



De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
Mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum

29 juni 2012

Kenmerk

B 2.1.12./002858/2042/JT

Uw kenmerk

5724505/12/6

Onderwerp

Conceptwetsvoorstel langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 27 maart jl. heeft u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) in de gelegenheid gesteld om te reageren op het conceptwetsvoorstel langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking.

Hierna treft u aan het advies van de NVvR, dat is voorbereid en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

1. Aard en strekking

Volgens de memorie van toelichting beoogt het wetsvoorstel het creëren van de bevoegdheid voor de rechter om met het schrappen van de maximumduur van de voorwaardelijke beëindiging van de terbeschikkingstelling met dwangverpleging, het verlengen van de proeftijden van de voorwaardelijke invrijheidsstelling en met de introductie van specifieke maatregelen het gedrag van de veroordeelde te reguleren en te beperken, wanneer door het plegen van het strafbare feit sprake is van een geschokte rechtsorde en de leefomgeving van burgers, slachtoffers en getuigen moet worden beschermd. Het wetsvoorstel heeft tot doel bij te dragen aan slagvaardige en effectieve rechtspraak.

2. Algemeen

Allereerst wenst de NVvR op te merken dat zij vraagtekens zet bij de aanname dat strafverzwarende regels als effect zullen sorteren dat er meer afschrikwekkende werking daarvan uitgaat en dat er daardoor criminaliteit afneemt en de samenleving veiliger wordt. In dit verband verwijzen wij naar de praktijk in sommige landen waar relatief hoge straffen en sancties gelden, terwijl van een veiliger samenleving niet kan worden gesproken. Het leggen van dergelijke verbanden tussen veiligheid en hardheid van de strafrechtelijke reactie behoeft naar de neming van de NVvR grondige en zorgvuldige bestudering en motivering.

Hoewel de NVvR de impact van ernstige misdrijven niet wil onderschatten, betreft het een term die in de wet alleen wordt gebruikt in het kader van toepassing van de voorlopige hechtenis in relatie tot misdrijven waarvoor in de wet een maximale strafbedreiging van 12 jaren gevangenisstraf of meer is gesteld. In de memorie van toelichting staat verder dat de maatschappij optimaal moet worden beveiligd en dat recidive moet worden voorkomen. Dat

laatste uitgangspunt kan uiteraard door iedereen worden onderschreven. Het is echter de vraag of de voorgestelde zeer ingrijpende maatregelen noodzakelijk zijn en leiden tot het gewenste resultaat. Volgens de NVvR wordt in het wetsvoorstel te veel uitgegaan van de haalbaarheid van een "volledige" controle op het gedrag van delinquenten. Een sluitende controle kan met welke verregaande maatregelen dan ook nooit worden gegarandeerd. De NVvR is van mening dat dit vanuit een oogpunt van proportionaliteit en het leefbaar houden van de samenleving ook niet moet worden nagestreefd. De NVvR is voorts van mening dat niet gebleken is op basis van resultaten uit wetenschappelijk onderzoek van de noodzaak om over te gaan tot invoering van een zelfstandige langdurige (mogelijk zelfs levenslang) gedrag beïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel voor (voormalig) tbs-gestelden of zedendelinquenten.

In het wetsvoorstel is de focus wat betreft het voorkomen van recidive volledig gelegd bij zedendelinquenten en voormalig tbs-gestelden. De NVvR vraagt zich af waarom daarvoor is gekozen. Veroordeelden voor andere ernstige strafbare feiten als brandstichting, een gewelddadige overval en moord/doodslag zijn (bewust?) buiten beschouwing gelaten. De NVvR adviseert de staatssecretaris in elk geval deze keuze nader te motiveren.

In het wetsvoorstel is geen overgangsrecht opgenomen. De NVvR gaat er daarom vanuit dat binnen de rechtspraak in voorkomende gevallen aldus kan worden gehandeld in lijn met het arrest van de Hoge Raad, 12-07-2011, LJN: BP6878, 10/05151 CW, waarbij voor de verdachte wat betreft de sanctie de meest gunstige bepaling geldt (art. 1.2 Sr). De NVvR adviseert de staatssecretaris de bestaande praktijk binnen de rechtspraak te handhaven.

3. Gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel

In het wetsontwerp wordt voorgesteld de oplegging van een gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel mogelijk te maken bij oplegging van de tbs-maatregel en, indien gevangenisstraf wordt opgelegd, bij de delicten genoemd in artikel 240b, 242 tot en met 250 of 273f Sr. De maatregel moet meteen bij vonnis of arrest worden opgelegd. Dit betekent dat de rechter soms jaren vooruit moet kijken bij het bepalen van de noodzaak van de maatregel. Bovendien leidt de maatregel tot een verdere stigmatisering van zedendelinquenten en (ex-)terbeschikkinggestelden. Het opmaken van reclasseringsadvies zal waarschijnlijk moeilijk zijn bij een weigerachtige verdachte.

3.1 Duur

In het voorgestelde artikel 38z, lid 1 Sr. wordt bepaald dat een maatregel strekkende tot gedragsbeïnvloeding of langdurige vrijheidsbeperking voor de duur van vijf jaar kan worden opgelegd in geval van een tbs-maatregel of een opgelegde gevangenisstraf bij bepaalde delicten, als hierboven onder 3. genoemd. Voorts staat in het voorgestelde artikel 38z, lid 7 Sr. dat de termijn van de opgelegde maatregel telkens op vordering van het openbaar ministerie door de rechter met vijf jaar kan worden verlengd in de gevallen als in dit artikellid genoemd. De NVvR is van mening dat een termijn van vijf jaar zowel bij de aanvang van de maatregel als bij de verlenging van deze maatregel zeer lang is. De NVvR adviseert de staatssecretaris om de termijn vast te stellen op 'ten hoogste vijf jaar', zodat de rechter per geval kan beoordelen welke termijn noodzakelijk is. Tevens zou voor de mogelijkheid van een tussentijdse toetsing van de noodzaak tot voortdurende voortdrijving van de maatregel of wijziging van de voorwaarden aansluiting kunnen worden gezocht bij de desbetreffende bepalingen van de ISD-maatregel.

3.2 Proportionaliteit

In de memorie van toelichting wordt onder 7.2 vermeld dat voor als maatregel geclassificeerde strafrechtelijke sancties geldt dat deze 'veel minder dan de straf evenredig moeten zijn met de ernst van het delict en de mate van strafbaarheid van de dader'. De



NVvR kan zich niet vinden in dit uitgangspunt, nu dit te algemeen is geformuleerd en het de zwaarte van de voorgestelde maatregel te veel relativeert. De maatregel heeft een duidelijk penaal karakter. Het is daarbij de vraag of een meer materiële benadering van de maatregel, zoals ook het Europese Hof lijkt te doen, niet moet leiden tot de conclusie dat er wel degelijk sprake is van een straf (zie ook de zaak Welch (EHRM 9 februari 1995, NJ 1995, 606) en de zaak Jamil (EHRM 8 juni 1995, NJ 1996,1) . De in beginsel onbeperkte duur van de maatregel en de totale impact van de maatregel kunnen leiden tot aanzienlijke aantasting van diverse grondrechten van de veroordeelde.

3.3 TBS

Volgens de memorie van toelichting is de reden van het schrappen van de maximale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de tbs gelegen in het belang van het optimaal beveiligen van de maatschappij en het voorkomen van recidive. Terecht wordt onder 1 in de memorie van toelichting gesteld dat recidive van een voormalig tbs-gestelde die terugkeert in de samenleving, een grote impact heeft. Tevens wordt gesteld dat een bepaalde categorie tbs-gestelden met een hoog risiconiveau, langdurig of zelfs levenslang moet worden gevolgd. De maximale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de tbs van 9 jaar zou daarom in die gevallen niet volstaan. Bij deze vaststelling past allereerst de opmerking dat het maar de vraag is of een dergelijke TBS-gestelde ooit in aanmerking komt voor het traject van de voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging. Ter ondersteuning van deze laatste stelling wordt in de memorie van toelichting een recidive-onderzoek uit 2006 aangehaald. De NVvR is van mening dat de cijfers uit het onderzoek uit 2006 geen goede wetenschappelijke basis vormen om de noodzaak van het schrappen van de maximale duur van de voorwaardelijke beëindiging aannemelijk te maken. De door het WODC onderzochte groep tbs-ers is namelijk een andere dan die van de tbs-gestelden, die vallen onder de pas op 1 januari 2008 in werking getreden wetwijziging, waarbij de maximale termijn van de voorwaardelijke beëindiging verlengd is tot negen jaar. Bovendien vindt voorafgaand aan het traject van de voorwaardelijke beëindiging vaak al langere tijd transmuraal of proefverlof plaats . Daarbij wordt in de memorie van toelichting zonder getalsmatige onderbouwing de suggestie gewekt dat van tbs-gestelden met nog steeds een reëel risiconiveau anno 2012 de TBS “zomaar” wordt beëindigd . Rauwelijkse beëindigingen van tbs-maatregelen, zonder een “zachte landing” komen nog maar zelden voor, of hebben te maken met eerdere fouten bij het opleggen of (verder) verlengen van de tbs-maatregel. Met redelijke stelligheid kan gezegd worden dat een tbs-gestelde bij wie nog een reëel recidiverisico aanwezig is voor min of meer ernstige delicten (ook op termijn), weinig kans maakt op zelfs maar de start van een voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging.

In de memorie van toelichting ontbreekt ten slotte een verwijzing naar de argumenten die nog niet zo lang geleden hebben geleid tot verlenging van de maximale termijn van de voorwaardelijke beëindiging tot negen jaar. Op dat moment is bewust niet gekozen voor een langere termijn of zelfs het schrappen van de maximering. Niet beargumenteerd wordt waarom de termijn van negen jaar nu al niet meer zou voldoen.

De NVvR is van mening dat, gelet op het bovenstaande, onvoldoende aannemelijk is gemaakt dat het schrappen van de maximale duur van de voorwaardelijke beëindiging noodzakelijk is. De NVvR adviseert de staatssecretaris daarom deze wijziging niet door te voeren.

In de memorie van toelichting wordt onder 4. overigens gesteld dat het 'niet ondenkbaar moet worden geacht dat de recidivekans voldoende kan worden beperkt door het stellen van voorwaarden in het kader van de gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel, bijvoorbeeld door medicijngebruik'. De NVvR wijst erop dat het stellen van medicijngebruik als voorwaarde kan botsen met de onaantastbaarheid van het menselijk lichaam en dat er een zwaarwegend belang moet zijn om een dergelijke voorwaarde toch op te kunnen leggen.

Voorts mist de NVvR in het wetsvoorstel aandacht voor de mogelijkheid voor ex-tbs gestelden om in het kader van vrijwillige nazorg onmiddellijk behandeling binnen (bij



voorbeeld) de GGZ te kunnen krijgen, indien en zodra zij zich uit eigen beweging melden met signalen dat zij mogelijk zullen gaan recidiveren. Indien op een dergelijk moment een adequate reactie op een hulpvraag achterwege blijft, kunnen zich zeer ernstige delicten voordoen. De NVvR geeft de staatssecretaris in overweging de bestaande mogelijkheden in kaart te brengen en deze waar nodig, in samenspraak met de minister van VWS, uit te breiden dan wel te verbeteren. Een van de wezenlijke doelen van een geslaagde tbs-behandeling is dat een tbs-gestelde gedurende zijn behandeling leert bij zichzelf pre-delictsignalen op te merken en vervolgens tijdig hulp en/of behandeling te zoeken.

3.4 Proeftijd

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk de proeftijden van de voorwaardelijke invrijheidsstelling te verlengen, met als doel het langer toezicht kunnen houden op de veroordeelde. De NVvR kan zich hierin vinden, er van uitgaande dat evenals thans de (verlengde) proeftijd ten hoogste gelijk is aan de periode waarover de voorwaardelijke invrijheidsstelling is verleend. Dit blijkt niet uitdrukkelijk uit de memorie van toelichting.

3.5 Handhaving maatregelen

Onder 8 in de memorie van toelichting is opgenomen dat de maximumduur van de vervangende hechtenis één jaar bedraagt, waarbij deze vervangende hechtenis niet in de plaats komt van de opgelegde maatregel. Onduidelijk is of er sprake is van een opschortende werking van de maatregel door de vervangende hechtenis. De NVvR verzoekt de staatssecretaris dit te verduidelijken.

3.6 Beroep

In de memorie van toelichting wordt onder 9.1 vermeld dat in geval van het ondergaan van vervangende hechtenis wegens het niet naleven van een maatregel, welke later wordt vernietigd, er recht kan zijn op schadeloosstelling. Als de vervangende hechtenis op het moment van het vernietigen van de maatregel reeds geheel ten uitvoer is gelegd, kan het gerechtshof volgens de memorie van toelichting de maatregel en de vervangende hechtenis alleen bevestigen. De NVvR acht dit standpunt onjuist en adviseert de Staatssecretaris daarom de memorie van toelichting op dit punt te wijzigen.

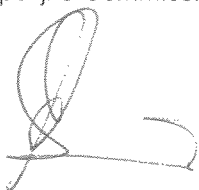
Overigens staat onder 9.1 ook dat de maximale duur van de vervangende hechtenis bij niet naleven van de maatregel zes maanden is, terwijl eerder in de memorie van toelichting, zoals hiervoor onder 3.5 genoemd, is gesteld dat de maximumduur van de vervangende hechtenis één jaar bedraagt.

3.7 Schadevergoeding

Onder 9.2 in de memorie van toelichting staat dat als de veroordeelde zich niet aan de maatregel houdt en op grond daarvan wordt aangehouden, waarna de rechter-commissaris de vordering tot tenuitvoerlegging van de officier van justitie afwijst, er sprake is van een onterechte vrijheidsontneming van de betrokkene. De voormalige verdachte kan een verzoek om schadeloosstelling voor een ten onrechte ondergane maatregel indienen bij het College van procureurs-generaal. De NVvR ziet niet in waarom op dit punt afgeweken moet worden van de bestaande wettelijke kaders, en adviseert de staatssecretaris aansluiting te zoeken bij de gebruikelijke procedures in het Wetboek van Strafvordering.

Namens het bestuur van de NVvR,
de Wetenschappelijke Commissie,

J. Silvis
voorzitter



Bijlage

Artikelsgewijs

Artikel 38z, lid 12 Sr.

In het voorgestelde artikel 38z, lid 12 Sr. wordt bepaald dat tegen de last tot tenuitvoerlegging van de opgelegde maatregel, de verlenging van de termijn van de opgelegde maatregel en wijzigingen van de voorwaarden, beroep kan worden ingesteld bij het gerechtshof te Arnhem. De NVvR is van mening dat dit beroep alleen open hoeft te staan bij genoemd gerechtshof voor degenen die een tbs- of een ISD-maatregel hebben opgelegd gekregen. In alle andere gevallen kan beroep worden ingesteld bij het gerechtshof in het eigen ressort. Teneinde de penitentiaire kamer van het gerechtshof Arnhem bevoegd te maken voor de behandeling van de eerst bedoelde gevallen dient artikel 67 van de Wet op de rechterlijke organisatie te worden aangepast. De NVvR adviseert het wetsvoorstel in zoverre aan te passen.

Artikel 38z, lid 13 Sr.

Niet duidelijk is welke rechter bedoeld wordt met “de rechter, die kennis neemt van het beroep”. Is dat de rechter in raadkamer of de zittingsrechter van het appelcollege? De NVvR adviseert de staatssecretaris dit te verduidelijken.

