



Aan de minister voor Rechtsbescherming
De heer S. Dekker
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum	5 maart 2021	Uw kenmerk	3181502
E-mail	advies@rsj.nl	Ons kenmerk	3224525
Onderwerp	Advies Wijziging Verlofregeling TBS		

Geachte heer Dekker,

Op 15 februari 2021 ontving de Afdeling advisering van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna: RSJ) uw verzoek om advies over de voorgenomen wetswijziging van artikel 17 van de 'Verlofregeling TBS'.

Het voorstel houdt in dat de thans geldende maatregel 'één jaar geen verlof' na ongeoorloofde afwezigheid tijdens een verlof of verdenking van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten,¹ wordt afgeschaft. De RSJ geeft in deze brief een reactie op dit wijzigingsvoorstel.

De RSJ is in beginsel positief over de afschaffing van de generieke maatregel 'één jaar geen verlof' na ongeoorloofde afwezigheid en bij verdenking van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Echter, met betrekking tot terbeschikkinggestelden die van een strafbaar feit worden verdacht, concludeert de RSJ dat de afschaffing van de maatregel weinig betekenis zal hebben door de manier waarop deze nu in het wijzigingsvoorstel is vormgegeven. Om die reden adviseert de RSJ nadere invulling te geven aan de beslistermijn voor het Openbaar Ministerie (hierna: OM). Een en ander wordt in dit briefadvies toegelicht, maar eerst zal de voorgestelde wijziging worden uiteengezet en worden hieromtrent algemene opmerkingen gemaakt.

¹ Op grond van artikel 67 van het Wetboek van Strafvordering betreft dit misdrijven waarop de wet een gevangenisstraf van vier jaar of meer stelt en daarnaast enkele specifieke feiten waaronder bedreiging, mishandeling en handel in softdrugs.

1. Voorgestelde wijziging artikel 17 Verlofregeling TBS

In het huidige artikel 17 van de Verlofregeling TBS is bepaald dat indien de verlofmachtiging wordt ingetrokken bij ongeoorloofde afwezigheid na een verlof of in het geval van verdenking van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten² voor de terbeschikkinggestelde voor de duur van één jaar geen nieuwe verlofmachtiging kan worden aangevraagd.

De wijziging van de Verlofregeling TBS houdt in dat artikel 17 leden 1 en 7 worden gewijzigd en dat de leden 2 tot en met 6 komen te vervallen. Het gevolg van deze wijziging is dat de maatregel 'één jaar geen verlof' voor beide voornoemde gevallen, ongeacht de fase van het verlof, wordt afgeschaft.

Indien een verlofmachtiging vanwege ongeoorloofde afwezigheid na een verlof van rechtswege vervalt³ of door de minister wordt ingetrokken⁴ kan een nieuwe verlofmachtiging worden verleend in die gevallen waarin dat behandelinhoudelijk is geïndiceerd en dat verlof veilig en verantwoord kan worden vormgegeven.⁵

Een nieuwe verlofmachtiging voor terbeschikkinggestelden die van een strafbaar feit worden verdacht waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, kan slechts worden verleend indien de zaak is afgedaan door middel van een sepot, een transactie, een strafbeschikking of een onherroepelijke uitspraak.⁶

Voor beide situaties geldt dat een nieuwe verlofaanvraag door het hoofd van het forensisch psychiatrisch centrum (hierna: FPC) kan worden ingediend en dat deze conform de gebruikelijke procedure⁷ wordt beoordeeld. Van de ongeoorloofde afwezigheid dan wel van het strafbare feit wordt melding gemaakt zodat deze omstandigheid in de afweging kan worden meegenomen.⁸

2. Opmerkingen over de voorgestelde wijziging

Algemene opmerkingen

De voorgenomen afschaffing van de maatregel 'één jaar geen verlof' sluit (deels) aan bij het eerder uitgebrachte RSJ-advies 'Langdurig in de tbs'⁹ en in het bijzonder bij de hierin geformuleerde derde aanbeveling.¹⁰ Door afschaffing ontstaat ruimte voor het vereiste

² Ex artt. 53, derde lid, en 57, vijfde lid, van het Reglement verpleging ter beschikking gestelden.

³ Ex artt. 53, tweede lid, en 57, vierde lid, Reglement verpleging ter beschikking gestelden.

⁴ Ex artt. 53, derde lid, en 57, vijfde lid, van het Reglement verpleging ter beschikking gestelden.

⁵ Memorie van Toelichting Voorstel wijziging van de Verlofregeling TBS in verband met het afschaffen van de maatregel 'één jaar geen verlof' (versie van 27 januari 2021), p. 2.

⁶ Memorie van Toelichting Voorstel wijziging van de Verlofregeling TBS in verband met het afschaffen van de maatregel 'één jaar geen verlof' (versie van 27 januari 2021), p. 2.

⁷ De gebruikelijke procedure zoals beschreven in art. 6 van de Verlofregeling TBS.

⁸ Memorie van Toelichting Voorstel wijziging van de Verlofregeling TBS in verband met het afschaffen van de maatregel 'één jaar geen verlof' (versie van 27 januari 2021), p. 2.

⁹ RSJ, *Langdurig in de tbs*, Den Haag: RSJ 2020.

¹⁰ RSJ, *Langdurig in de tbs*, Den Haag: RSJ 2020, p. 30: *Heroverweeg de genoemde generieke beleidsmaatregelen en wetgeving die inbreuk maken op het vereiste maatwerk in de individuele behandeling en op de professionaliteit van de behandelaren. Schaf in dit kader de regel één jaar geen verlof bij onttrekkingen en het begaan van een strafbaar feit en de aangifteplicht af. Geef vertrouwen aan professionals in de keten en monitor de kwaliteit van de beslissingen achteraf.*

maatwerk in de individuele behandeling en het geeft blijk van vertrouwen in de expertise van de behandelaren. De RSJ heeft zich al eerder meermalen kritisch uitgelaten over de maatregel en voor de afschaffing hiervan gepleit.¹¹ De Inspectie Justitie en Veiligheid heeft zich in het onderzoeksrapport 'Geen kant meer op kunnen' bij de aanbeveling van de RSJ aangesloten en het belang van het kunnen leveren van maatwerk door het hoofd behandeling van een FPC benadrukt.¹²

Ongeoorloofde afwezigheid

De RSJ ziet de voorgenomen afschaffing van de maatregel 'één jaar geen verlof' ten aanzien van het geval van ongeoorloofde afwezigheid als een positieve ontwikkeling en is verheugd te constateren dat u voornemens bent deze generieke maatregel af te schaffen om meer ruimte te creëren voor het nodige maatwerk na ongeoorloofde afwezigheid.

Verdenking van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten

Ondanks het feit dat de RSJ in beginsel positief is over de afschaffing van de maatregel 'één jaar geen verlof', leidt de manier waarop deze wijziging in het voorstel is vormgegeven in de praktijk tot verschillende knelpunten.

Zo geldt voor het hoofd van een FPC een aangifteplicht in het geval een terbeschikkinggestelde wordt verdacht van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Deze plicht houdt in dat binnen één week bij de politie aangifte van dit strafbare feit dient te worden gedaan. Ook dient het verleende (proef)verlof door de directeur terstond te worden ingetrokken.¹³

In het advies 'Langdurig in de tbs' is door de RSJ geconstateerd dat het, ondanks de snelle aangifte door het FPC, lang kan duren voordat de politie een strafrechtelijk onderzoek opstart en afrondt en het OM over deze feiten een vervolgingsbeslissing neemt of de rechtbank een uitspraak doet. Incidentele ernstige delicten uitgezonderd, hebben dergelijke feiten bij de politie en het OM geen prioriteit, omdat de tbs-gestelde verdachte in een gesloten en beveiligde setting verblijft.¹⁴ Dit kan ertoe leiden dat zaken lang blijven liggen, terwijl de terbeschikkinggestelde gedurende deze periode geen verlofmachtiging kan verkrijgen en de behandeling derhalve (gedeeltelijk) stil ligt. Met de invoering van de wijziging van artikel 17 van de Verlofregeling TBS wordt naar oordeel van de RSJ dan ook te veel ruimte en tijd aan het OM, ten opzichte van de verdachte terbeschikkinggestelde, gegeven. Dit staat bovendien op gespannen voet met de onschuldpresumptie.

¹¹ RSJ, *Aanvullend advies bij de conceptverlofregeling tbs*, Den Haag: RSJ 2010; RSJ, *Advies Conceptwijziging verlofregeling tbs*, Den Haag: RSJ 2016 en RSJ, *Advies Ontwerpbesluit wijziging RvT*, Den Haag: RSJ 2017.

¹² Inspectie Justitie en Veiligheid, *Geen kant meer op kunnen – Een onderzoek naar de knelpunten en dilemma's in de resocialisatie van tbs-gestelden*, Den Haag: Inspectie Justitie en Veiligheid 2020, p. 12-13.

¹³ Ex artt. 53, tweede lid, en 57, vierde lid, van het Reglement verpleging ter beschikking gestelden.

¹⁴ RSJ, *Langdurig in de tbs*, Den Haag: RSJ 2020, p. 16.



De RSJ kan zich derhalve niet vinden in de inhoud van het nieuwe eerste lid van artikel 17 van de Verlofregeling TBS ten aanzien van terbeschikkinggestelden die van een strafbaar feit worden verdacht waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. De afschaffing van de maatregel 'één jaar geen verlof' zal zonder aanpassing van het nieuwe eerste lid van artikel 17 van de Verlofregeling TBS in een aantal gevallen in de praktijk geen verschil maken.

3. Advies

De RSJ adviseert met het oog op het voorgaande om aan het eerste lid van artikel 17 van de Verlofregeling TBS toe te voegen dat de officier van justitie in beginsel binnen een termijn van twee maanden een vervolgingsbeslissing neemt. Deze termijn sluit aan op de aanbevelingen uit eerdere RSJ-adviezen.¹⁵ Na deze termijn kan opnieuw verlof worden aangevraagd ingeval dat naar het oordeel van de directeur van het FPC passend is in het kader van de behandeling en veilig kan worden uitgevoerd. De directeur van een FPC kan zo nodig met de (tbs-)officier van justitie overleggen over deze aanvraag tot verlof. Bij dit nieuwe verzoek wordt de verdenking van het strafbare feit vermeld.

Met het stellen van een termijn van twee maanden wordt een (te) lange onderbreking van de mogelijkheid tot verlof, en daarmee een stagnatie van de behandeling en resocialisatie, voorkomen in die gevallen dat de officier van justitie niet spoedig tot vervolging overgaat. Het OM kan ook na deze termijn van twee maanden nog overgaan tot vervolging, maar dit staat een nieuwe aanvraag tot verlof dan niet langer in de weg.

De RSJ is graag bereid tot een nadere toelichting.

Met vriendelijke groet,
namens de Afdeling advisering van de Raad voor Strafrechtstoepassing en
Jeugdbescherming



Frederieke Leeflang
Algemeen voorzitter

¹⁵ RSJ, *Wijziging verlofvoetsingskader tbs 2009*, Den Haag: RSJ 2009 en RSJ, *Advies conceptwijziging Verlofregeling tbs*, Den Haag: RSJ 2016.

