

TBS uit de gratie

K.P.M.A. Muis
L. van der Geest

Samenvatting en conclusies in hoofdpunten

- In 2008 en 2009 is er sprake van een opvallende daling van het aantal tbs-opleggingen met bevel tot verpleging. Het is onwaarschijnlijk dat hier sprake is van toeval. Volgens betrokkenen in de sector is de daling het gevolg van een reeks ontwikkelingen die zich in de afgelopen jaren rond tbs hebben voltrokken.
- De daling van het aantal opleggingen van tbs met bevel tot verpleging sinds 2004 kan voor een belangrijk deel worden verklaard uit een afname van het aantal veroordelingen door de rechter voor ernstige geweldsmisdrijven, zoals misdrijven tegen het leven en verkrachtingen. Dit verklaart echter niet de abrupte afname van het aantal tbs-opleggingen in 2008. Het aantal veroordelingen wegens ernstige geweldsmisdrijven is in 2008 juist weer toegenomen ten opzichte van 2007.
- Het is niet aannemelijk dat meer daders van een ernstig misdrijf, die vanwege een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens niet of verminderd toerekeningsvatbaar zijn, binnen de ggz worden opgevangen. Er is binnen de ggz wel een ontwikkeling om meer forensische zorg te bieden, maar deze ontwikkeling is nog te pril om al tot een verschuiving van patiëntenstromen van tbs-instellingen naar de ggz te kunnen hebben geleid.
- Cijfers van het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie (NIFP), waartoe ook het Pieter Baan Centrum (PBC) behoort, laten zien dat het aantal onderzoeken pro justitia in 2008 met een kleine 20% is afgenomen. Het aantal adviezen tot oplegging van tbs met bevel tot verpleging is nog sterker afgenomen: met bijna 30%. Pro justitia onderzoek is noodzakelijk voordat de rechter tbs met bevel tot verpleging kan opleggen.
- Een van de oorzaken van het afnemende aantal pro justitia rapportages is dat er al een aantal jaren (grotendeels vanaf 2003/2004) sprake is van een toenemend aantal verdachten dat weigert mee te werken aan onderzoek. Hierdoor is het voor rapporteurs moeilijk een betrouwbare rapportage op te stellen en voor rechters om tot een veroordeling tot tbs te komen.

Daarbij is er een toename van het aantal ‘strategische’ weigeraars, dat wil zeggen verdachten die op aanraden van hun advocaat weigeren om aan onderzoek mee te werken om zo tbs te ontlopen.

- Advocaten bevestigen dat zij in een toenemend aantal gevallen hun cliënten adviseren niet mee te werken aan pro justitia onderzoek. Zij doen dit, omdat tbs met bevel tot verpleging als strafrechtelijke maatregel voor verdachten steeds onaantrekkelijker is geworden. Hoewel weigering van de verdachte niet altijd hoeft te betekenen dat onderzoek en advies onmogelijk zijn, verkleint weigering volgens advocaten wel de kans op een tbs-advies. Ook wordt vaker hoger beroep aangetekend tegen vonnissen waarin tbs is opgelegd.
- Dat advocaten en hun cliënten zich steeds meer verzetten tegen tbs, heeft te maken met lange wachttijden, opgelopen behandelduur en vooral een groter risico om op de *longstay*-afdeling te worden geplaatst. Dit laatste komt neer op ‘verkapt levenslang’. Een lange, maar in elk geval eindige, gevangenisstraf is dan aantrekkelijker.
- De gemiddelde behandelduur in de tbs is in de afgelopen jaren opgelopen van vijf jaar naar meer dan acht jaar (*longstay*-ers nog buiten beschouwing gelaten). Eén van de redenen is de veel striktere verloftoetsing, waardoor resocialisatie vertraging oploopt en de totale behandeling langer duurt. Langere behandelduur kan rechters er vanwege het proportionaliteitsbeginsel toe brengen minder snel voor tbs met bevel tot verpleging te kiezen. Rechters zelf geven aan dat dit argument geen grote rol speelt bij ernstige delicten.
- De gemiddelde *longstay*-capaciteit is de laatste jaren sterk gegroeid van 60 plaatsen in 2004 naar 224 plaatsen nu. Binnen de sector bestaat ernstige kritiek op het *longstay*-beleid. Er zijn veel meer cliënten op *longstay*-afdelingen geplaatst dan de bedoeling was, mede omdat duidelijke criteria ontbraken. Opvallend is dat niet de rechter, maar de minister van Justitie, na advies van de Landelijke Adviescommissie Plaatsingen, beslist over plaatsingen die door de klinieken worden voorgedragen. Rechters en advocaten noemen dit een ernstig manco in de wet.

- De longstay-voorziening is aanvankelijk gecreëerd om behandelplekken vrij te maken die werden bezet door moeilijk of niet te behandelen (resocialiseren) patiënten. Geleidelijk echter is de longstay-voorziening steeds meer gericht op levenslange opsluiting en beveiliging in plaats van behandeling. De snelle groei van de longstay-capaciteit weerspiegelt het grotere belang dat de politiek en de samenleving hechten aan 'beveiliging' in plaats van 'behandeling en resocialisatie'. Dit past in een bredere maatschappelijke ontwikkeling van verharding van het strafklimaat.
- In diezelfde trend past de (relatieve) toename van het aantal langdurige gevangenisstraffen, al dan niet in combinatie met tbs. In 2008 zat 5,6% van de gedetineerden een (bruto) gevangenisstraf van 12 jaar of langer uit. In 2005 gold dit nog maar voor 3,5% van de gedetineerden. Vooral na 2006 is de strafmaat toegenomen. Tussen 2006 en 2008 is de gemiddelde duur van de opgelegde detentie voor misdrijven tegen het leven met 10% (69 dagen) toegenomen. De gemiddelde duur van de onvoorwaardelijke gevangenisstraf voor verkrachting is met 13% (66 dagen) gestegen. Bij veroordeling wegens verkrachting wordt ook vaker onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd.
- Tussen de gerechtshoven bestaan opvallende verschillen in de mate waarin tbs met bevel tot verpleging wordt opgelegd. Het Hof in Leeuwarden legt in 24% van de veroordelingen wegens ernstige gewelds- en zedendelicten een gevangenisstraf van vier jaar of meer in combinatie met tbs op. In Den Haag gebeurt dat slechts in 8% van de gewelds- en zedenzaken. Er wordt tussen de hoven ook verschillend geoordeeld over de mate van toerekeningsvatbaarheid van verdachten bij ernstige geweldsmisdrijven.
- De media spelen een belangrijke rol in het beleid rond tbs. Een tweetal 'incidenten' in 2004 en 2005, waarbij tbs-gestelden niet terugkeerden resp. zich tijdens verlof aan de begeleiding onttrokken en opnieuw een ernstig misdrijf begingen, veroorzaakte grote maatschappelijke onrust die werd aangewakkerd door de media. De politiek kon deze maatschappelijke onrust niet negeren. Minister Donner van Justitie trok alle verloven bij de betreffende kliniek in. Bovendien werden de eisen die aan verlof werden gesteld, aangescherpt. De maatschappelijke en

politieke druk had ook invloed op behandelaars en klinieken. Men dacht wel twee keer na, alvorens (proef)verlof aan te vragen en in te zetten. De grote media-aandacht voor tbs en de politiek gemotiveerde restricties aan verloven hebben bijgedragen tot de eerder genoemde verlenging van de behandelduur en andere aanscherpingen van het tbs-beleid, zoals de uitbreiding van de longstay.

- Ook rechters ontkomen niet aan de discussie in de media. Rechters staan in dienst van de maatschappij en kunnen niet ongevoelig zijn voor de daar heersende opvattingen. Tegelijkertijd moeten zij hun onafhankelijkheid bewaren. Rechters geven aan dat zij zich in concrete zaken niet laten leiden door maatschappelijke druk. Wel kan er sprake zijn van indirecte beïnvloeding. Negatieve berichtgeving over tbs in combinatie met de hierboven genoemde problemen kan hen terughoudender maken om tot oplegging van tbs te besluiten.
- Door al deze factoren is het vertrouwen in tbs als strafrechtelijke maatregel de laatste jaren in de gehele justitiële keten afgenomen. Dit uit zich in minder aanvragen voor onderzoek, minder medewerking van verdachten, minder tbs-adviezen en uiteindelijk ook minder opleggingen van tbs met bevel tot verpleging door de rechter.
- De kans dat een veroordeelde opnieuw een ernstig misdrijf pleegt, is na detentie aanzienlijk groter dan na tbs. Personen bij wie de beëindiging van de tbs voorafgegaan wordt door een periode van proefverlof met reclasseringsbegeleiding, recidiveren twee en een half maal minder dan personen bij wie een dergelijke geleidelijke terugkeer naar de maatschappij niet plaatsvindt. Tegen die achtergrond kan men zich afvragen of minder opleggingen van tbs met bevel tot verpleging en meer lange gevangenisstraffen het doel van een veiliger samenleving dichterbij brengen.