

Vergaderjaar 1985–1986 Nr. 69*

11 932

Herziening van de bepalingen van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering, de Beginselenwet gevangeniswezen en enkele andere wetten omtrent de maatregel van terbeschikkingstelling en enige andere onderwerpen die met de berechting van geestelijk gestoorde delinquenten samenhangen

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 5 december 1985

Mede namens de staatssecretaris zend ik u hierbij de memorie van antwoord inzake bovenvermeld wetsvoorstel. Tevens treft u daarbij ter kennisneming aan het ontwerp-besluit tijdelijke regeling van de rechtspositie van ter beschikking gestelden met de bijbehorende nota van toelichting¹. Het desbetreffende advies van de sectie psychopatenzorg van de Centrale Raad van Advies voor het Gevangeniswezen, de Psychopatenzorg en de Reclassering van 4 juli 1985 is bijgevoegd¹. De opmerkingen van de Raad zijn bij de voorbereiding van het ontwerp-besluit betrokken.

De staatssecretaris is voornemens te bevorderen dat het ontwerp-besluit met de nota van toelichting bij de Raad van State ter advisering aanhangig wordt gemaakt nadat twee maanden sedert de aanbieding van deze stukken aan de Staten-Generaal zijn verstreken.

De Minister van Justitie,
F. Korthals Altes

* De vorige stukken zijn verschenen onder de nrs. 43 en 43a van vergaderjaar 1984–1985.

¹ Nedergelegd ter griffie, ter inzage voor de leden.

De ondergetekenden hebben met voldoening geconstateerd dat de in het voorlopig verslag aan het woord zijnde leden zich in hoofdlijnen met het wetsvoorstel konden verenigen.

Rapportages

De leden van de P.v.d.A.-fractie informeerden naar de stand van zaken met betrekking tot een aantal rapporten. De desbetreffende vragen worden als volgt beantwoord.

De door deze leden bedoelde werkgroep Taak Geneeskundige Inspectie voor de Geestelijke Volksgezondheid met betrekking tot het toezicht op de TBR-inrichtingen heeft inmiddels een rapport uitgebracht. Dit rapport, dat onze instemming heeft, is bij brief van 16 augustus 1985 aan de directeuren van de betrokken inrichtingen gezonden, met het verzoek om in voorkomende gevallen overeenkomstig de inhoud daarvan te handelen. De hoofdinspecteur voor de geestelijke volksgezondheid heeft een verzoek van gelijke strekking gedaan aan de regionale inspecteurs.

Het rapport van het door het WODC verrichte onderzoek naar recidive van ter beschikking gestelden is inmiddels als nr. 61 van de reeks onderzoekrapporten van het WODC bij de Staatsuitgeverij verschenen. Met betrekking tot het rapport van de commissie psychiatrische/therapeutische voorzieningen gevangeniswezen (de commissie-Mulder) is ons standpunt bij brief van 29 april 1985 kenbaar gemaakt aan de Centrale Raad van Advies voor het Gevangeniswezen, de Psychopatenzorg en de Reclassering nadat daarover met deze Raad van gedachten was gewisseld. De commissie heeft een aantal aanbevelingen gedaan, die voor het hier aan de orde zijnde wetsvoorstel van belang zijn.

Overeenkomstig een voorstel van de commissie is in het derde nader gewijzigd ontwerp van wet een wijziging opgenomen ertoe strekkende dat voor het bevel tot verpleging in het kader van een terbeschikkingstelling in plaats van een klinisch, een multi-disciplinair onderzoek als voorwaarde wordt gesteld.

Voorts besteedt de commissie aandacht aan de toepassing van de artikelen 47 en 120 van de Gevangenismaatregel. De commissie acht voor indiening van het wetsvoorstel inzake de rechtspositie van ter beschikking gerichte aanpak zoals deze met toepassing van voornoemde bepalingen in een behandelinrichting wordt geboden, de meest wenselijke. Zij betreurt de lange wachttijden die voor een dergelijke plaatsing bestaan en zou ook de procedure die aan deze plaatsing voorafgaat willen versnellen. De lange wachttijden vervullen ook de Centrale Raad van Advies met zorg. Bekorting van de wachttijden zou naar de mening van de commissie bereikt kunnen worden door middel van maatregelen die de doorstroming bevorderen van ter beschikking gestelden die op grond van een bevel van de rechter in de inrichting worden verpleegd. De commissie noemt in dit verband onder meer de mogelijkheid van opnemings van deze personen in een regionaal psychiatrisch ziekenhuis.

Bij de Ministeries van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en Justitie bestaat reeds langer de behoefte de knelpunten op het raakvlak van verpleging in penitentiaire inrichtingen en inrichtingen van de algemene geestelijke volksgezondheid aan de orde te stellen. Een ambtelijke werkgroep van de beide ministeries buigt zich over deze materie. In deze werkgroep wordt bezien of in meer gevallen dan thans overplaatsing van verpleegden van justitiële inrichtingen voor verpleging van ter beschikking gestelden naar inrichtingen van de algemene geestelijke gezondheidszorg kan plaatsvinden. Uitbreiding van de mogelijkheden tot plaatsing in laatstgenoemde inrichtingen zou er toe kunnen bijdragen, dat meer plaatsruimte in het TBR-circuit beschikbaar komt voor opnemings van tot gevangenisstraf veroordeelde gedetineerden met toepassing van de artikelen 47 en 120 Gevangenismaatregel (in de toekomst artikel 13 Sr.). Daarbij wordt in het bijzonder gedacht aan gedetineerden die voor een behandeling in een

dergelijke inrichting duidelijk gemotiveerd zijn. In veel gevallen zal die behandeling gericht zijn op het verminderen van de kans op recidive. Voorts zij in dit verband nog vermeld dat de ontwikkeling in de capaciteitsbehoefte in de TBR-inrichtingen in overleg tussen de directeuren van deze inrichtingen en de Directie TBR en Reclassering van het Ministerie van Justitie nauwlettend wordt gevolgd.

Een kritische bezinning op het procedurele aspect van de hier aan de orde zijnde plaatsingen achten wij pas zinvol nadat uitzicht is verkregen op meer plaatsruimte of een snellere doorstroming.

Tenslotte vermelden wij dat de commissie pleit voor een beroepsmogelijkheid voor de gedetineerde wiens verzoek om plaatsing in een TBR-inrichting niet is gehonoreerd, naar analogie van artikel 117a, tweede lid, van de Gevangenismaatregel. Ook de Centrale Raad van Advies bepleit een dergelijke mogelijkheid van beroep. Deze aanbevelingen zullen worden betrokken bij de voorbereiding van de algemene maatregel van bestuur die strekt tot uitvoering van artikel 13, tweede lid, Sr.

Rechtspositieregeling

De leden van de P.v.d.A.-fractie informeerden voorts of de discussie in de Tweede Kamer ons aanleiding geeft een kortere termijn te noemen voor de indiening van het wetsvoorstel inzake de rechtspositie van ter beschikking gestelden. De commissie-Haars heeft in maart 1985 een interim-rapport uitgebracht. Het eindrapport dat een voorstel voor een wetsontwerp zal bevatten, zal niet eerder dan in de zomer van 1986 gereed kunnen zijn. Indiening van een wetsvoorstel kan op zijn vroegst tien maanden nadat het eindrapport is verschenen, tegemoet worden gezien. Daarbij moet worden bedacht dat aan de indiening nog advisering door de Centrale Raad van Advies voor het Gevangeniswezen, de Psychopatenzorg en de Reclassering en advisering door de Raad van State voorafgaan.

De ontwerp-algemene maatregel van bestuur voor een tijdelijke regeling van de rechtspositie van ter beschikking gestelden is gelijktijdig met deze memorie van antwoord ter kennisneming aan de beide Kamers der Staten-Generaal gezonden.

De vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie naar aanleiding van de televisiedocumentaire «Terbeschikkinggesteld» van Olivier Koning vatten wij zo op dat deze leden de indruk hebben dat bepaalde voorvallen die in de film worden getoond, in strijd zijn met de vrijheid van de ter beschikking gestelde om een behandeling te weigeren. Daarbij heeft hun, naar wij aannemen in het bijzonder voor ogen gestaan de plaatsing in afzondering van een verpleegde die in verband stond met zijn weigering bepaalde geneesmiddelen in te nemen. Zoals de leden van de P.v.d.A.-fractie ook zelf aangeven, kunnen ten aanzien van een verpleegde wiens stoornis een ernstig gevaar oplevert voor zijn medeverpleegden of de medewerkers in de inrichting dwangmiddelen worden toegepast, indien geen andere mogelijkheid openstaat om dit gevaar af te wenden. In de in de film getoonde situatie was van een dergelijke bedreiging sprake. Voor de inrichting staan in dat geval ter afwijking van het gevaar twee wegen open. Afzondering van de patiënt in een voor afzondering bestemde ruimte, dan wel toediening van geneesmiddelen onder dwang. Bij de afwijking die in een dergelijk geval wordt gemaakt, speelt de te verwachten duur van de afzondering een rol. In de film bleek dat was gekozen voor de eerstgenoemde oplossing waarbij aan de patiënt duidelijk werd gemaakt dat men deze maatregel noodzakelijk achtte in verband met het ernstige gevaar dat zijn weigering de geneesmiddelen te gebruiken, opleverde. De afzondering heeft er toe geleid dat de betrokkene ten slotte instemde met de medicatie. Bij dreigend ernstig gevaar kan de staf na afwijking van de voor- en nadelen van de mogelijke maatregelen en dwangmiddelen ook besluiten tot gedwongen toediening van geneesmiddelen. Het opleggen van de maatregel van afzondering is onder deze omstandigheden geoorloofd, ook

al brengt deze maatregel het element van indirecte dwang met zich mee. In de ontwerp-algemene maatregel van bestuur is, voor zover hier relevant, bepaald dat in afzondering kan worden geplaatst, indien dit wordt vereist in het belang van de handhaving van de orde en de veiligheid in de inrichting dan wel ten afwending van gevaar voor ernstige schade aan de gezondheidstoestand van de betrokkene. Indien de afzondering vierentwintig uren heeft geduurd, kan daarover beklag worden gedaan.

De leden van de V.V.D. was het opgevallen dat de voorkeur voor verpleging in particuliere inrichtingen in de voorgestelde wetswijziging is gehandhaafd. Zij vroegen of de destijds daarvoor aangevoerde argumenten nog geldig zijn. Aan verpleging in particuliere zorg is in het verleden de voorkeur gegeven boven verpleging in rijksinrichtingen op grond van de geringere kosten en de overweging dat daarbij het godsdienstige element beter tot zijn recht kan komen. Tegenwoordig worden de verpleegkosten echter ook in de particuliere sector volledig vergoed. De godsdienst speelt bij de plaatsing van ter beschikking gestelden geen rol, daar in alle inrichtingen in gelijke mate wordt voorzien in de geestelijke verzorging. De genoemde overwegingen gelden dus niet meer. De voorkeur voor de particuliere inrichtingen die in het wetsontwerp is neergelegd, berust op een in de praktijk gegroeide situatie. De wetgever ging er oorspronkelijk van uit dat «lastige en gevaarlijke» ter beschikking gestelden in een rijksinrichting moesten worden ondergebracht. Dientengevolge zijn de rijksinrichtingen nog steeds het sterkst beveiligd, hoewel de mogelijkheden voor gesloten verpleging in de jaren zeventig ook in de particuliere sector van het TBR-circuit aanmerkelijk zijn toegenomen. Aan de maatschappijbeveiliging in het kader van de terbeschikkingstelling geven wij – evenals onze ambtsvoorgangers – bij voorkeur gestalte door een relationeel gerichte behandeling. Voor zover echter (nog) niet kan worden vertrouwd op beveiliging langs deze weg, dienen de behandeling en het behandelaanbod gepaard te gaan aan beveiliging door bewaking en materiële voorzieningen zoals deze in de rijksinrichtingen aanwezig zijn. In de hierbedoelde zin is voorkeur voor verpleging in particuliere zorg nog steeds actueel. Uiteraard is differentiatie in de mate van beveiliging op zich zelf ook denkbaar binnen een veld van zorg dat uitsluitend uit rijksinrichtingen bestaat. Het ligt echter in de rede uit te gaan van de situatie zoals deze in de praktijk is gegroeid. Daartegen bestaat ook geen bezwaar, te minder nu de nog bestaande ongelijkheid in rechtspositie zal verdwijnen mede door de inwerkingtreding van de algemene maatregel van bestuur die een tijdelijke regeling van de rechtspositie van ter beschikking gestelden inhoudt.

Wij onderschrijven in grote lijnen de door het lid van de P.P.R.-fractie naar voren gebrachte opvattingen omtrent de afweging van beveiliging, hulpverlening en behandeling en de wenselijkheid van uitzicht op beëindiging van de terbeschikkingstelling. Ook wij achten het spoedig tot stand komen van een regeling van de rechtspositie van belang. Op het door deze leden genoemde onderscheid tussen beveiliging en behandeling hebben wij verscheidene malen gewezen. Dit punt komt in het onderstaande nog nader aan de orde.

Straf en beveiliging

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen naar de rangorde van de doelstellingen beveiliging en behandeling. Aan artikel 37a, eerste lid, aanhef en onder 2° Sr. ligt de gedachte ten grondslag dat overwegingen van beveiliging de rechter kunnen leiden tot het gelasten van de terbeschikkingstelling indien ook overigens aan de voorwaarden inzake de ernst van het misdrijf en de geestesstoornis is voldaan. Hetzelfde geldt met betrekking tot de verlenging van de terbeschikkingstelling die berust op artikel 38e Sr. Door middel van de behandeling wordt gestreefd naar beveiliging op lange termijn. De behandeling is echter geen doel in zich zelf dat tot oplegging of

verlenging van de maatregel legitimeert. Wel wordt er tijdens de behandeling naar gestreefd zodanige veranderingen in het gedrag van de ter beschikking gestelde teweeg te brengen, dat hij niet alleen minder risico's oplevert voor de samenleving maar ook in zijn eigen beleving beter functioneert. Het element van evenredigheid met het gepleegde delict is tot uitdrukking gebracht in de bepaling betreffende de maximumduur van de maatregel in de gevallen dat niet een geweldsmisdrijf werd gepleegd en in de bijzondere waarborgen waarmee de procedure tot verlenging is omkleed indien door die verlenging de totale duur van de terbeschikkingstelling een periode van zes jaar of van een veelvoud van zes jaar te boven gaat.

Met het bovenstaande is ten dele ook de vraag beantwoord van het lid van de P.P.R.-fractie omtrent het verschil tussen vrijheidsstraf en terbeschikkingstelling. Er bestaat verschil in de wijze van beveiliging in die zin dat tijdens de tenuitvoerlegging van de terbeschikkingstelling intensief wordt gewerkt aan beveiliging op lange termijn door middel van het doen van een behandelaanbod en door behandeling. Met betrekking tot beveiliging door bewaking en bouwkundige voorzieningen onderscheiden de TBR-inrichtingen zich niet wezenlijk van de inrichtingen van het gevangeniswezen. In beide velden treft men onderling verschillende gradaties in beveiliging aan. Bij de beslissing inzake de tenuitvoerlegging van de maatregel, c.q. straf wordt dit beveiligingsaspect in de overwegingen betrokken.

Behandeling en straf

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen of in geval van toepassing van artikel 13 Sr. ten aanzien van een tot gevangenisstraf veroordeelde gedetineerde die tevens ter beschikking is gesteld, reeds tijdens de straftijd proefverlof op grond van artikel 38g Sr. kan worden verleend. In beginsel valt een gedetineerde die op grond van artikel 13 Sr. is overgeplaatst naar een justitiële inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden onder het regiem van de inrichting waarin hij wordt verpleegd. Proefverlof is derhalve mogelijk. In de praktijk wordt bij het geven van verloven rekening gehouden met de duur van de opgelegde vrijheidsstraf. De meest vergaande vorm van verlof te weten proefverlof zal echter niet eerder worden gegeven dan op het tijdstip waarop voorwaardelijke invrijheidstelling aan de orde is.

Het lid van de P.P.R.-fractie vroeg of een combinatie van vrijheidsstraf en terbeschikkingstelling aanvaardbaar is en in aansluiting daarop of met betrekking tot ernstige criminaliteit wel een scherp onderscheid kan worden gemaakt tussen de wel en de niet geestesgestoorde delinquent. Een scherp onderscheid valt inderdaad niet te maken. Uit de praktijk van de psychiatrische rapportage blijkt echter dat in het algemeen de deskundigen tot een standpunt kunnen komen met betrekking tot de mate van toerekenbaarheid van de geobserveerde verdachte.

Over de wenselijkheid en aanvaardbaarheid van de combinatie van vrijheidsstraf en terbeschikkingstelling werd een uitvoerige uiteenzetting gegeven in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer (kamerstukken II, 1980-1981, 11 932, nr. 5, blzz. 7 en 8). Hier moge worden volstaan met verwijzing naar dat betoog.

Drugsverslaafden

De leden van de V.V.D.-fractie informeerden naar de mogelijkheid de terbeschikkingstelling te gebruiken voor verplicht afkicken van drugsverslaafden. De terbeschikkingstelling kan ingevolge artikel 37, eerste lid, aanhef en onder 1° Sr. slechts in aanmerking komen voor een drugsverslaafde die een ernstig misdrijf heeft gepleegd en tijdens het plegen van het feit leed aan een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van zijn

geestvermogens. Deze omstandigheden doen zich ten aanzien van drugs-verslaafden zelden voor. Men kan de terbeschikkingstelling derhalve niet beschouwen als een wettelijke voorziening die een algemene mogelijkheid tot verplicht afkicken biedt. Slechts in specifieke gevallen zal de maatregel deze functie kunnen vervullen.

Gelijkheid

De leden van de V.V.D.-fractie verzochten om een nadere uiteenzetting van de eerste ondergetekende omtrent het vereiste van gelijktijdigheid van de geestesstoornis en het plegen van het misdrijf.

De opvatting van de eerste ondergetekende over dit onderwerp is nader toegelicht tijdens de openbare behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer. De hier aan het woord zijnde leden hebben zelf reeds naar de desbetreffende passage verwezen (Handelingen II 1984-1985, blz. 228). Bij die gelegenheid heeft de eerste ondergetekende verduidelijkt dat bij handhaving van de toen voorliggende redactie van de aanhef van artikel 37a, eerste lid, Sr. had bepleit omdat hij de rechter de bevoegdheid wilde toekennen terbeschikkingstelling te gelasten ook als niet kon worden bewezen dat de geestesstoornis bestond ten tijde dat het misdrijf werd gepleegd. Het lag niet in de bedoeling terbeschikkingstelling mogelijk te maken in de gevallen waarin vast staat dat de stoornis van de geestvermogens pas was opgetreden nadat het misdrijf was gepleegd. Een dergelijke regeling zou voorbijgaan aan de betekenis van de schuld in ons strafrecht. De terbeschikkingstelling kan slechts worden gelast indien schuld geheel of gedeeltelijk is uitgesloten doordat die dader ontoerekenbaar of verminderd toerekenbaar is.

Rapportage

De leden van de V.V.D.-fractie wilden weten of de in artikel 509g, vierde lid, Sv. gestelde termijn van zes weken voldoende is om tot een verantwoorde rapportage te komen. Ter gelegenheid van de openbare behandeling van het hier aan de orde zijnde wetsvoorstel in de Tweede Kamer is uiteengezet dat deze bepaling van toepassing is in de zeldzame gevallen dat de betrokkene zich niet in voorlopige hechtenis bevindt en voorts indien de rechter overweegt met toepassing van artikel 38c Sr. de ter beschikking gestelde alsnog van overheidswege te doen verplegen. In het laatstbedoelde geval worden de inrichting reeds belangrijke gegevens over de te observeren persoon door de reclassering verschaft. Een onservatietermijn van zes weken moet onder die omstandigheden voldoende worden geacht.

Verlenging

De leden van de P.v.d.A.-fractie herinnerden de tweede ondergetekende eraan dat zij in de Tweede Kamer heeft toegezegd gegevens te zullen verstrekken over het aantal eerste verlengingen met één jaar dat tevens het laatste jaar van de TBR is geweest. Ter voldoening aan deze toezegging is een overzicht van deze gegevens met betrekking tot eerste verlengingen met 1 jaar in 1982 en 1983 aan de Tweede Kamer gezonden. Dit overzicht is tevens als bijlage bij deze memorie gevoegd.

Formuleringsvragen

Het lid van de P.P.R.-fractie betreunde het onderscheid in de formulering van het gevaarscriterium tussen algemene veiligheid van personen en algemene veiligheid van goederen. Dit lid vroeg zich af of de formulering «maatschappelijke veiligheid» niet de voorkeur zou hebben verdiend. De term «maatschappelijke veiligheid» als overkoepelende term voor de algemene veiligheid van personen en goederen biedt naar ons oordeel

geen voordelen boven de meer concrete aanduiding van het gevaar dat een der criteria vormt voor terbeschikkingstelling. Het gaat bij dit gevaar overigens niet alleen om brandstichting in hooibergen, lege auto's en onbewoonde pakhuizen. Ook ernstige vermogensdelicten kunnen onder bepaalde omstandigheden een bedreiging vormen van de algemene veiligheid van goederen. In het bijzonder wanneer een escalatie moet worden gevreesd waardoor ook de algemene veiligheid van personen in gevaar wordt gebracht, kan behoefte bestaan aan de mogelijkheid terbeschikkingstelling te gelasten.

De vraag van de leden van de V.V.D.-fractie of de formulering «behoort tot een der misdrijven» in artikel 37a, eerste lid, onder 1° Sr. naar de mening van de ondergetekenden goed Nederlands is, wordt bevestigend beantwoord.

Toezending rapporten

De leden van de P.v.d.A.-fractie maakten een kritische opmerking over het aantal exemplaren van relevante rapporten dat het Ministerie van Justitie aan de beide Kamers doet toekomen. De regel is dat rapporten aan de beide Kamers worden toegezonden in aantallen die overeenkomen met het aantal leden van de vaste commissie voor Justitie. Indien dit met betrekking tot het rapport van de commissie-Mulder niet is gebeurd, is op het departement een administratieve fout gemaakt. Inmiddels is nog een aantal exemplaren van dit rapport naar de griffie van de Eerste Kamer gezonden.

De Minister van Justitie,

F. Korthals Altes

De Staatssecretaris van Justitie,
V. N. M. Korte-van Hemel

Gegevens over de verlenging van de TBR nadat deze de eerste maal met 1 jaar was verlengd, voor de jaren 1982 en 1983

1982	aantal eerste verlengingen	88	
	beslissing bij 1e verlenging	niet verlengd	12
		1 jaar	43
		2 jaar	33
			88
	beslissing na vordering tot 2e verlenging nadat met 1 jaar was verlengd	niet verlengd	12
		1 jaar	29
		2 jaar	2
			43
1983	aantal eerste verlengingen	68	
	beslissing bij 1e verlenging	niet verlengd	2
		1 jaar	39
		2 jaar	27
			68
	beslissing na vordering tot 2e verlenging nadat met 1 jaar was verlengd	niet verlengd	14
		1 jaar	23
		2 jaar	2
			39

Van de 88 eerste verlengingen in 1982 werd in 43 gevallen de TBR verlengd met 1 jaar. In 12 gevallen van de verlenging met 1 jaar (27,9%) was dit jaar tevens het laatste jaar van de TBR.

Van de 68 eerste verlengingen in 1983 werd in 39 gevallen de TBR verlengd met 1 jaar. In 14 gevallen van verlenging met 1 jaar (35,9%) was dit jaar tevens het laatste jaar van de TBR.