

ARTIKEL EN

Maatregelen ter bewaring en behandeling Oude wijn en nieuwe zakken

F. Koenraadt en D. Dijs

*Mr. F. Koenraadt is werkzaam als forensisch psycholoog en criminoloog en als universitair docent bij het Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen van de Universiteit Utrecht. Tevens is hij rapporterend psycholoog bij het Pieter Baan Centrum te Utrecht en zelfstandig gevestigd in eigen praktijk.
Mevr. mr. D. Dijs is juriste, zij studeerde strafrecht aan de Universiteit Utrecht.*

1. Inleiding

In de eerste helft van de twintigste eeuw zijn onder invloed van de Nieuwe Richting belangrijke wetsvoorstellen voor strafrechtelijke maatregelen geïntroduceerd.¹ Twee daarvan komen in deze bijdrage aan de orde: 1. De Psychopathenwetten uit 1928, bedoeld om de terbeschikkingstelling wettelijk te regelen. De Psychopathenwetten maakten het mogelijk de samenleving te beschermen tegen psychisch gestoorde delinquenten door hen te behandelen. 2. De wet houdende nadere voorzieningen betreffende beroeps- en gewoontemisdadigers uit 1929, die eveneens ter bescherming van de maatschappij diende. Zij was juist niet bedoeld voor psychisch gestoorde, maar voor recidivisten, die uit de maatschappij verwijderd moesten worden ter voorkoming van verdere misdrijven. Na het uitzitten van opgelegde gevangenisstraffen dienden de recidivisten vijf tot tien jaren in bewaring te worden gehouden. De bewaring was puur gericht op onschadelijkmaking en verbetering. Deze maatregel is nimmer ingevoerd omdat het begrip van de beroeps- en gewoontemisdadiger

¹ Sinds de totstandkoming van het Wetboek van Strafrecht in 1886 bestond al de maatregel van plaatsing in een krankzinnigengesticht de duur van één jaar niet te boven gaande ex artikel 37 Sr. van diegenen, wie hun daad wegens gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis niet werd toegerekend. Deze maatregel – vroeger van civielrechtelijke, thans van administratiefrechtelijke aard – is om redenen van opportuniteit aan de bevoegdheid van de strafrechter overgelaten. Eenmaal geroepen om te oordelen over de vraag of een strafbaar feit is begaan, ligt het voor de hand dat de strafrechter in staat moet zijn de zaak van een door hem gevaarlijk geachte delinquent zelf af te handelen, buiten de daarvoor eigenlijk aangewezen rechter om (Kelk & Haffmans, 1986, p. 338-339; Beekman & Koenraadt, 2002; Kooijmans, 2002).

niet voldoende helder gedefinieerd was en het onderscheid beroeps- en gewoontemisdadigers enerzijds en psychopathen anderzijds te weinig uitgekristalliseerd was. Bovendien waren de wettelijke criteria voor oplegging van de maatregel te nauw omschreven, waardoor er maar een kleine groep delinquenten voor oplegging van deze maatregel in aanmerking zou komen.

Beide maatregelen waren bedoeld om de samenleving te beschermen tegen gevaarlijke delinquenten, die een bedreiging vormden voor de openbare orde. Het verschil tussen beide maatregelen lag in de oorsprong van de gevaarlijkheid van de delinquenten. Bij de psychopathen was die gelegen in een geestelijke stoornis. Bij de beroeps- en gewoontemisdadigers kwam die gevaarlijkheid voort uit de recidive zonder dat er sprake was van een ziekelijke stoornis. De psychopathen waren mensen die, door hun ziekelijke stoornis, niet of in mindere mate toerekenbaar konden worden geacht voor de begane misdaad. Zij dienden dan ook medisch te worden behandeld. De beroeps- en gewoontemisdadigers waren mensen die al langdurige gevangenisstraffen hadden ondergaan, maar desondanks misdrijven bleven plegen. Door hun misdrijven en in verband met hun persoonlijkheid en levensomstandigheden leverden zij een constant gevaar op voor de rechtsorde. Omdat zij niet geestelijk gestoord waren, behoefden zij geen medische behandeling maar dienden zij onschadelijk te worden gemaakt door eliminatie uit de maatschappij ter voorkoming van verdere misdrijven.

Er was in theorie een duidelijk verschil tussen beide maatregelen. De delinquenten op wie de respectievelijke maatregelen van toepassing waren, waren wezenlijk verschillend. De toenmalige minister Donner van Justitie stelde in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp van de bewaring dat de maatregel naast de Psychopathenwetten diende te worden ingevoerd. De bewaring diende juist te bevorderen dat de toepassing van de Psychopathenwetten beperkt bleef tot de daarvoor bestemde gevallen. Er was behoefte aan twee naast elkaar bestaande maatregelen, een voor gestoorde psychopathen en één voor niet-gestoorde recidivisten.

Kenmerkende aspecten van de Nieuwe Richting zijn duidelijk te traceren in de beide maatregelen: individualisering, aandacht voor de persoon van de dader, behoefte aan een gedifferentieerd sanctiestelsel, doelmatige straffen in plaats van straffen als vergelding, beveiliging van de samenleving, voorkoming van recidive door verbetering en onschadelijkmaking, en maatschappelijke aansprakelijkheid als grondslag voor de straf.

Op 1 april 2001 is de maatregel tot plaatsing in een inrichting voor de opvang van verslaafden (SOV-maatregel) geïntroduceerd en op 1 oktober 2004 alweer opgevolgd door de maatregel tot plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (ISD-maatregel).

In deze bijdrage zullen de maatregel van de bewaring uit 1929 (par. 2), de plaatsing van ter beschikking gestelden op een longstay-afdeling (par. 3) worden besproken. Ook komen de SOV-maatregel (par. 4) en de ISD-maatregel (par. 5) beknopt aan de orde. In par. 6 worden de maatregelen onderling vergeleken. Daarbij zal geconcludeerd worden dat de verwantschap tussen de bewaring en de plaatsing in een longstay-afdeling groter is dan die, zoals wel vaker wordt betoogd,² tussen de bewaring en de SOV- en ISD-maatregel.

2. De maatregel van bewaring voor beroeps- en gewoontemisdadigers

Aan het begin van de 20^e eeuw was men door teleurstelling in de resultaten van de vrijheidsstraf het vertrouwen hierin verloren. Er dienden andere strafmiddelen aangewend te worden.³ Voor de beroeps- en gewoontemisdadigers was dat de maatregel van bewaring.

2.1. De aard van de bewaring

De bewaring was in eerste instantie voorgesteld als bijkomende straf. Uiteindelijk is deze in de wet gekomen als maatregel. Wat maakt dan dit verschil tussen straf en maatregel?

Bij de maatregel gaat het niet om schuld maar om de gevaarlijkheid van de dader. De gemeenschap moet beveiligd worden tegen de gevaarlijkheid van de dader. Het doel van de maatregel is dus beveiliging. De grondslag is de gevaarlijkheid van de dader. In het geval van de maatregel van de bewaring was de recidive het symptoom van de gevaarlijkheid van de dader. De recidive werd aangetoond door het aantal reeds opgelegde gevangenisstraffen en de duur daarvan.

Het karakter en het doel van de maatregel van de bewaring zou omschreven kunnen worden als de bescherming van de samenleving tegen gevaarlijke recidivisten. De gevaarlijkheid bleek uit eerdere veroordelingen en uitgezeten gevangenisstraffen. Door opsluiting werden deze recidivisten onschadelijk gemaakt en werd de samenleving beveiligd tegen verdere misdrijven.

2 Zie Borgers, 2005, p. 488; De Hullu, 2003.

3 Röling, 1933, p. 10-13.

2.2. De beroeps- en gewoontemisdadigers

Hoewel Pompe en Röling elk een nadere omschrijving en indeling van beroeps- en gewoontemisdadigers hebben gegeven, bleken deze niet bevredigend.⁴ Een heldere en duidelijk afgebakende omschrijving van de beroeps- en gewoontemisdadiger is in de literatuur niet te vinden. Het feit dat de maatregel van de bewaring in Nederland nooit is uitgevoerd, maakt het er niet gemakkelijker op. Kempe (1952) concludeerde dat onderzoek nodig was om te bepalen welke mensen er nu in aanmerking zouden komen voor de bewaring voordat er een principiële debat plaats zou kunnen vinden over de bewaring als instituut.⁵ Blijkbaar heeft dat onderzoek nooit plaatsgevonden en is het beeld van de beroeps- en gewoontemisdadiger vaag gebleven.

Geconcludeerd kan worden dat het ten aanzien van de beroeps- en gewoontemisdadigers ging om niet-gestoorde misdadigers, zowel mannen als vrouwen, van dertig jaar en ouder.⁶ Aangezien het keerpunt in de misdadige loopbaan volgens Röling lag rond de 30 jaar moeten de beroeps- en gewoontemisdadigers 30 jaar of ouder geweest zijn. De door hen gepleegde delicten lagen voornamelijk in de vermogenssfeer zoals diefstal, oplichting en inbraak.⁷ Verder gold dat zij al tientallen van dergelijke misdrijven op hun naam hadden staan en hiervoor al vele malen in de gevangenis hadden gezeten. Deze straffen weerhielden hen er echter niet van na hun vrijlating weer misdrijven te begaan.

2.3. De voorwaarden voor oplegging van de bewaring

De rechter had de bevoegdheid de maatregel op te leggen bij een vonnis van een tot drie jaar (of meer) gevangenisstraf. Hij was hier echter niet toe verplicht, de wet stelde namelijk dat de rechter *kan* opleggen.⁸ De rechter diende bij oplegging van de maatregel rekening te houden met minstens drie eerdere veroordelingen en de duur ervan. De duur van de gevangenisstraf moest hoger zijn dan zes maanden om mee te tellen als eerdere veroordeling.

Verder diende de rechter na te gaan of het opleggen van de bewaring nodig was ter voorkoming van verdere misdrijven en of het opleggen ervan gerechtvaardigd was onder de gegeven omstandigheden. Hierbij moest de rechter behalve de genoemde eerdere veroordelingen, de persoonlijkheid en de leefomstandigheden van de verdachte in de overwegingen betrekken.

4 Pompe, 1921; Röling, 1933.

5 Kempe, 1952, p. 280.

6 Volgens de Bie, 1937, p. 61 zou bewaring voor vrouwen nauwelijks voorkomen.

7 Volgens de Bie, 1937, p. 55 ging het om beroepsinbrekers.

8 Artikel 43bis WvS.

Voldaan moest zijn aan twee objectieve vereisten: de zwaarte van de recidive en de omvang van de nieuwe veroordeling. Bovendien golden er twee subjectieve vereisten: de voorkoming van verdere veroordelingen en overige omstandigheden die oplegging van de maatregel moesten rechtvaardigen. Op de vereisten was veel kritiek van onder anderen Muller, Van Bemmelen en Hazewinkel-Suringa. Zij vonden de vereisten te zwaar, de wet onvoldoende uitgewerkt, onhanteerbaar en onuitvoerbaar, en dat de wet te veel vragen onbeantwoord liet.

2.4. De duur van de bewaring

De bewaring kon opgelegd worden voor een termijn van minimaal vijf jaar en maximaal tien jaar.⁹ Binnen deze wettelijke markering had de rechter de vrijheid de termijn van de bewaring te bepalen. Velen, onder wie Valkema Blouw en Hazewinkel-Suringa, vonden dat de bewaring voor onbepaalde duur of zelfs voor levenslang opgelegd diende te worden. Deze meningen preluderen op de plaatsing op een longstay-afdeling. Valkema Blouw vond de mogelijkheid een persoon levenslang op te sluiten een logische consequentie van het beginsel van de bewaring.¹⁰ Hazewinkel-Suringa vond dat bewaring met een vastgestelde eindtermijn eigenlijk niet te verdedigen was, omdat verbetering noch onschadelijkmaking tijdgebonden waren. Absoluut onbepaalde vonnissen waren in principe de enige juiste.¹¹ Terecht stelde zij daarna dat er in het strafrecht twee belangen tegenover elkaar staan: het belang van de beveiliging van de maatschappij en de vrijheid van het individu. Met het vaststellen van een maximum was gekozen voor de vrijheid van het individu, maar werd tegelijkertijd het risico aanvaard dat onverbeterlijken weer in de maatschappij zouden terugkeren.

Dat de bepaalde duur van de bewaring in de wet is opgenomen, is te danken geweest aan het feit dat het Engelse systeem van *preventive detention* model heeft gestaan. Daar werden immers dezelfde termijnen gehanteerd. Blijkbaar geloofde men er toch in dat de beroeps- en gewoontemisdadigers verbeterd konden worden door opsluiting van bepaalde duur in een bewaringsgesticht.

9 Artikel 43ter WvS.

10 Valkema Blouw, 1928, p. 142-146.

11 Hazewinkel-Suringa, 1939, p. 374.

2.5. Het regime in het bewaringsgesticht

De wijze van verpleging in de bewaringsgestichten zou zoveel mogelijk geregeld zijn als in de rijkswerkinrichtingen, met dien verstande, dat de behandeling enkel op onschadelijkmaking en verbetering gericht mocht zijn.¹² Afzondering van de verpleegden zou toegestaan zijn voorzover dit voor het doel van hun behandeling of het belang van de orde nodig zou zijn. Onder onschadelijkmaking diende verstaan te worden opsluiting; eliminatie uit de maatschappij. Verbetering moest tot stand komen door de bewaarden voor te bereiden op het leven in de maatschappij zodat zij bij terugkomst niet door gebrek aan aanpassingsvermogen weer direct in hun oude milieu zouden terugkeren en in hun oude patroon zouden vervallen.¹³ De rijkswerkinrichtingen stonden onder andere in Veenhuizen waar veroordeelde bedelaars en landlopers hun bijkomende straf van opzending naar een rijkswerkinrichting uitzaten in een gemeenschapsregime (regime gebaseerd op gezamenlijk werken, eten en recreëren).¹⁴ Door middel van straffe arbeidsdiscipline moesten zij van hun luiheid genezen. Daarom werden zij aangeduid als verpleegden.¹⁵ De conclusie over het regime in het bewaringsgesticht is dat dit een mild gemeenschapsregime zou zijn met de nadruk op het verrichten van arbeid. Of aldus Bongers: "het kan nooit meer worden dan een gevangenis met een behoorlijk regime."

2.6. Schraping van de maatregel bewaring uit het Wetboek van Strafrecht

De Wet op de Beroeps- en Gewoontemisdadigers is in 1986 ingetrokken.¹⁶ In de periode van 1929 tot 1986 is de wet niet ingevoerd, geen enkele persoon is ooit in Nederland in bewaring gehouden. Uit de diverse discussies en commentaren kunnen we een aantal mogelijke argumenten vinden waarom de bewaring nooit daadwerkelijk is ingevoerd:

- Er was geen duidelijk beeld van wat er nu verstaan moest worden onder de beroeps- en gewoontemisdadigers. Ook de scheiding tussen deze misdadigers en de psychopathen die onder de Psychopathenwetten vielen, bleek niet zo duidelijk als gesteld in het wetsvoorstel. De wettelijke criteria voor de bewaring zouden veel te nauw zijn voor het maken van een scheiding tussen beide groepen. Röling (1957) kwam zelfs tot de conclusie dat er

12 Artikel 53 Beginselenwet.

13 Valkema Blouw, 1928, p. 142.

14 De Vries, 1995, p. 29.

15 Idem, p. 13.

16 *Staatsblad*, 1986, 587.

geen verschil bestond tussen de groep die voor bewaring in aanmerking zou komen en de groep psychopathen. In beide groepen zou het gaan om gestoorden en gekneusden: in de psychische structuur was geen verschil waar te nemen. Röling pleitte zelfs voor het in één sanctie laten opgaan van de beide instituten, de bewaring en de terbeschikkingstelling.¹⁷

- Een tweede argument voor ruimere formeel wettelijke criteria was dat er slechts een klein aantal personen voor de bewaring in aanmerking zou komen indien de criteria ongewijzigd zouden blijven.¹⁸
- Er bestonden financiële problemen met de invoering van de bewaring ten gevolge van de economische crisis in de jaren '30.¹⁹

Volgens Jörg & Kelk is de bewaring de duidelijkste exponent van de politieke intenties van de Nieuwe Richting. Uit het feit dat de bewaring nooit is ingevoerd, concluderen zij dat de Nieuwe Richting uiterst controversieel was.²⁰

De wet is ontstaan ter opvulling van een leemte in de strafrechtelijke sancties voor recidivisten. De behoefte aan een harde strafrechtelijke sanctie tegen recidivisten was groot. De politiek heeft daarom relatief snel de Wet op de Bewaring in het Wetboek van Strafrecht opgenomen. De maatregel bewaring van beroeps- en gewoontemisdadigers toont hoever men bereid was te gaan in het opofferen van individuele rechtsbescherming door de overheid ten bate van een effectieve beveiliging van de maatschappij.²¹

3. De plaatsing en het verblijf op een longstay-afdeling

De wetten die de TBR regelden werden aangeduid als de Psychopathenwetten en traden na een lange ontstaansgeschiedenis in werking op 1 november 1928.²² De bedoeling van de TBR was te voorzien in een sanctie die van toepassing zou zijn op zowel ontoerekeningsvatbare daders, als op psychisch gestoorde daders aan wie het delict in enige mate toe te rekenen was. Het doel van de TBR was tweeledig: in de eerste plaats de bescherming van de maatschappij tegen de psychisch gestoorde dader en in de tweede plaats de behandeling en resocialisatie van die psychisch gestoorde dader. Nieuw was de deelbaarheid van de toerekeningsvatbaarheid, zodat er een geleidelijke overgang was tussen volkomen toerekeningsvatbaarheid en het ontbreken

17 Röling, 1957, p. 13-14.

18 Muller, 1928, p. 72; Van Bemmelen, 1928-2, p. 295.

19 Vogel, 1996, p. 29; Van Kalmthout, 1990, p. 200-201; Franke, 1990, p. 620.

20 Jörg & Kelk, 1998, p. 48.

21 Van der Landen, 1992, p. 221.

22 *Staatsblad*, 1928, p. 10.

ervan.²³ Dit betekende dat er verschillende gradaties bestonden van de toerekeningsvatbaarheid, met andere woorden nu was ook de verminderd toerekeningsvatbare dader strafbaar.

De thans bestaande vormen van TBS zijn die van TBS met bevel tot verpleging (artikel 37b Sr) en de TBS met voorwaarden (artikel 38 Sr). Plaatsing op een longstay-afdeling vormt niet een afzonderlijke strafrechtelijke sanctie, maar kan een onderdeel (gaan) uitmaken van de TBS-maatregel.

3.1. Noodzaak voor het instellen van longstay-afdelingen

De behoefte aan longstay-plaatsen is ontstaan in de jaren '90 van de vorige eeuw. Deze plaatsen, die een zeer hoog beveiligingsniveau hebben, zijn voorbehouden aan "uitbehandelde" ter beschikking gestelden. Hieronder vallen de ter beschikking gestelden bij wie geen behandelingssucces te verwachten is en een langdurig verblijf in de TBS-inrichting in het verschiet ligt. Rond 1995 werd duidelijk dat deze groep groeide en een negatieve invloed had op de duur van de gemiddelde intramurale behandeling. Deze zorgwekkende constatering leidde tot de motie Bremmer en Rehwinkel. Deze motie drong aan op adequate maatregelen voor chronische ter beschikking gestelden.²⁴ Naar aanleiding van deze motie werd de commissie 'Zorg voor vóórt-durend delictgevaarlijke TBS-verpleegden' ingesteld.²⁵ De commissie adviseerde het groene licht te geven aan verdere ontwikkeling van de longstay-afdeling binnen Veldzicht, op voorwaarde dat er na twee jaar een evaluatie zou plaatsvinden en in de aanloopperiode wetenschappelijk onderzoek verricht zou worden.

Inmiddels bestaan er twee TBS-inrichtingen die een formeel ingestelde longstay-afdeling hebben: FPC Veldzicht in Balkbrug (gestart in 1999) en de Pompekliniek in Nijmegen (gestart in 2003). Opvallend is dat het Kempehuis, de longstay-afdeling van de Pompekliniek, is opgestart voordat de evaluatie van Veldzicht gepubliceerd was. In totaal zijn er in deze TBS-inrichtingen 62 longstay-plaatsen: 22 in Veldzicht en 40 in het Kempehuis. Indien de schatting van het WODC rapport *Sanctiecapaciteit 2008* klopt, zou dit betekenen dat er de komende jaren honderden longstay-plaatsen bij zouden moeten komen.

23 Hofstee, 1989, p. 10.

24 *Kamerstukken II* 1995/96, 23 445 en 24 256, nr. 22.

25 De opdracht aan deze commissie was tweërlei: het ontwikkelen van een visie ten aanzien van de groep langdurig verpleegden en het formuleren van de doelstellingen en de procedures ten behoeve van de beveiliging, behandel- en verpleegvisie op de longstay afdeling van Veldzicht (*Rapport van de commissie Zorg voor vóórt-durend delictgevaarlijke TBS-gestelden*, 1998, p. 7). Ten tijde van oprichting van de commissie was het besluit Veldzicht uit te breiden met veertig TBS-plaatsen, waarvan twintig voor vóórt-durend delictgevaarlijke ter beschikking gestelden al genomen.

De noodzaak van het ontstaan van de longstay-afdelingen is tweeledig:

1. De oprichting van de longstay-afdelingen schept plaatsen voor ter beschikking gestelden voor wie nog wel een behandelperspectief aanwezig is en de dagprijs in de longstay-afdelingen is lager.
2. In de TBS-klinieken is het beseft geweest dat er voor een bepaalde groep ter beschikking gestelden in de reguliere afdelingen geen behandelingen meer voorhanden waren en zij aparte zorg en verpleging behoeften. De oprichting van de longstay-afdeling is een doelmatige efficiënte en economisch aantrekkelijke oplossing voor het capaciteitsprobleem in de TBS-sector.

3.2. Het karakter van de TBS-maatregel en het doel van de longstay-afdelingen

De vrijheidsontnemende maatregel ziet primair toe op het belang van de beveiliging van de maatschappij en secundair op het belang van de betrokkene bij verpleging en behandeling. De maatregel is gefundeerd op de gevaarlijkheid van de dader ten opzichte van de maatschappij. Die gevaarlijkheid wordt gevonden in het gevaar voor recidive als gevolg van de psychische stoornis. Het karakter van de TBS-maatregel vinden we terug in het eerste doel van de longstay: beveiliging van de samenleving tegen ter beschikking gestelden en het voorkomen van recidive. Deze beveiliging is extern hoog en intern laag. Buiten de inrichting zijn deze mensen gevaarlijk, binnen de inrichting gaat er een beperktere mate van gevaar van hen uit.

3.3. De patiënten van de longstay-afdeling

De gemiddelde longstay-patiënt kan op basis van gegevens van Veldzicht en het Kempheuis omschreven worden als een zwakbegaafde tot gemiddeld intelligente man met een gemiddelde leeftijd van eind veertig, lijdende aan een psychische stoornis dan wel een persoonlijkheidsstoornis dan wel een combinatie van beide stoornissen. De gepleegde delicten waarvoor de TBS is opgelegd, zijn gewelds-, dodings-, en zedendelicten. De huidige TBS duurt bij de meeste bewoners al langer dan tien jaar en bij sommigen nog beduidend langer. Van in totaal 62 longstay-patiënten heeft ongeveer een vijfde al eerder de TBS-maatregel opgelegd gekregen. Voorafgaande aan de huidige TBS hebben de meeste bewoners eerder misdrijven gepleegd.

3.4. De criteria voor plaatsing op een longstay-afdeling

Voordat een ter beschikking gestelde in aanmerking komt voor plaatsing op een longstay-afdeling moet hij voldoen aan een aantal formele criteria²⁶. Deze criteria zijn thans:

- De ter beschikking gestelde heeft een intramurale behandeling achter de rug van tenminste zes jaar.²⁷ De passantentijd en de duur van behandeling in het kader van een eerder opgelegde TBS worden meegewogen.²⁸
- De ter beschikking gestelde is behandeld in ten minste twee verschillende klinieken.
- Het moet aannemelijk zijn dat de behandeltrajecten niet geleid hebben tot een substantiële vermindering van het delictgevaar; de stoornis waaraan de ter beschikking gestelde leed ten tijde van het begaan van de stoornis is nog steeds aanwezig.
- Gezien de mate van gevaar die van de ter beschikking gestelde uitgaat naar de samenleving komt hij niet in aanmerking voor doorplaatsing naar een niet-justitiële instelling van de geestelijke gezondheidszorg.

3.5. De duur van het verblijf op de longstay-afdeling

De duur van het verblijf op de longstay-afdelingen is onbepaald. Voor de meeste bewoners zal gezien de ernst van de stoornis het verblijf langdurig of levenslang zijn. Voor alle longstay-patiënten geldt, aldus Oppedijk, dat zij lijden aan een ernstige onbehandelbaar gebleken psychische aandoening van lange duur die interfereert met hun sociale rollen, in het bijzonder met die van de niet-gewelddadige burgers.²⁹ Dat de TBS-maatregel in sommige gevallen levenslang voortduurt, is niet iets nieuws; dat was al zo voordat de longstay-afdelingen bestonden. Echter door het oprichten van deze afdelingen is de aandacht gevestigd op de gevallen en de omvang van de groep patiënten waarvoor een levenslange opsluiting eventueel nodig is. Er zijn omstandigheden denkbaar waardoor het verblijf in een longstay-afdeling

26 Deze criteria zijn in eerste instantie opgesteld door de commissie 'Zorg voor vóórt-durend delictgevaarlijke TBS-gestelden' (*Rapport van de commissie Zorg voor vóórt-durend delictgevaarlijke TBS-gestelden*, 1998, p. 35) en geactualiseerd en uitgewerkt in Kamerstukken en uitspraken van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming.

27 Idem, p. 35. Het is mogelijk een behandeling in de geestelijke gezondheidszorg in het kader van een (gedwongen) opname onder de Wet Bopz tot een maximum van twee jaar mee te wegen.

28 Advies RSJ over longstay in de terbeschikkingstelling 23 maart 2004, p. 4.

29 Oppedijk, 1999, p. 122.

beëindigd wordt. Met andere woorden: de deur staat op een kier. Bij die omstandigheden kan in eerste instantie gedacht worden aan beëindiging van de TBS-maatregel door de rechter (niet-verlenging van de maatregel). Ook kan gedacht worden aan ontwikkelingen op het gebied van behandeling.

3.6. De behandeling in een longstay-afdeling

De tenuitvoerlegging van de TBS-maatregel wordt zoveel mogelijk dienstbaar gemaakt aan de behandeling van de veroordeelde en de voorbereiding op diens terugkeer in de maatschappij.³⁰ Op de longstay-afdeling is geen sprake meer van behandeling ter voorbereiding op terugkeer in de maatschappij. Het laag-intensieve behandelaanbod op de longstay-afdeling dient ter stabilisatie van het psychisch functioneren en ter voorkoming van terugval.

Op een reguliere afdeling is het doel vermindering van het delict risico en resocialisatie. Bovendien is er op een reguliere afdeling sprake van intensieve behandeling, op de longstay-afdeling is er slechts sprake van verpleging en begeleiding. In de benadering van de bewoners wordt uitgegaan van het handicapmodel: bewust worden van beperkingen en eigen gevaarlijkheid. Er wordt gekeken naar wat de beperkingen zijn voor de bewoners en hoe zij geholpen kunnen worden bij het accepteren van deze handicap. Ook wordt uitgezocht welke functies en vaardigheden nog wel intact zijn en hoe deze verder uitgeoefend kunnen worden.³¹ De bewoners moeten accepteren dat zij een blijvende handicap hebben die voor hen een normaal leven in de maatschappij onmogelijk maakt. Ook moeten bewoners symptomen van een dreigende terugval leren onderkennen, leren voor zichzelf te zorgen en eigen verantwoordelijkheden leren kennen.

Van Kuijck stelt de vraag of er in de longstay-afdeling nog wel sprake is van behandeling in de juridische zin van artikel 1 sub u Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Bvt): "het samenstel van handelingen, gericht op een dusdanige vermindering van de uit de stoornis van de geestesvermogens voortvloeiende gevaarlijkheid van de verpleegde voor de veiligheid (...) van personen of goederen dat het doen terugkeren van de verpleegde in de maatschappij verantwoord is."³² De ter beschikking gestelde heeft recht op deze behandeling volgens artikel 37c Sr. Van Kuijck vraagt zich af of het niet reëler is te erkennen dat er geen sprake meer is van behandeling in de zin van artikel 1 sub u Bvt en dit ook in de wet vast te leggen. Het verdient onzes inziens de voorkeur niet langer te spreken van behandeling in de longstay-

30 Artikel 2 lid 1 Bvt.

31 Oppedijk, 1999, p. 121

32 Van Kuijck, 2003, p. 23.

afdeling maar van verpleging en begeleiding. De "behandeling" op de longstay-afdeling voldoet niet aan de wettelijke omschrijving van behandeling.

Terwijl de maatregel TBS, en daarmee de plaatsing op een longstay-afdeling, bedoeld is om gevaar van de ter beschikking gestelde terug te dringen, bergen dergelijke afdelingen ook zelf gevaren in zich, waardoor beklemtoond moet worden dat het gebruik ervan slechts bij uitzondering en dus uiterst spaarzaam mag plaatsvinden.³³ De daar verblijvenden behoren immers tot de zwaarst veroordeelden, bij wie zich veelal hospitalisatieverschijnselen, impasses, en bovenal sombere perspectieven aftekenen.

4. De maatregel tot plaatsing in een inrichting voor de opvang van verslaafden³⁴

De soV-maatregel maakt het mogelijk een drugsverslaafde voor een maximale duur van twee jaar op te sluiten door plaatsing in een inrichting voor verslaafden. Artikel 38m Sr stelt de voorwaarden waaronder de rechter deze maatregel kan opleggen:

- Het door de verdachte begane feit is een misdrijf waar voorlopige hechtenis is toegestaan.
- De verdachte heeft in de vijf jaren voorafgaande aan het begane feit tenminste driemaal een misdrijf gepleegd en is daarvoor onherroepelijk veroordeeld tot een vrijheidsbenemende/vrijheidsbeperkende straf of maatregel.
- Er dient ernstig rekening te worden gehouden met het feit dat de verdachte weer een misdrijf zal begaan (in samenhang met de verslaving).
- De veiligheid van personen en goederen eist het opleggen van de maatregel.

Het doel van de maatregel is een bijdrage te leveren aan de oplossing van de verslavingsproblematiek van de verdachte ten behoeve van zijn terugkeer in de maatschappij en de beëindiging van zijn recidive.

³³ Kelk, 2004, p. 280.

³⁴ Zie voor een nadere bespreking van de soV-maatregel Kooijmans, 2002, p. 177-211; Swiertstra, 1999.

5. De maatregel tot plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders

Met de komst van de ISD-maatregel is het de bedoeling de hierboven genoemde SOV-maatregel te incorporeren in deze maatregel. De ISD-maatregel geeft de rechter de mogelijkheid een stelselmatige dader (veelpleger) voor twee jaar op te sluiten in een inrichting voor stelselmatige daders.³⁵ De maatregel is bedoeld om de meest hardnekkige wel of niet verslaafde veelplegers van delicten als openlijke geweldpleging, straatroof, winkeldiefstal en vernieling, geruime tijd aan het vrije maatschappelijke verkeer te onttrekken. Het plegen van delicten wordt in de detentietijd feitelijk vrijwel onmogelijk. De voorwaarden voor oplegging zijn dezelfde als de voorwaarden die gelden voor het opleggen van de SOV-maatregel. Daar komt bij dat moet worden aangetoond dat de stelselmatige dader zich ongevoelig heeft getoond ten aanzien van eerdere strafrechtelijke interventies. De maatregel strekt ertoe de maatschappij tegen de hardnekkige criminele overlast te beveiligen en de recidive van de hardnekkige daders te beëindigen door hen uit de maatschappij te halen.³⁶ Door deze recidivisten van straat te halen, op te pakken en langer vast te houden, zullen de onveiligheid, de (drugs)overlast en de verloedering in het publieke domein afnemen. Een lange vrijheidsbeneming is aanvaardbaar en te rechtvaardigen door deze doeleinden. De ISD-maatregel moet worden gezien als een ultimum remedium dat de dader kan afhouden van het plegen van nieuwe delicten, en het criminele levenspatroon kan doorbreken.³⁷

Kenmerkend voor de veelplegers is dat zij veel op straat leven, een gebrek aan gehechtheid hebben en structuur in hun leven missen. De ISD-maatregel is mede gericht op het aanleren van een ander gedrags- en leefpatroon.³⁸ De veelplegers voor wie voldoende aanknopingspunten bestaan voor gedragsinterventie krijgen een gedragsbeïnvloedend programma aangeboden: een gefaseerd traject waarbij bij goed gedrag steeds meer vrijheden kunnen worden toegekend. Wanneer er geen of onvoldoende aanknopingspunten zijn voor een effectieve gedragsinterventie, wordt een dergelijk programma niet aangeboden en houdt de maatregel in een gesloten detentie met een sober regime.

35 Borgers, 2005.

36 Artikel 38m lid 2 WvSr.

37 *Kamerstukken I* 2003/04, 28 989, F, p. 2.

38 *Kamerstukken II* 2002/03, 28 989, A, p. 2.

6. Beschouwing

De bewaring en de ISD-maatregel zijn beide bedoeld en ontstaan ter beveiliging van de maatschappij en ter bestrijding van recidive. De maatregel van de bewaring maakte het mogelijk dat beroeps- en gewoontemisdadigers onschadelijk werden gemaakt door ze te elimineren uit de samenleving. Hetzelfde bewerkstelligt de ISD-maatregel thans door hardnekkige daders uit de samenleving te verwijderen. In beide gevallen worden de misdadigers door opsluiting feitelijk uitgeschakeld, de samenleving beveiligd en beschermd tegen het recidivegevaar van de misdadigers. De gepleegde delicten door de beroeps- en gewoontemisdadigers waren ernstiger dan die van de stelselmatige daders bij wie het voornamelijk om inbraak en diefstal gaat. De voorwaarden voor oplegging van de maatregelen vertonen ook overeenkomsten: er worden eisen gesteld aan het aantal eerder gepleegde delicten en de daarvoor opgelegde straffen; in beide gevallen minstens drie. De duur van de maatregelen is begrensd: zij het wel zeer verschillend, de bewaring kon worden opgelegd voor vijf tot maximaal tien jaar en de ISD-maatregel voor maximaal twee jaar. In het bewaringsgesticht werden de bewaarden verbeterd door hen voor te bereiden op een terugkeer in de samenleving; de ISD-maatregel beoogt dit ook door deelname aan een gedragsbeïnvloedend programma.

Van de vier besproken maatregelen zijn de bewaring en de longstay-plaatsing vooral door hun lange duur en door hun doel van het beveiligen van de samenleving en het voorkomen van recidive sterk aan elkaar verwant. Voor de SOV- en ISD-maatregel geldt hetzelfde door hun soortgelijke doelstelling en door de twee jaar die voor beide staat hetzelfde. De ISD-maatregel volgt immers de SOV-maatregel op.

Zowel de bewaring als de longstay-plaatsing zijn er voor bedoeld (geweest) het beroep op de beschikbare capaciteit van de TBR respectievelijk TBS te beperken.

Het hoge tempo waarmee de verschillende strafrechtelijke maatregelen elkaar de afgelopen jaren hebben opgevolgd, doet de vraag rijzen of hier niet onvoldoende doordacht, opportunistisch en halsoverkop beslissingen zijn genomen om het gevaar van recidive en de maatschappelijke overlast te verminderen. Die gedachte wordt gesteund doordat voor de introductie van de longstay-afdeling bij de Pompekliniek in Nijmegen niet eens de lopende research naar de bevindingen met de longstay-afdeling in Veldzicht werd afge wacht. Ook de ISD-maatregel werd al ingevoerd terwijl het onderzoek naar de SOV-maatregel nog niet voltooid was.³⁹

³⁹ *Kamerstukken II* 2002/03, 28 980, B, p.1.

In 1957 pleitte Röling in een voordracht voor het Psychiatrisch Juridisch Gezelschap ervoor dat de maatregel TBR en de bewaringsmaatregel in één sanctie zouden opgaan. Thans kan worden geconcludeerd dat met de invoering van de longstay-afdeling alsnog de bewaring, zij het zelfs onbegrensd, is geïntroduceerd, en dat met het achterwege blijven van behandeling in de longstay-afdeling een dergelijke gecombineerde sanctie via de achterdeur toch nog is ontstaan. Het gevolg van deze manoeuvre via de achterdeur is dat de ingrijpende longstay-plaatsing aan de invloed van de wetgevende macht is onttrokken en is ingelijfd in de allengs groeiende discretionaire bevoegdheden van de administratie.

In de strafrechtspleging zijn de strafrechtelijke waarborgen zwaar onder druk komen te staan onder invloed van het risicodenken in de huidige maatschappij. De zwaarte en het doel van de vrijheidsbeneming zijn veranderd door dit risicodenken.⁴⁰ Zo wordt iemand niet meer primair gestraft voor wat hij heeft misdaan maar om wat hij in de toekomst zal misdoen. Bovendien staan de vrijheidsbenemende sancties, zoals de hier besproken maatregelen, niet meer in verhouding tot de gepleegde daad.⁴¹ De strafrechtelijke maatregel leent zich er immers goed voor om beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit buiten spel te zetten. Met betrekking tot het doel van de vrijheidsbeneming staat de maatschappelijke veiligheid meer voorop en ligt de nadruk steeds minder op voorbereiding op de terugkeer in die (risico)samenleving.

LITERATUUR

- Advies nota "Longstay" Veldzicht, Den Haag, Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing, 1996.
Advies selectie longstay patiënten, Den Haag, Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, 2002.
Advies over longstay in de terbeschikkingstelling, Den Haag, Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, 2004.
Beekman, J.E., & F. Koenraadt, 'De strafrechtelijke last tot plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis', *Delikt & Delinkwent*, 32 2002-8, p. 828-854.
Bemmelen, J.M. van, 'De bewaring', *Nederlands Juristenblad*, 1928-16, p. 293-298.
Bie, H. de, 'Maatregelen ten opzichte van zoogenaamde beroeps- en gewoontemisdadigers', *Tijdschrift voor Strafrecht*, 1937, p. 51-65.
Borgers, M.J., 'De ISD-maatregel in handen van de rechterlijke macht', *Delikt & Delinkwent*, 35, 2005-5, p. 467-489.
Dallinga, R., en H.J.C. van Marle, 'Longstay TBS in zijn juridische context: een toetsing aan de wetgeving', *SANCTIES*, 2002-1, p. 21-34.

40 Moerings, 2003; 2005.

41 De grens tussen straf en maatregel is vervaagd en daarmee arbitrair geworden (zie Kelk & Haffmans, 1986). Dat bleek nog eens duidelijk in het proces van wetsvoorbereiding van de bewaring en van de ISD-maatregel.

- Doddema, E., 'Levenslang verpleegd? Ervaringen met de eerste longstay-afdeling in Nederland', *Directieve Therapie*, 23 2003 p. 1-6.
- Dijks, D., *Bewaring voor longstay patiënten?* Utrecht: Universiteit Utrecht 2004, doktoraalscriptie.
- Franke, H., *Twee eeuwen gevangen. Misdaad en straf in Nederland*. Utrecht: Spectrum 1990.
- Hazewinkel-Suringa, D., 'De invoering van de bewaring. Zijn de velden wit om te oogsten?' *Tijdschrift voor Strafrecht* 1939, p. 365-393.
- Hofstee, E.J., *Van TBR naar TBS*, Zwolle: Tjeenk Willink 1989.
- Hofstee, E.J., *TBS*, Deventer: Kluwer 2003.
- Hullu, J. de, *Recidive en straftoemeting*, Deventer: Kluwer 2003, oratie KUB.
- Interdepartementaal beleidsonderzoek Terbeschikkingstelling, *Over stromen. In-, door- en uitstroom bij de TBS*, Den Haag 1998.
- Jörg, N., & C. Kelk, *Strafrecht met mate*, Arnhem: Gouda Quint 1998.
- Kalmthout, A.M., 'De moderne richting in het Nederlandse sanctiestelsel', in: M.S. Groenhuijsen (red.), *De moderne richting in het strafrecht*, Arnhem: Gouda Quint 1990.
- Kelk, C., & Ch. Haffmans, 'De strafrechtelijke maatregelen en het tanende tweesporenstelsel', in: J.P. Balkema et al (red.), *Gedenkboek Honderd jaar Wetboek van Strafrecht*. Arnhem: Gouda Quint 1986, p. 333-347.
- Kelk, C., 'De zwaarst veroordeelden en hun perspectieven: geen vrijheidsbeneming zonder einde', in: M. Boone et al (red.), *Discretie in het strafrecht*, Den Haag: Boom Juridische Uitg. 2004, (Pompe reeks nr. 41) p. 267-290.
- Kempe, G.TH., 'Nieuwere inzichten betreffende de bewaring', *Tijdschrift voor Strafrecht* 1952, p. 272-280.
- Kogel, C.H. de, & C. Verwers, *De longstay afdeling van Veldzicht: een evaluatie*, Den Haag: Boom Juridische Uitg. 2003 (WODC, Onderzoek en Beleid, nr. 207).
- Kogel, C.H., de, C. Verwers en V.E. den Hartog, *Blijvend delictgevaarlijk; empirische schattingen en conceptuele verheldering*, Den Haag: Boom Juridische Uitg. 2004 (WODC, Onderzoek en Beleid, nr. 221).
- Kooijmans, T., *Op maat geregeld? Een onderzoek naar de grondslag en de normering van de strafrechtelijke maatregel*, Deventer: Kluwer 2002.
- Kuijck, Y.A.J.M. van, 'De Longstay-afdeling in de TBS kritisch gevolgd', *SANCTIES* 2003-6, p. 317-328.
- Landen, D. van der, *Straf en maatregel. Een onderzoek naar het onderscheid tussen straf en maatregel in het strafrecht*, Arnhem: Gouda Quint 1992.
- Moerings, M., *Straffen met het oog op veiligheid, een onderneming vol risico's*, Leiden: Universiteit 2003 (oratie).
- Moerings, M., 'Het risico van de stelselmatige dader', in: Y. Buruma en P.C. Vegter (red.), *Terugkeer in de samenleving*, Deventer: Kluwer 2005, p. 145-154.
- Muller, N., 'Herziening van het strafstelsel', *Maandblad voor Berechting en Reclasseering* 1928-1, p. 33-40.
- Muller, N., 'Over bewaring', *Maandblad voor Berechting en Reclasseering* 1928-2, p. 69-74.
- Het Kempebuis: een huis veilig genoeg om in te leven*, Nijmegen: Pompestichting 2003.
- Oppedijk, D., 'Blijvend psychisch ziek, binnen de TBS', in: F.A.M. Bakker et al (red.), *Om ernstige zaken*, Deventer: Gouda Quint 1999, p. 119-125.
- Pompe, W.P.J., *Beveiligingsmaatregelen naast straffen*, Utrecht: Dekker & van den Vegt 1921.
- Pompe, W.P.J., *De bewaring*, Amsterdam: Van Rossen 1932 (verslag van het Psychiatrisch Juridisch Gezelschap van 6 juni 1931).
- Rapport van de commissie Zorg voor voort-durend delictgevaarlijke TBS-verpleegden, Den Haag: ministerie van Justitie 1998.
- Röling, B.V.A., *De wetgeving tegen de zoogenaamde beroeps- en gewoontemisdadigers*, 's-Gravenhage: Nijhoff 1933.

- Röling, B.V.A., *Beschouwingen over de terbeschikkingstelling en de bewaring*, Amsterdam: Van Rossen 1957 (Verslag Psychiatrisch Juridisch Gezelschap van 19 januari 1957).
- Swierstra, K., 'Strafrechtelijke opvang verslaafden', *Justitiële Verkenningen* 1996-6, p. 68-83.
- Valkema Blouw, H.C., 'De bewaring. Onbepaalde straffen aanbevolen. Mededeelingen over Camp Hill', *Maandblad voor Berechting en Reclasseering* 1928, p. 140-148.
- Vogel, J., *Het onschadelijk maken van onverbeterlijke: een historische analyse van wetgeving gericht op beroeps- en gewoontemisdadigers in het Interbellum*, Rotterdam: 1996, doctoraalscriptie EUR.
- Vries, de G.E., *Honderd jaar gemeenschapsregime in Esserbeem Veenhuizen 1895-1995*, Arnhem: Gouda Quint 1995.