-expertise door deskundigen van buiten de betreffende kliniek? Hoe vaak is het voorgekomen dat een TBS-verpleegde plotseling als gevolg van de beslissing van de rechtbank onvoorbereid de maatschappij in ging? Is bekend hoe de 70% het in de maatschappij verging? Wat voor type delicten hadden deze 70% begaan?

Deze leden constateren dat de commissie Fokkens als opdracht had gekregen, te onderzoeken of de wet moest worden aangepast teneinde de rechter de bevoegdheid te geven om de TBS met verpleging onder bijzondere voorwaarden te beëindigen danwel op termijn te beëindigen. Deze leden verzoeken de regering mee te delen wat er met de laatste opdracht is gebeurd. In de MvT zijn zij hier niets over tegen gekomen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering wat er gebeurt indien de TBS drie maal met 1 jaar verlengd is bij een voorwaardelijke beëindiging van de verpleging. Wat gebeurt er indien de deskundigen het er over eens zijn dat er ook een vierde jaar met een voorwaardelijke beëindiging van de verpleging geïndiceerd is? Wat is de ratio van de termijn van ten hoogste drie jaar?

Deze leden willen verduidelijking van de situatie dat de ter beschikking gestelde de gegeven voorwaarden niet overtreedt, maar dat «duidelijk wordt dat de voorwaarden onvoldoende waarborgen bieden» (MvT, blz. 6). Gaat het hier om een situatie, waarin de voorwaarden niet adequaat zijn geformuleerd?

De leden van de D66-fractie vragen de regering aan te geven waarom de bepalingen in artikel 38k, onder 2 en 3 zo ruim zijn geformuleerd. Onder de voorgestelde formulering komt het er op neer dat de ter beschikking gestelde überhaupt niet in aanmerking had behoren te komen voor een TBS met voorwaardelijke beëindiging van de verpleging. Wordt een ter beschikking gestelde zo niet blij gemaakt met een voorwaardelijke beëindiging, als deze daarna op deze open gronden weer in een onvoorwaardelijke verpleging kan worden omgezet? Hebben organisaties als de Reclassering, maar ook het Openbaar Ministerie voldoende personeel beschikbaar, dat kan toezien op de naleving van de gestelde voorwaarden?

De regering stelt voor dat gratie ook voor TBS mogelijk wordt. Deze leden gaan ervan uit dat dit betekent dat naast de plaatselijke politie ook de inrichting, het Openbaar Ministerie en de rechtbank advies moet geven.

Voor wat betreft de situatie dat er ernstige redenen bestaan voor het vermoeden dat iemands verpleging zal worden hervat of alsnog zal worden gelast, nadat deze voorwaardelijk was beëindigd of voorwaardelijk was opgelegd, kan de officier van justitie de aanhouding bevelen. In navolging van de Nederlandse Orde van Advocaten dringen de leden van de GroenLinks-fractie er op aan dat in dit geval na de aanhouding de ter beschikking gestelde onverwijld wordt overgebracht naar een door de regering van Justitie aangewezen inrichting.

De leden van de SP-fractie keuren dit onderdeel van het wetsvoorstel goed. Zij hebben begrepen dat ook in de praktijk er grote behoefte bestaat om de rechter een extra instrument in handen te geven bij de beëindiging van de TBS. Immers, op grond van de huidige wetgeving kan de rechter slechts kiezen tussen wel of niet beëindigen van de TBS.

4. De terbeschikkingstelling met aanwijzing

De regering 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 kan de rechter alsnog een bevel tot verpleging geven volgens een lichtere procedure dan thans het geval is. De regering komt met dit voorstel omdat van de huidige TBS met aanwijzing weinig gebruik gemaakt wordt, onder andere omdat er nauwelijks sanctiemogelijkheden zijn in geval van niet naleving van de aanwijzingen.

De leden van de CDA-fractie vragen of deze maatregel van de regering mogelijk weer een maatregel wordt waar in de praktijk geen gebruik van gemaakt wordt. TBS mét verpleging wordt nu alleen in zeer ernstige gevallen opgelegd, mede omdat de belasting op het systeem zeer groot is aangezien twee gedragswetenschappers rapport moeten uitbrengen. Als deze weg ook voor TBS met aanwijzing bewandeld moet gaan worden, bestaat de mogelijkheid dat er voor een andere straf gekozen wordt omdat voor deze «lichtere» gevallen de belasting te groot wordt en het rendement te laag.

Het ontbreken van sanctiemogelijkheden en de zwaarte van de omzettingsprocedure bij de maatregel van TBS zonder verpleging (TBS met aanwijzingen) is een veel gehoorde klacht. De leden van de VVD-fractie zijn tevreden met de voorgestelde lichtere omzettingsprocedure, waardoor een stevige sanctiemogelijkheid wordt gecreëerd in geval een TBS-gestelde met aanwijzingen zich niet aan de voorwaarden houdt.

Naast TBS met voorwaarden is een gevangenisstraf van ten hoogste 1 jaar mogelijk ingevolge van artikel 38, tweede lid, Sr. De leden van de D66-fractie voelen wel wat voor de suggestie van de procureurs-generaal om de maximumgrens van de gevangenisstraf te verhogen naar drie jaar. Zodoende kan er meer van deze vorm van TBS gebruik worden gemaakt. Immers, de meeste delicten leveren al gauw een hogere gevangenisstraf op dan de huidige grens van 1 jaar. Deze leden verzoeken de regering om een reactie.

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

De leden van de D66-fractie zijn overtuigd door de argumenten dat er geen bestaansgrond is voor handhaving van deze combinatie.

6. De gespecialiseerde rechter

De leden van de PvdA-fractie betreuren dat de regering het voorstel van de commissie Fokkens van de gespecialiseerde rechter niet heeft overgenomen. Dit voorstel waarborgt een grotere deskundigheid bij de rechterlijke macht. Zeker gezien de toename van het aantal terbeschikkingstellingen en de bijzondere deskundigheid die de beoordeling van verlengingsverzoeken vergt, achten zij een dergelijke specialisatie noodzakelijk. Zij verzoeken de regering derhalve alsnog met een voorstel daartoe te komen.

De leden van de D66-fractie zijn het er mee eens dat aan elke rechtbank moet worden overgelaten hoe men enige vorm van specialisatie vormgeeft. Het lijkt deze leden belangrijk dat veel rechters bij de TBS-beslissingen betrokken worden, uiteraard onder voorzitterschap van een ervaren rechter.

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

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de voorstellen van de regering de werklast van de reclassering doen toenemen. Is de geschatte toename van het aantal te begeleiden TBS-gestelden van 50 à 60, zoals de regering in de MvT stelt, reëel te noemen?

Zij vragen tevens in hoeverre de voorstellen van de regering de werklast van de instellingen in de GGZ doen toenemen, aangezien TBS-patiënten

vaak na behandeling nog op de vervolgvorzieningen in de GGZ aangewezen zijn.

Tenslotte willen de leden van de CDA-fractie graag een antwoord op de vraag of er voldoende afstemming plaatsvindt tussen het Ministerie van Justitie en het Ministerie van VWS, vooral voor wat betreft de vervolgvorgang en voorwaardelijke TBS.

II ARTIKELEN

ARTIKEL I

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de tekst over proefverlof (artikel 38g, Sr) geheel is komen te vervallen. Maakt de gewijzigde wetstekst geen onderscheid tussen proefverlof en voorwaardelijke beëindiging van de verpleging? Kan de regering het verschil tussen deze twee aangeven?

ARTIKEL II

De leden van de PvdA-, en SGP-fractie vragen het commentaar van de regering op de volgende voorstellen van de Nederlandse Orde van Advocaten ter zake van het bepaalde in artikel 509i, WvSv. Ten eerste wordt voorgesteld in dit artikel, op dezelfde wijze als in artikel 509h, te bepalen waar de voorlopige (hervatting) van de verpleging ten uitvoer wordt gelegd.

Ten tweede wordt voorgesteld in een eerder stadium dan thans in het vierde lid geregeld, de betrokkene te voorzien van rechtsbijstand van een raadsman, indien de betrokkene nog geen raadsman heeft. De Orde van Advocaten stelt voor te voorzien in een piketregeling, waarbij aansluiting kan worden gezocht bij de piketregeling voor in verzekering gestelden. Kan de regering hier een reactie op geven, zo vragen de leden van de PvdA-, en SGP-fractie?

De leden van de GroenLinks-, en SP-fractie vragen om voor aangehouden ter beschikking gestelden een piketregeling in het leven te roepen, zodat de ter beschikking gestelde in een zo vroeg mogelijk stadium, en zeker ten tijde van het verhoor door de rechter-commissaris, wordt bijgestaan door een raadsman.

Wat betreft de rechtsbijstand in de in het voorstel geregelde procedures stellen de leden van de SGP-fractie de vraag of het zal kunnen voorkomen dat pas een raadsman wordt toegevoegd na het verhoor door de rechter-commissaris en zo ja, of dit wenselijk is te achten en of de regeling niet aangepast dient te worden.

De voorzitter van de commissie,
V. A. M. van der Burg,

De griffier voor dit verslag,
Van Luyk