

Preadvies  
van de  
Adviescommissie Strafrecht  
inzake  
wijziging reglementverpleging terbeschikkinggestelde  
en  
wijziging van de penitentiaire maatregel

Inleiding

De belangrijkste verandering die in het wetsvoorstel tot wijziging van de Penitentiaire Maatregel (PM) wordt voorgestaan betreft de afschaffing van de zogenaamde Fokkensregeling. Deze regeling is neergelegd in de artikelen 42 en 43 PM en houdt in de mogelijkheid dat bij een gecombineerde sanctie van gevangenisstraf en tbs met dwangverpleging, na een derde van de opgelegde vrijheidsstraf met de tbs-behandeling wordt aangevangen.

De redenen waarom daartoe wordt besloten kunnen niet overtuigen. Bovendien is de Fokkensregeling in verband met wachtlijsten niet of nauwelijks kunnen worden toegepast. De wachtlijsten lijken zich op te lossen waardoor daadwerkelijke toepassing van de Fokkensregeling binnen bereik komt. Afschaffing van een regeling alvorens toepassing op enige schaal is uitgetest doet merkwaardig aan.

De thans geopperde bezwaren tegen de regeling bestonden ook ten tijde van de invoering. De schijn wordt gewekt dat de afschaffing van doen heeft met de algehele verharding van het strafrechtelijk klimaat. De gekozen argumentatie doet geforceerd aan.

De argumentatie

- In geval van toepassing van de Fokkensregeling bij een combinatievonnis, wordt de behandeling beperkt omdat het progressief toekennen van meer bewegingsvrijheid, cumulerend in resocialisatieverlof, niet mogelijk is.

*Commentaar:*

Het toekennen van steeds meer bewegingsvrijheid kan een middel zijn in de behandeling. Als die bewegingsvrijheid niet mogelijk is -wat nog maar de vraag is- dan is dat het gegeven waarop de behandeling dient te worden afgestemd.

Zoals niet geheel ongebruikelijk worden de argumenten gebaseerd op stellingen die geen empirische onderbouwing kennen. Na hoeveel tijd (gemiddeld) in de tbs-behandeling wordt zoveel vrijheid toegekend dat dit leidt tot resocialisatieverlof?

Als de tot combinatievonnis veroordeelde zoveel progressie vertoont dat hij behandelingstechnisch in aanmerking zou moeten kunnen komen voor resocialisatieverlof, dan is er niets dat de minister weerhoudt dat bijzonder verlof te verlenen.

Bij een vonnis van zes jaar plus tbs, zou de veroordeelde na twee jaar in aanmerking komen voor de Fokkensregeling. De kans dat hij binnen twee jaar daarna in aanmerking komt voor resocialisatieverlof is te verwaarlozen, nog daargelaten dat het vooralsnog onwaarschijnlijk is dat zo'n veroordeelde al na twee jaar in een tbs-instelling terecht kan.

- Een belangrijke ontwikkeling is de psychische zorg in detentie met de oprichting van vijf penitentiaire psychiatrische centra (PPC) om reeds in de detentiesituatie te behandelen.

*Commentaar:*

Dit argument lijkt het vorige volledig te weerspreken. Er is dus behandeling mogelijk, zelfs wenselijk, vanuit een detentiesituatie die niet (direct) is gericht op resocialisatieverlof. De stelling in de toelichting dat met de PPC's wordt tegemoet gekomen aan de ratio van de Fokkens-regeling wordt geheel gelogenstraft door het advies van de Raad voor de Strafrechttoepassing en Jeugdbeleid waarin de tbs-behandeling in het gevangeniswezen als volstrekt ontoereikend dient te worden geschrapt. Er waren capaciteitsproblemen in de tbs-sector die vroegen om tbs-capaciteit in het gevangeniswezen, doch louter als noodmaatregel. Op die wijze is daaraan invulling gegeven. Dit heeft niets van doen met de ratio van de Fokkensregeling.

- De Fokkensregeling zou binnen de stelselherziening forensische zorg een uitzonderingssituatie vormen.

*Commentaar:*

Als er een forensisch verzorgingsgebied is dat decennia lang gebaseerd is geweest op uitzonderingssituaties, dan is het wel de tenuitvoerlegging van de dwangbehandeling. Het EHRM is hieraan te pas gekomen in de zaken Brand (11 mei 2004, appl.nr. 49902/99) en Morsink (11 mei 2004, appl.nr. 48865/99).

Aldus de toelichting is een van de doelstellingen van het wetsvoorstel Wet Forensische Zorg dat uniformering plaatsvindt van het plaatsingsbeleid, in die zin dat met inachtneming van de strafrechtelijke titel op basis waarvan zorg noodzakelijk is, geplaatst wordt vanuit de zorgbehoefte van betrokkene en het beveiligingsniveau dat bij de strafrechtelijke titel en de beveiliging van de samenleving past.

Het valt niet in te zien dat de Fokkensregeling hiermee strijdig zou zijn, te meer daar ook bij de tbs-behandeling de beveiliging van de samenleving voorop staat, nog daargelaten dat uniformering nauwelijks een zinvol doel in zich kan worden genoemd.

- Aan het vergeldingsdoel wordt onvoldoende recht gedaan omdat de gevangenisstraf niet tot volledige executie komt.

*Commentaar:*

Dit argument moet door opportunisme zijn ingegeven; het is een gelegenheidsargument. Vergelding kent immers geen maat. Bovendien is de gemiddelde duur van de tbs-behandeling (fors) toegenomen. Ook de behandeling in een tbs-kliniek is vrijheidsbeneming. Het argument bevreemdt temeer omdat decennia lang tbs-gestelden in verband met capaciteitsproblemen in het gevangeniswezen als passant gedetineerd zijn gehouden. Dit klemmt temeer omdat de rechtsbasis daarvoor steeds heel mager is geweest.

## Conclusie

De Adviescommissie is van oordeel dat voor de flexibiliteit in de executiefase de Fokkensregeling behouden dient te blijven temeer nu aan de toepassing ervan tot dusver niet of nauwelijks is toegekomen. De cijfermatige onderbouwing voor het voorstel ontbreekt. Er wordt slechts opgemerkt dat de regeling beperkt is toegepast. Het zou de adviescommissie niet verbazen dat een volle toepassing van de regeling nooit heeft plaatsgevonden.

De argumentatie wordt door de Adviescommissie niet toereikend bevonden omdat deze de schijn wekt dat de uitkomst het doel heeft bepaald.

Rotterdam, 28 januari 2010

Adviescommissie strafrecht

Prof. mr. T.N.B.M. Spronken, voorzitter

namens deze mr. R. Croes-Hoogendoorn, secretaris