



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

Aan de minister van Justitie
dr. E.M.H. Hirsch Ballin
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Afdeling Ontwikkeling

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (070) 361 97 23
f (070) 361 97 46
www.rechtspraak.nl

datum 25 februari 2009
doorkiesnummer 070 - 361 9721
e-mail voorlichting@rechtspraak.nl
onderwerp Adviesaanvraag wetsvoorstel Wet forensische zorg en daarmee
verband houdende wijzigingen in andere wetten

Geachte heer Hirsch Ballin,

Bij brief van 19 november 2008 met bovengenoemd kenmerk verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de “**Raad**”) advies uit te brengen inzake het conceptwetsvoorstel van wet tot vaststelling van een Wet forensische zorg en daarmee verband houdende wijzigingen in andere wetten (het “**Wetsvoorstel**”). Tegelijk met de adviesaanvraag over het Wetsvoorstel is aan de Raad ook advies gevraagd over het wetsvoorstel Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvvg). Dit wetsvoorstel blijft in dit advies op een enkel punt na buiten beschouwing. Over de Wvvg zal separaat worden geadviseerd. In zijn advies over het Wetsvoorstel zal de Raad zich in beginsel beperken tot de onderdelen die de strafrechtspraak raken.

Het Wetsvoorstel beoogt de noodzakelijke aansluiting van de forensische zorg met andere vormen van geestelijke gezondheidszorg te verbeteren, de kwaliteit van de forensische zorg te verhogen en tevens de recidive van forensische patiënten te verminderen ten behoeve van de veiligheid van de samenleving. Het Wetsvoorstel is een uitvloeisel van de kamerbreed gesteunde motie van het Eerste Kamerlid Van de Beeten.¹

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.²

Advies

De Raad heeft de volgende opmerkingen.

1. Opmerkingen

¹ Kamerstukken I, 2003-2004, 29979, E.

² De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechteren zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 25 februari 2009
pagina 2 van 11

De Raad onderschrijft de doelstellingen van het Wetsvoorstel om de aansluiting tussen de forensische zorg en andere vormen van geestelijke gezondheidszorg te verbeteren, de kwaliteit van de forensische zorg te verhogen en de recidive van forensische patiënten te verminderen.

De rol van de strafrechter

De Raad heeft echter grote bedenkingen tegen de rol die in het Wetsvoorstel aan de strafrechter wordt toebedeeld.³ Met het Wetsvoorstel wordt onder meer beoogd de aard van de als onderdeel van een straf of maatregel te verlenen zorg binnen het beslissingskader van de strafrechter te brengen. Waarom daarvoor wordt gekozen wordt in de Memorie van Toelichting (MvT) niet uiteengezet. Tegen deze opzet zijn verschillende bezwaren aan te voeren.

De strafrechter heeft tot dusverre niet de taak gehad de aard van de forensische zorg te bepalen die naar aanleiding van een uitspraak in een strafzaak wordt verleend. De Raad acht de voorgestelde rol van de strafrechter niet geëigend omdat de aard van de te verlenen forensische zorg, voor zover die niet voortvloeit uit een opgelegde schorsingsvoorwaarde, een kwestie is van tenuitvoerlegging. Dat terrein behoort niet tot het domein van de strafrechter. Zijn taak eindigt op het moment dat hij in zijn beslissing een straf of maatregel oplegt die leidt tot forensische zorg.⁴ Het openbaar ministerie is belast met de tenuitvoerlegging van rechterlijke uitspraken. Met het Wetsvoorstel wordt in de strafrechtspraak een stelselvreemd onderwerp geïntroduceerd. Dat wordt nog versterkt door de typisch strafrechtelijke en strafvorderlijke onderdelen van het voorstel niet in het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering te regelen (zie hierna verder).

De Raad benadrukt dat de strafrechter onvoldoende is geëquipeerd voor de beoordeling van indicatieadviezen indien deze de meer ingrijpende, langdurige en/of omvangrijke forensische zorg in het kader van de tenuitvoerlegging van een straf of maatregel betreffen.⁵ De strafrechter is ook niet in de positie het gehele, omvangrijke en snel veranderende veld van de zorginstellingen te overzien. Daar komt nog bij dat in het Wetsvoorstel geen criteria worden gegeven voor de beoordeling van indicatieadviezen. Wat moet hij dan “bevestigen”?⁶

Tegen het gebruik van de term “bevestigen” heeft de Raad principieel bezwaar. Deze term zelf duidt op een soort gebonden beslissing, maar daarvan is in het Wetsvoorstel - terecht - geen sprake. Iedere suggestie van het tegendeel dient vermeden te worden, omdat daarmee afbreuk wordt gedaan aan de

³ Met strafrechter wordt hierna vooral bedoeld de rechter die oordeelt naar aanleiding van het onderzoek ter terechtzitting.

⁴ Dit laat onverlet dat de strafrechter kennis moet bezitten van en inzicht moet hebben in de forensische zorg en de effecten daarvan.

⁵ Een indicatieadvies: een met redenen omkleed, gedagtekend en ondertekend advies van deskundigen opgesteld op basis van onderzoek van de verdachte of de gedetineerde, waarin de forensische zorgbehoefte en het noodzakelijke beveiligingsniveau is opgenomen (art. 1.1, lid 1 sub k).

⁶ De rechter bevestigt het indicatieadvies door te bepalen in hoeverre hij dit advies overneemt in het vonnis (art. 5.1, lid 2).



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 25 februari 2009
pagina 3 van 11

onafhankelijkheid van de strafrechter. De Raad acht daarom een andere term noodzakelijk, indien wordt vastgehouden aan de voorliggende opzet.

De Raad heeft voorts bezwaar tegen de verplichting voor de strafrechter om alvorens forensische zorg op te leggen zich een indicatieadvies te doen overleggen (art. 5.1). In de eerste plaats vormt deze verplichting een ongewenste en onnodige inbreuk op de beslissingruimte van de strafrechter.⁷ Die inbreuk wordt in de MvT niet gemotiveerd. Gezien het verstrekkende karakter van de verplichting is dat een ernstig gemis. In de tweede plaats leidt het opleggen van de verplichting tot allerlei praktische problemen die van invloed zijn op de (voortvarende) afdoening van de strafzaak.. Het Wetsvoorstel houdt onder andere geen rekening met de mogelijkheid dat ter terechtzitting ambtshalve of zijdens de verdachte een afdoeningmodaliteit aan de orde wordt gesteld die forensische zorg impliceert. Er is in dat geval geen indicatieadvies voorhanden, hetgeen zou moeten leiden tot aanhouding van de behandeling voor een kwestie die niet de berechting raakt. De rechter is blijkens het Wetsvoorstel niet gebonden aan het indicatieadvies. Hij kan daarvan afwijken. Wat opvalt, is dat in de tekst van de Wetsvoorstel en de MvT ook met die mogelijkheid nauwelijks rekening wordt gehouden. Dit lijkt erop te wijzen dat wordt verondersteld dat afwijking uitzondering zal zijn. Die veronderstelling wordt door de Raad niet op voorhand onderschreven. Door de beslissing over het indicatieadvies naar voren te halen naar de fase van de berechting, zal dat advies onderdeel gaan uitmaken van het debat op de terechtzitting. De procespartijen en de rechter zullen het advies ter discussie stellen. De verdediging kan contra-expertise inbrengen of aan de rechter vragen daartoe opdracht te geven. Ook de rechter of de officier van justitie kan aanleiding zien voor contra-expertise. Het een en ander betekent dat er een gerede kans aanwezig is dat het advies niet of slechts voor een deel wordt overgenomen of zelfs wordt vervangen door een advies van een andere deskundige, niet behorend tot het NIFP of de reclassering.⁸ Voorts lijkt het Wetsvoorstel geen rekening te houden met de mogelijkheid dat de deskundigen die over de verdachte rapporteren, tot een verschillende diagnose en/of conclusie komen, bijvoorbeeld de een adviseert tot terbeschikkingstelling met dwangverpleging en de ander tot terbeschikkingstelling met voorwaarden. Dit wordt nog gecompliceerder als in zo'n geval de verdediging pleit voor forensische zorg op grond van een voorwaarde bij een (deels) voorwaardelijke straf. Mag de rechter dan rekenen op de tijdige beschikbaarheid van twee c.q. drie indicatieadviezen? Tenslotte lijkt het Wetsvoorstel voorbij te gaan aan de situatie waarin forensische zorg wordt overwogen terwijl de verdachte niet heeft meegewerkt aan de gedragskundige rapportage.

Het Wetsvoorstel heeft feitelijk tot gevolg dat het indicatieadvies onderdeel zal worden van de discussie rond de straftoemeting en in de straftoemeting zal worden meegenomen: de beoogde "bevestiging" van het advies. Straftoemeting en tenuitvoerlegging raken dusdoende vermengd. Dit is ongewenst en staat op gespannen voet met het systeem van het Nederlandse straf(proces)recht. Hier speelt ook nog een ander probleem. Als de zittingsrechter zich nadrukkelijk gaat bezighouden met de te verlenen forensische zorg tijdens de tenuitvoerlegging, kan eerder de schijn ontstaan dat hij zich reeds een oordeel heeft gevormd over de schuld van de verdachte, met als risico een verzoek tot wraking. De Raad wijst in dit verband op de gang van zaken bij de rechtbank Zwolle-Lelystad in de zogenaamde Kraggenburg-zaak (HR 22 januari 2008, LJN BC 1311).

⁷ Vgl. HR 20 januari 2009, LJN BF3162, HR 20 januari 2009, LJN BF2089 en HR 20 januari 2009, LJN BG1645.

⁸ Door gebrek aan capaciteit of de onmogelijkheid om tijdig te rapporteren worden door de verdediging in toenemende mate deskundigen van buiten de reclassering ingeschakeld om te rapporteren.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 25 februari 2009

pagina 4 van 11

Het is denkbaar - de MvT zwijgt daarover (p. 25) - dat de voorgestelde rol van de strafrechter (mede) is ingegeven door de wens aan de thans bestaande aparte bezwaar- en beroepsmogelijkheid tegen de plaatsing in het kader van de tenuitvoerlegging een einde te maken.⁹ Immers, door de gekozen opzet wordt de aard van de te verlenen zorg een onderdeel van de rechterlijke beslissing en zal de verdachte, als hij zich in die zorg niet kan vinden, alleen daartegen kunnen opkomen door middel van de in het Wetboek van Strafvordering voorziene rechtsmiddelen. Bij zijn afweging om daarvan al dan niet gebruik te maken zal de verdachte alle onderdelen van de rechterlijke beslissing moeten betrekken. Dat kan hem ertoe nopen om andere redenen van het instellen van het rechtsmiddel af te zien. Er wordt dus niet alleen een einde gemaakt aan een aparte bezwaar- en beroepsgang maar ook de drempel om in beroep te gaan wordt door die te maken afweging feitelijk verhoogd. Dit valt op zichzelf reeds vanuit een oogpunt van rechtsbescherming te betreuren. Als de wens tot de beperking van de bezwaar- en beroepsmogelijkheid heeft voorgestaan, zou dat expliciet in de MvT vermeld en toegelicht moeten worden.

Voor de voorlopige hechtenisrechter ligt de situatie anders. Hij heeft in het strafproces een andere positie en taak. Hij is in het kader van het opleggen van een schorsingsvoorwaarde die forensische zorg impliceert, directer betrokken bij de aard van de te verlenen zorg, maar die zorg is in beginsel kortstondig en heeft veelal een (veel) minder ingrijpend en/of gecompliceerd karakter dan de zorg die naar aanleiding van een uitspraak wordt gegeven. Wel geldt hier dat de verplichting om een indicatieadvies bij de besluitvorming te betrekken de gewenste voortvarende behandeling bij de voorlopige hechtenis ernstig kan belemmeren en vertragen. Weliswaar wordt in het Wetsvoorstel op het punt van tijdigheid van het indicatieadvies een toezegging gedaan, maar de huidige praktijk leert anders, vooral als de schorsing niet door het openbaar ministerie wordt geïnitieerd (zie hierna verder). Ook voor de rechter die oordeelt over de verlenging van de terbeschikkingstelling, en de rechter die is belast met de tussentijdse beoordeling, bedoeld in art.38s Sv, ligt de situatie anders.¹⁰ Ook deze rechters hebben een andere positie en taak dan de rechter die moet oordelen in de strafzaak.

De wetgevingstechnische positionering van de regeling

Zoals hiervoor is aangegeven, bevat het Wetsvoorstel typisch strafrechtelijke en strafvorderlijke onderdelen. Deze worden niet in het Wetboek van Strafrecht en het Werkboek van Strafvordering geregeld, maar in de voorgestelde Wet forensische zorg. Hiervoor wordt als motivering gegeven de overzichtelijkheid en consistentie van de wetgeving (p. 23). De Raad stelt hier tegenover dat juist door onderwerpen die naar hun aard thuis horen in het Wetboek van Strafrecht en het Werkboek van Strafvordering, buiten die wetboeken te regelen de overzichtelijkheid en de consistentie niet worden gediend. De Raad heeft daarbij in het bijzonder het oog op de voorgestelde artikelen 2.3, 5.1, eerste en tweede lid en, voor zover dit de rechter betreft, 5.2, eerste en tweede lid. Opmerkelijk is in dit verband dat niet in de wettekst maar in de MvT is vermeld dat de rechter zijn beslissing om het indicatieadvies niet over te nemen moet motiveren (p.38). In de eerste plaats verdient deze verplichting een plaats in de tekst van de wet zelf, nu het gaat om een motiveringsverplichting van de strafrechter in het kader van de

⁹ Zie artikel 17 en artikel 72 van de Penitentiaire beginselenwet (Pbw).

¹⁰ Waaronder met name de penitentiaire kamer van het gerechtshof te Arnhem (art. 67 RO). Naast drie raadsheren hebben in deze kamer twee deskundigen zitting.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 25 februari 2009
pagina 5 van 11

beraadslaging en de uitspraak.¹¹ De Raad wijst op de - verwante - motiveringsverplichtingen in tweede, vijfde, zesde en zevende lid van art. 359 Sv en op de sanctie in het achtste lid van dat artikel. In dit verband rijst de vraag of in de voorgestelde situatie op het niet voldoen aan de motiveringsplicht een sanctie is gesteld.

Artikel 2.3 bevat een nieuwe maatregel die in de plaats treedt van de maatregel in art. 37 Sr: plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis voor een jaar.¹² De vrijheidsbenemende maatregelen die door de strafrechter kunnen worden opgelegd, zijn opgenomen in Boek I, titel IIA van het Wetboek van Strafrecht. Ingevolge het Wetsvoorstel wordt de regeling van die maatregelen over twee wetten verdeeld. Hetzelfde geldt voor het beslissingkader van de strafrechter die oordeelt over de verlenging van de terbeschikkingstelling. Thans is in het Wetboek van Strafrecht geregeld tot welke beslissingen hij kan komen. Daar komt nu bij de mogelijkheid van toepassing van art. 2.3, eerste lid, in de in art. 2.3, tweede lid, onder 4, 5 en 6 genoemde gevallen maar dit wordt elders geregeld. De Raad acht dit uit een oogpunt van systematiek en overzichtelijkheid ongewenst.

Tenslotte merkt de Raad op dat door de maatregel van art. 2.3 niet in het Wetboek van Strafrecht onder te brengen deze mogelijk buiten het bereik van het militaire strafrecht komt te vallen. Bij de toepassing van het Wetboek van Militair Strafrecht gelden immers ingevolge art. 1 van die wet de bepalingen van het gemene strafrecht. Het is zeer de vraag of daartoe de Wet forensische zorg gerekend kan worden. Daarnaast bepaalt artikel 1, tweede lid, van de Wet militaire strafrechtspraak dat het Wetboek van Strafvordering van toepassing is, tenzij daarvan in de Wet militaire strafrechtspraak wordt afgeweken. Het is dus de vraag of de bepalingen van strafvorderlijke aard in het Wetsvoorstel, met name art. 5.1, eerste en tweede lid, in de militaire strafrechtspraak van toepassing zijn.

Diverse andere vraagpunten

Naast voornoemde fundamentele bezwaren vraagt de Raad aandacht voor een aantal andere - deels praktische - vraagpunten.

In het Wetsvoorstel worden naast de Kroon, de rechter en de minister ook de officier van justitie en de advocaat-generaal als beslissende functionarissen vermeld. Onduidelijk is in welke verband de advocaat-generaal een beslissing zou kunnen nemen, nu de beslissing omtrent vervolging in handen is gelegd van de officier van justitie. Belangrijker is de vraag of de officier van justitie in het kader van een voorwaardelijk sepot of een strafbeschikking een ingrijpende beslissing over de zorg moeten kunnen nemen als in het Wetsvoorstel mogelijk wordt gemaakt. Daarbij moet bedacht worden dat deze beslissingen binnen het Openbaar Ministerie vaak naar een lager niveau worden gedelegeerd of gemandateerd. Uit de MvT blijkt niet of dergelijke beslissingen thans in de praktijk voorkomen, noch wordt aangegeven dat daaraan in de praktijk behoefte bestaat. De Raad acht het gewenst dat hierop in de MvT wordt ingegaan.

¹¹ Vierde afdeling, Titel VI, Boek I van het Wetboek van Strafvordering.

¹² Het doen vervallen van dit artikel wordt overigens in het Wetsvoorstel niet voorgesteld! Ook wordt Titel IIB van Boek 4 van het Wetboek van Strafvordering niet aangepast.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 25 februari 2009
pagina 6 van 11

Nu het indicatieadvies door de rechter in zijn besluitvorming betrokken moet worden, is het van groot belang dat het advies tijdig wordt gegeven. Als dat niet is gewaarborgd, leidt dat tot vertraging in het strafproces. Het Wetsvoorstel is op dit punt onvoldoende concreet. Verwezen wordt naar het Besluit forensische zorg, maar dit is nog niet beschikbaar. De Raad wordt graag in de gelegenheid gesteld op dit punt nader te adviseren zodra het conceptbesluit gereed is gekomen. Reeds nu wijst de Raad - niet uitputtend - op mogelijk vertragende factoren die uit het Wetsvoorstel voor de strafrechtspleging volgen. In de eerste plaats is dat de verplichting zich een indicatieadvies te doen overleggen, met de hiervoor beschreven complicaties voor de afdoening van de zaak. In de tweede plaats is dat de niet tijdige advisering, zowel in het kader van de (schorsing van de) voorlopige hechtenis als in het kader van de afdoening van de zaak ter terechtzitting, waardoor de behandeling moet worden aangehouden. Verder is dat de mogelijkheid dat de advisering aanleiding geeft tot het horen van de adviseur(s), het uitbrengen van contra-expertise en het horen van de contra-adviseur(s). Voorts zal, zoals in de MvT uitdrukkelijk wordt onderkend, de beslissing op het indicatieadvies onderhevig zijn aan de gewone rechtsmiddelen en dus een zelfstandige reden kunnen zijn om hoger beroep of cassatie in te stellen.

Advies

De Raad acht het Wetsvoorstel wat betreft de straf(proces)rechtelijke aspecten onvoldoende doordacht. De Raad komt tot de slotsom dat het Wetsvoorstel niet rijp is voor indiening zolang de rol van de strafrechter in de voorgestelde vorm wordt gehandhaafd. De Raad wil graag bijdragen aan het vinden van alternatieven voor de gesignaleerde knelpunten. De Raad staat daarbij voor ogen het zoeken naar alternatieven die beter passen in het systeem en de praktijk van de strafrechtspraak en waarmee ook de - door de Raad onderschreven - doelstellingen van het Wetsvoorstel kunnen worden bereikt. De Raad biedt daartoe expertise uit het werkveld aan.

In de bijlage bij deze brief worden artikelsgewijs nog enkele opmerkingen gemaakt.

2. Werklast

Het Wetsvoorstel heeft gevolgen voor de werklast van de rechtspraak, met name voor de rechter die de uitspraak zal doen. Dat vloeit voort uit de uit de nieuwe taak voor en bevoegdheden van de strafrechter. De gevolgen voor de werklast van de rechter zijn echter op basis van het Wetsontwerp moeilijk in te schatten.

Niet alleen moet rekening worden gehouden met meer zittingstijd maar, zoals hiervoor reeds is aangegeven, ook met complicaties die leiden tot vertraging in de afdoening, met name door aanhouding van de behandeling van de zaak. De ervaring leert dat steeds vaker gedragsdeskundigen ter terechtzitting worden gehoord. Er dient rekening mee te worden gehouden dat auteurs van indicatieadviezen ook opgeroepen kunnen worden.

Om tot een inschatting van de gevolgen voor de werklast van de zittingsrechter te komen zijn enkele aannames nodig geweest, omdat in de gegevensbestanden het aantal zaken waarin een indicatieadvies aan de orde zal zijn, slechts ten dele is te achterhalen. Het indicatieadvies zal aan de orde zijn in zaken waarin thans wordt gevorderd en/of opgelegd:

- plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis (art. 37 Sr);
- terbeschikkingstelling met dwangverpleging (art. 37b Sr);



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 25 februari 2009
pagina 7 van 11

- terbeschikkingstelling met voorwaarden (art. 38 Sr);
- plaatsing in een instelling voor stelselmatige daders (art. 38m Sr);
- een (deels) voorwaardelijke veroordeling met als bijzondere voorwaarde forensische zorg (art. 14c Sr).

Met betrekking tot de eerste vier gevallen zijn concrete gegevens voorhanden, maar alleen van het aantal waarin de maatregel is opgelegd, niet van het hogere aantal waarin deze is gevorderd. Met betrekking tot het laatstgenoemd geval is het totaal aantal zaken bekend waarin een (deels) voorwaardelijke straf is opgelegd (in 2006 en 2007 telkens ongeveer 13.000), maar niet in hoeveel gevallen forensische zorg als bijzondere voorwaarde is gevorderd en/of opgelegd. Dit aantal is onbekend maar aanzienlijk lager en daarom geschat op 1000 zaken per jaar. Samen met de vier eerstgenoemde gevallen wordt uitgegaan van 2000 zaken per jaar waarin ter terechtzitting een indicatieadvies behandeld moet worden.

De werklastgevolgen van de nieuwe toepassingsmogelijkheden van art. 2.3, tweede lid, sub 2, 3, 4, 5 en 6, blijven buiten beschouwing omdat naar verwachting de werklasttoename voor de strafrechter wordt gecompenseerd door een (vrijwel) gelijke vermindering van de werklast voor de civiele rechter nu in die gevallen geen rechterlijke machtiging op grond van de Wet bopz meer nodig zal zijn.

Met de behandeling van het indicatieadvies zal tijd gemoeid zijn, zowel in eerste aanleg als in hoger beroep. Verder zal het niet tijdig beschikbaar zijn van het indicatieadvies of de nadere vragen die het advies oproept, naar verwachting leiden tot een toename van het aantal gevallen waarin de behandeling van de zaak moet worden aangehouden. Voorts zal naar verwachting het binnen het beslissingskader van de strafrechter brengen van het indicatieadvies leiden tot een toename van het aantal zaken waarin hoger beroep wordt ingesteld. Het een en ander leidt tot geschatte meerkosten ad €385.000,-- per jaar.

Samenvatting

De Raad onderschrijft de doelstellingen van het Wetsvoorstel om de aansluiting tussen de forensische zorg en andere vormen van geestelijke gezondheidszorg te verbeteren, de kwaliteit van de forensische zorg te verhogen en de recidive van forensische patiënten te verminderen. Het Wetsvoorstel beoogt onder meer de aard van de als onderdeel van een straf of maatregel te verlenen forensische zorg binnen het beslissingskader van de strafrechter te brengen. De Raad heeft daartegen grote bedenkingen. Het Wetsvoorstel introduceert in de strafrechtspraak een stelselvreemd onderwerp.

Dat wordt versterkt door de typisch strafrechtelijke en strafvorderlijke onderdelen van het voorstel niet in het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering te regelen. De Raad benadrukt dat de strafrechter onvoldoende is geëquipeerd voor de beoordeling van indicatieadviezen. Tegen het gebruik van de terminologie "bevestigen" van het indicatieadvies heeft de Raad principieel bezwaar. De Raad heeft voorts bezwaar tegen de verplichting voor de strafrechter om alvorens forensische zorg op te leggen zich een indicatieadvies te doen overleggen. Deze verplichting vormt een ongewenste en onnodige inbreuk op de beslissingruimte van de strafrechter. Bovendien leidt dit tot allerlei praktische complicaties die in het Wetsvoorstel niet of onvoldoende lijken te worden onderkend. De Raad acht het Wetsvoorstel wat betreft de straf(proces)rechtelijke aspecten onvoldoende doordacht en daarom in deze vorm niet rijp voor indiening.

Indien na het uitbrengen van dit advies het wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 25 februari 2009
pagina 8 van 11

graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het uiteindelijke Wetsvoorstel, stelt de Raad het op prijs als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het Staatsblad. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. Th. Groeneveld
Lid Raad voor de rechtspraak



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 25 februari 2009
pagina 9 van 11

Bijlage: opmerkingen artikelsgewijs.

- *Artikel 1.1, lid 1 sub c:* Het is de vraag of de omschrijving van “forensische zorg” in het Wetsvoorstel wel geheel juist is gekozen nu daarin sprake is van zorg “die onderdeel uitmaakt” van een straf of maatregel of de tenuitvoerlegging daarvan. In zeker opzicht maakt immers de forensische zorg onderdeel uit van de tenuitvoerlegging van elke vrijheidbenemende straf of maatregel (vgl. de forensische zorgafdelingen).
- *Artikel 2.3, lid 1:* In dit artikel wordt volgens de MvT (p. 29) een modaliteit ingevoerd ter vervanging van art. 37 Sr. In Hoofdstuk 7 van het Wetsvoorstel wordt echter niet voorgesteld art. 37 Sr te laten vervallen. In artikel 2.2, lid 1 onder a, wordt zelfs naar het huidige art. 37 Sr verwezen. In het wetsvoorstel voor de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg wordt art. 37 Sr gewijzigd en wordt de Wet bopz ingetrokken, maar daar is niet voorzien in wijziging van art. 2.3, lid 1. Het een en ander maakt de bedoeling van de wetgever niet duidelijk en belemmert de advisering op dit punt.
- *Artikel 2.3, lid 1:* Over de nieuwe modaliteit wordt opgemerkt dat er thans terughoudendheid bestaat om art. 37 Sr toe te passen omdat er zijdens justitie na het opleggen van de maatregel geen invloed meer kan worden uitgeoefend op het beëindigen van de maatregel. Dit wordt opgelost door in art 7.5 door middel van wijziging van art. 51 Wet bopz voor beëindiging van het verblijf in een psychiatrisch ziekenhuis instemming van de Minister van Justitie te verlangen. Dit zou echter ook geregeld kunnen worden voor art. 37 Sr. Hoe de toepassing van de Wet bopz door de strafrechter in de praktijk moet verlopen, wordt niet nader aangegeven in het Wetsvoorstel of de MvT. Art. 37 Sr kent een immers een eigen regeling. In de MvT wordt niet op deze kwestie toegespitst uitgelegd hoe het nieuwe regime eruit ziet. Het een en ander klemmt te meer nu door de algemene verwijzing in art. 2.3 naar het bepaalde in de Wet bopz, niet alleen een (voorlopige) machtiging tot opnemingsmogelijkheden behoort maar een scala van machtigingen zoals de voorlopige machtiging, voorwaardelijke machtiging, observatiemachtiging en dergelijke. Behoudens de verwijzing naar art. 14a Wet bopz waarin is voorzien dat het indicatieadvies in de plaats kan komen van het behandelingsplan, zijn er verder geen aanpassingen voor de strafrechtelijke procedure. Dat brengt met zich mee dat alle niet al te eenvoudige en doorzichtige administratieve bepalingen uit de Wet bopz onverkort van toepassing lijken te zijn op de strafrechtelijke procedure. Dat maakt de procedure weinig aantrekkelijk, ook al omdat om aan die procedure te kunnen voldoen, al gauw aanhouding van de strafzaak noodzakelijk zal zijn.
- *Artikel 2.3, lid 2:* De maatregel tot toepassing van de Wet bpoz doet wat betreft de toepassingsmogelijkheden sterk denken aan de maatregel van onttrekking aan het verkeer (art. 36b Sr).
 - *Sub 1:* Deze mogelijkheid impliceert dat de maatregel tot toepassing van de Wet bpoz tegelijk met de maatregel terbeschikkingstelling kan worden opgelegd. Dat is thans uitgesloten (vgl. HR 18 april 2003, LJN AF 5555). Het is gewenst dat in de MvT hierop wordt ingegaan.
 - *Sub 3:* Toepassing van de maatregel in het geval van vrijspraak is thans niet mogelijk. Hoewel op zichzelf deze nieuwe mogelijkheid is te plaatsen in de doelstelling van het Wetsvoorstel, ontbreekt echter een toelichting over de toepassing. De Raad acht het gewenst in de MvT alsnog op deze nieuwe mogelijkheid wordt ingegaan.
 - *Sub 4:* De mogelijkheid om bij afzonderlijke rechterlijke beschikking (bedoeld wordt kennelijk strafrechtelijke beschikking) toepassing te geven aan het bepaalde in de Wet bpoz is niet nader



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 25 februari 2009
pagina 10 van 11

toegelicht, meer in het bijzonder is niet toegelicht waarom in deze gevallen de strafrechter de voorkeur zou moeten verdienen boven de reguliere toegang tot de civiele rechter.

- *Sub 5*: Ook nieuw is de mogelijkheid tot toepassing van de maatregel indien de terbeschikkingstelling niet wordt verlengd. Ook bij deze mogelijkheid, waaraan in de praktijk wel behoefte bestaat, ontbreekt een toelichting. De Raad acht het gewenst in de MvT alsnog op deze nieuwe mogelijkheid wordt ingegaan.
- *MvT (p. 31)*: In de MvT wordt gesteld dat de rechter de toepassing van de Wet bopz niet betreft in zijn uitspraak maar in een aparte voorziening. Dit lijkt niet in overeenstemming met de tekst van art. 2.3, lid 2 sub 1, 2 en 3, waar wordt gesproken van: *bij de rechterlijke uitspraak* (zie ook art. 138 Sv). Alleen in art. 2.3, lid 2 sub 4 wordt gesproken over een afzonderlijke beschikking. Dit punt is ook van belang voor de vraag of het strafrechtelijk hoger beroep zich uitstrekt tot de beslissing tot toepassing van de maatregel en voor de verhouding tussen de bepalingen van de Wet bopz omtrent het uitvoerbaar bij voorraad zijn van de uitspraak en het strafrechtelijk hoger beroep waarbij de mogelijkheid bestaat dat in hoger beroep tot een ander oordeel komt.
- *Artikel 2.3, lid 2 onder 7*: Dit onderdeel spreekt over de penitentiaire jeugdmaatregel. Dit begrip kent het Wetboek van Strafrecht niet. Het gebruik van dit begrip scheidt onduidelijkheid. Wordt de maatregel plaatsing in een inrichting voor jeugdigen en/of de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige bedoeld? Bovendien zijn ingevolge art. 1.1, lid 1 onder c de jeugdmaatregelen juist uitgezonderd van het toepassingsbereik van het Wetsvoorstel.
- *Artikel 3.3, lid 3 en art. 7.6*: Vloeit uit deze bepalingen en de toelichting voort dat elke inrichting waarin een tbs-gestelde (met dwangverpleging) kan worden opgenomen (ook) een commissie van toezicht moet hebben als bedoeld in art. 10 van de Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden?
- *Artikel 3.4, lid 1*: de verwijzing naar art. 2.2, eerste lid onder e en f, brengt mee dat de vervulling van de door de rechter opgelegde voorwaarde mede afhankelijk wordt van de vereiste machtiging door de Minister. Het is gewenst dat in de toelichting hierop nader wordt ingegaan.
- *Artikel 5.1, lid 3*: In dit lid wordt verwezen naar het eerste en tweede lid. Dit moet zijn een verwijzing naar alleen het tweede lid.
- *Artikel 5.2, lid 1*: Niet alleen de rechter-commissaris is voorlopige hechtenisrechter maar ook de raadkamer terwijl ook de zittingsrechter voorlopige hechtenisrechter kan zijn. Zij kunnen alle met forensische zorg in het kader van een op te leggen schorsingsvoorwaarde te maken hebben.
- *Artikel 6.2, lid 1*: Dit lid gaat uit van een bevestigd advies. Zoals hiervoor reeds is aangegeven, leidt de term "bevestigd" tot misverstanden. De indicatie die de uitspraak is opgenomen, kan immers afwijken van de het oorspronkelijke indicatieadvies, ja zelfs zijn vervangen door het advies van een contradeskundige.
- *Artikel 6.3*: In deze bepaling wordt verlenging van de termijn met vier maanden mogelijk gemaakt. Niet wordt vermeld op welke gronden die beslissing kan worden genomen. In de MvT wordt



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 25 februari 2009
pagina 11 van 11

opgemerkt dat de behandeling reeds een aanvang neemt voor de plaatsing in de zorginstelling. Het “uitgangspunt” zou volgens de MvT de behandeling ingevolge de Bvt zijn. Dit suggereert dat afwijking zou zijn toegestaan. Waaraan wordt dan gedacht?

- *Artikel 6.10 onder a*: De verwijzing naar artikel 6.1 vijfde lid, moet zijn een verwijzing naar het vierde lid.