



Aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
De heer mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Betreft : aanvullend advies bij de conceptverlofregeling tbs
Contactpersoon : A.G. van Bergen
Doorkiesnummer : 070-3619354
E-mail : a.g.van.bergen@minjus.nl
Datum : 3 december 2010
Uw kenmerk : 5674590/10
Ons kenmerk : CR35/1072559/2010/AGvB/TvV
Onderwerp : uitstellen van verlof na onttrekking door tbs-gestelden

Geachte heer Teeven,

Per brief van 4 november 2010 heeft u de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming gevraagd te adviseren over een wijziging van de conceptregeling Verloftoetsing tbs (hierna de regeling) die momenteel in voorbereiding is.

De wijziging van de regeling strekt ertoe een jaar lang geen verlof te geven aan ter beschikking gestelden die zich aan hun verlof hebben onttrokken, dan wel worden verdacht van het plegen van een nieuw strafbaar feit. De verwachting is dat deze maatregel een afschrikwekkende werking zal hebben op ter beschikking gestelden. Ook zou een signaal worden afgegeven aan de slachtoffers, nabestaanden en de samenleving: de tbs-maatregel is veilig.

De Raad onderschrijft dat het belangrijk is dat er zo min mogelijk onttrekkingen door ter beschikking gestelden plaatsvinden en dat er daadkrachtig wordt gereageerd als dat

toch gebeurt. In dat geval is het belangrijk een signaal aan de samenleving af te geven, waaruit blijkt dat de tbs-maatregel met maximale veiligheidswaarborgen ten uitvoer wordt gelegd. Een signaal ook met voldoende daadkracht om bij terugval in de behandeling of herhaling van delictgedrag het veiligheidsaspect zo goed mogelijk te garanderen. Wel plaatst de Raad kanttekeningen bij de wijze waarop deze uitgangspunten nu vorm krijgen.

De praktijk van verlofverlening is met de nodige waarborgen omkleed. Daardoor is het aantal onttrekkingen tijdens verlof bijzonder laag, vooral als het wordt afgezet tegen het totale aantal verlofbewegingen.ⁱ Het is daarom de vraag of de voorgestelde maatregel daadwerkelijk bijdraagt aan een verdere verbetering van de veiligheid. Een verlofmachtiging wordt immers alleen afgegeven als aannemelijk is dat de risico's tot een aanvaardbaar niveau zijn teruggebracht. In dit kader vindt de Raad dat de optimale waarborgen voor veiligheid zijn gerealiseerd. De verlofprocedure biedt goede garanties.ⁱⁱ Een te restrictief verlofbeleid kan de effectiviteit van de behandeling daarentegen belemmeren. Dit is niet in het belang van de veiligheid, want vooral de behandeling draagt op langere termijn bij aan het voorkomen van recidive onder ter beschikking gestelden.

In dezen is het nog van belang te vermelden dat alle partijen, zowel de ter beschikking gestelden als de tbs-klinieken, zich tot het uiterste inzetten om de kritische periode van het verlof procedureel en inhoudelijk met de nodige zorgvuldigheid te laten verlopen. Reeds nu vraagt dit een maximale inspanning van alle betrokken partijen om de maatschappelijke doelstellingen te realiseren.

Voorts wordt gewezen op de lopende discussie rond de afname van het aantal opgelegde tbs-maatregelen en de oplopende verblijfsduur in de tbs-klinieken. Met het oog hierop wordt ervoor gewaarschuwd dat de nu voorgestelde maatregel kan bijdragen aan een negatieve beeldvorming rond de tbs-maatregel, naast andere mogelijke oorzaken die in dit kader al zijn genoemd, zoals het risico op plaatsing in de longstay. Een verdere afname van het aantal opgelegde tbs-maatregelen is dan mogelijk. In dat geval zullen meer veroordeelden zonder behandeling in de maatschappij terugkeren. Op termijn gaat dit gaan ten koste van de maatschappelijke veiligheid.

Momenteel worden er, mede in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie, enkele studies verricht naar de oplopende verblijfsduur in de tbs en de afname van het aantal opgelegde tbs-maatregelen. De Raad stelt voor toch tenminste de uitkomsten van deze studies af te wachten, alvorens te beslissen of de voorgestelde maatregel moet worden ingevoerd.ⁱⁱⁱ

De voorgestelde maatregel zal soms disproportionele gevolgen hebben voor de individuele behandeling van ter beschikking gestelden. De situatie rond een onttrekking of recidive kan immers complex zijn. De regeling biedt echter alleen bij bepaalde verlofmarges een mogelijkheid om binnen een jaar het verlof te hervatten.^{iv}

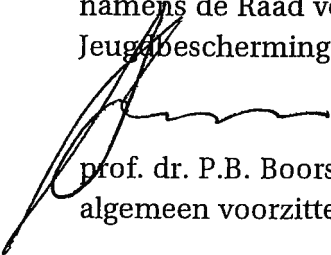
Als wordt beslist tot invoering van de maatregel stelt de Raad voor om bij alle ter beschikking gestelden van wie de verlofmachtiging gedurende een jaar is ingetrokken of is komen te vervallen toch te voorzien in de mogelijkheid om desondanks verlof aan te vragen. De Raad hecht er belang aan dat iedere ter beschikking gestelde de mogelijkheid heeft om een uitzonderlijke situatie of relevante ontwikkelingen ter toetsing voor te leggen. Hiertoe wordt voorgesteld het AVT telkens om advies te vragen als een dergelijke verlofaanvraag wordt ingediend. Zodoende kan een ter beschikking gestelde —door tussenkomst van de kliniek— zijn situatie voorleggen aan het AVT en de minister. Dit versterkt de rechtspositie van de ter beschikking gestelden, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de signaalfunctie van de onderhavige maatregel. Bovendien kan telkens het belang van de individuele behandeling worden afgewogen tegen de eisen van veiligheid.

Voorts geeft de Raad in overweging na te gaan in hoeverre artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) van toepassing is op het niet toekennen van verlof bij wijze van sanctie. Gelet op de korte adviestermijn heeft de Raad onvoldoende mogelijkheden dit punt nader uit te werken. Er zijn niettemin redenen om aan te nemen dat het eerste lid van artikel 6 EVRM, waarin procedurele eisen zijn vastgelegd, mogelijk van toepassing is.

In een bijlage bij deze brief doet de Raad enkele suggesties bij de nieuw aan de regeling toegevoegde artikelen.

Vertrouwende u hiermede van dienst te zijn.

Hoogachtend,
namens de Raad voor Strafrechtstoepassing en
Jeugdbescherming,



prof. dr. P.B. Boorsma,
algemeen voorzitter

Bijlage

ⁱ Er waren 22 onttrekkingen in 2009 op een geschat aantal van circa 50000 verlofbewegingen per jaar.

ⁱⁱ Om de risico's af te wegen beschikt men in de tbs-klinieken over uitvoerige expertise inzake de inschatting van het gedrag en de risico's van forensisch psychiatrische patiënten, wordt in de klinieken gebruik gemaakt van betrouwbare en gevalideerde risicotaxatie-instrumenten en worden er zorgvuldige interne, multi-disciplinaire besluitvormingsprocedures gehanteerd. Bovendien is sinds 2008 het AVT ingesteld, een onafhankelijk orgaan dat alle verlofaanvragen inhoudelijk toetst. De minister zelf beslist daarna over de verlofaanvraag. Als ter beschikking gestelden dan verlof krijgen, maken de klinieken gerichte afspraken, die worden vastgelegd in een terugvalpreventieplan en een risicomanagementplan.

ⁱⁱⁱ De Raad werkt moment aan een advies over de oplopende behandelduur in de tbs.

^{iv} Dit kan op grond van zwaarwegende persoonlijke omstandigheden als het ter beschikking gestelden betreft met meerdaags onbegeleid verlof, transmuraal of proefverlof, die zich langer dan 24 uur aan het verlof hebben onttrokken en/of een delict hebben gepleegd én bij tbs-gestelden met onbegeleid verlof, transmuraal verlof of proefverlof, waarbij de verlofmachtiging is ingetrokken als gevolg van een onttrekking korter dan 24 uur.

Bijlage

In deze bijlage beoordeelt de Raad de afzonderlijke artikelen in de conceptverlofregeling tbs. Omdat de Raad per advies van 16 augustus 2010 over een eerdere versie van de regeling adviseerde worden alleen nieuw toegevoegde of gewijzigde artikelen hier besproken.

Artikel 7

Dit artikel geeft bepalingen over het ambtshalve verlengen van een verlofmachtiging indien geen nieuwe machtiging kan worden verleend als gevolg van een administratieve nalatigheid. Het verheugt de Raad dat deze bepaling in de regeling zelf is opgenomen, in tegenstelling tot vermelding daarvan in de toelichting bij de regeling. In zijn advies van 16 augustus 2010 heeft de Raad hierom gevraagd. De Raad acht het echter niet juist dat op grond van het derde lid van artikel 7 aan de verlenging van de verlofmachtiging aanvullende voorwaarden kunnen worden verbonden. De ter beschikking gestelde treft immers geen schuld ten aanzien van de administratieve nalatigheid.

Artikel 14

De Raad is verheugd over het toevoegen van dit artikel. Dit artikel geeft bepalingen voor het aanvragen en verlenen van eenmalig begeleid verlof. Volgens de toelichting kan deze vorm van verlof worden verleend ten behoeve van de resocialisatie van de ter beschikking gestelden, zodat het regelen van praktische zaken mogelijk wordt. Dit vormt een uitwerking van de resocialisatie-doelstelling uit artikel 2 van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Bvt). In het advies van 16 augustus 2010 werd al op het belang hiervan gewezen.

Volgens de toelichting bij de regeling kunnen ook vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in Nederland van deze bepalingen gebruik maken. De Raad meent dat in dat kader nadere afstemming ten opzichte van artikel 2, lid 6 van de regeling nodig is. Dit artikel stelt dat geen verlofmachtiging wordt verleend ten behoeve van een vreemdeling die geen rechtmatig verblijf in Nederland heeft.

Artikel 17

Bij dit artikel wordt een tekstuele suggestie gedaan. Voorgesteld wordt om de zinsnede 'het plegen van een strafbaar feit' in artikel 17, lid 1 te vervangen door 'wordt aangemerkt als verdachte van een strafbaar feit', conform de tekst van artikel 47, lid 4 sub 2 van het Reglement verpleging ter beschikking gestelden.

Toelichting

De Raad gaat ervan uit dat incidenteel verlof in de periode na een onttrekking of het plegen van een strafbaar feit kan worden toegekend. Omdat de aangepaste regeling hierover niets zegt, wordt voorgesteld hierover duidelijkheid te geven. Dit geldt ook voor het nieuwe artikel inzake eenmalig begeleid verlof.