

## Samenvatting en conclusies

Terbeschikkingstelling (tbs) is een behandelmaatregel die rechters kunnen opleggen aan verdachten die (gedeeltelijk) ontoerekeningsvatbaar zijn. Dit betekent dat het delict hen niet of gedeeltelijk wordt aangerekend, omdat zij lijden aan een geestelijke stoornis of ziekte. Het doel van de tbs-maatregel is enerzijds de maatschappij te beveiligen en anderzijds de tbs-gestelde een behandeling te bieden. De tbs-maatregel kent twee varianten: tbs met dwangverpleging en tbs met voorwaarden. In het geval van tbs met dwangverpleging wordt de tbs-gestelde in een (gesloten) Forensisch Psychiatrisch Centrum (FPC) geplaatst en behandeld. Bij een veroordeling tot tbs met voorwaarden wordt de persoon niet onder dwang in een FPC opgenomen, maar stelt de rechter voorwaarden aan het gedrag van de persoon (bijvoorbeeld het volgen van een dagbehandeling of een alcoholverbod).

In de jaren 2008 en 2009 daalde het aantal opleggingen van de tbs-maatregel met dwangverpleging sterk. In dit onderzoek is getracht meer zicht te krijgen op de oorzaken voor de recente daling in tbs-opleggingen, door beschikbare (cijfermatige) informatie over dit onderwerp – in samenhang – te analyseren. Hiertoe is literatuuronderzoek verricht en zijn gegevens verzameld uit registratiesystemen van het NIFP en het WODC. De onderzoeksperiode loopt in principe van 1995 tot en met 2009, maar voor met name de vroege onderzoeksjaren en 2009 is de informatie niet altijd compleet. Hier is bij de interpretatie van de resultaten rekening mee gehouden.

In dit hoofdstuk worden de resultaten en conclusies kort behandeld aan de hand van de onderzoeksvragen.

### *1 Hoe groot is de daling in tbs-opleggingen in 2008 en 2009 ten opzichte van eerdere jaren?*

In de periode 2002-2005 was sprake van een piek in tbs-opleggingen: tbs werd toen vaker opgelegd dan in de periode daarvoor en daarna. De daling in tbs-opleggingen in 2008 en 2009 is ten opzichte van 2002-2005 daardoor aanzienlijk, maar ten opzichte van de jaren 1995-2000 minder groot. Niettemin ligt het aantal tbs-opleggingen in 2008 en 2009 op het laagste punt sinds 1995.

### *2 In welke stadia in de procedure tot een (mogelijke) tbs-oplegging doen zich dalingen/stijgingen voor?*

In het onderzoek worden drie stadia onderscheiden: delict – onderzoek pro justitia – vonnis (sanctie). Dit wordt hier kort toegelicht: (1) De (mogelijke) tbs-oplegging begint met het plegen van een delict, waarvoor tbs kan worden opgelegd. Tijdens het strafproces tegen de verdachte van dat delict kan besloten worden dat onderzoek naar zijn/haar geestesvermogens noodzakelijk is. (2) Dit pro justitia onderzoek resulteert in een rapportage pro justitia, waarin het bestaan van een stoornis wordt onderzocht, de eventuele doorwerking daarvan in het delict en de kans op herhaling. Dit rapport mondt uit in een advies over de toerekening en een interventieadvies, waaronder het opleggen van een tbs-maatregel. Als de rechter de tbs-maatregel wil opleggen, dan moet hij volgens de wettelijke norm beschikken over het advies van twee verschillende gedragsdeskundigen, waarvan er één psychiater is. (3) Ondermeer op basis van deze rapportage spreekt de rechter een vonnis uit. Hieronder wordt per stadium aangegeven welke ontwikkelingen zich voordoen. Er wordt ook al ingegaan op mogelijke oorzaken voor de recente daling in tbs-op-

leggingen. Hiervan wordt bij onderzoeksvraag 3, die daarover gaat, een resumé gegeven.

### **Delict**

In het onderzoek zijn delicten, waarvan gebleken is dat daar bovengemiddeld vaak tbs voor wordt opgelegd, als referentiekader gebruikt. Het aantal veroordelingen voor deze delicten daalt vanaf het jaar 2004 – met een korte onderbreking in 2008 – en volgt daarmee hetzelfde patroon als de tbs-opleggingen. Met andere woorden, het aantal delicten met een bovengemiddelde kans op tbs daalt en in samenhang daarmee daalt het aantal tbs-opleggingen. Dit is echter niet de enige verklaring, want het aantal tbs-opleggingen als percentage van het aantal delicten met een bovengemiddelde kans op tbs, daalt ook, met name in 2008 en 2009 (zie verder bij vonnis).

### **Onderzoek pro justitia**

Voor verdachten van delicten met een bovengemiddelde kans op tbs wordt vanaf 2003 naar verhouding steeds vaker een pj-rapportage aangevraagd (in 2008 relatief iets minder vaak, maar het jaar 2009 laat weer een sterke stijging zien). Nu zijn de onderzoeksjaren niet volledig één op één vergelijkbaar (er zit immers verloop tussen het moment van pj-onderzoek en veroordeling), maar de hypothese dat er minder tbs-opleggingen zijn, omdat minder snel dan voorheen een pro justitia onderzoek wordt aangevraagd, wordt niet ondersteund door de resultaten van dit onderzoek.

In 2008 en 2009 nam het percentage multidisciplinaire pj-rapportages dat uitmondt in een advies voor tbs met dwangverpleging af. Deze dalende trend wordt in 2003 ingezet. De hypothese dat multidisciplinaire pro justitia onderzoeken minder vaak leiden tot een tbs-advies, wat weer leidt tot een daling in tbs-opleggingen, wordt bevestigd. Mogelijk is de onderliggende oorzaak een stijging in het aantal verdachten dat weigert mee te werken aan pj-onderzoeken. Voor deze verdachten kan wel een pj-onderzoek ingesteld worden, maar het gebrek aan medewerking kan ertoe leiden dat geen advies over het toerekenen c.q. de tbs-oplegging kan worden gegeven, waardoor het opleggen van tbs in de praktijk zelden voorkomt. Door te weigeren is het voor verdachten dus mogelijk om de kans op tbs te verkleinen. Het aantal verdachten dat weigert mee te werken aan onderzoeken pro justitia wordt niet eenduidig geregistreerd. Het aantal als zodanig geregistreerde verdachten (ondergrens) neem de laatste jaren globaal gezien toe (al is in 2009 sprake van een lichte daling), het aantal verdachten waarvoor geen conclusie over de toerekeningsvatbaarheid kan worden getrokken (bovengrens) ook (ook als percentage van afgehandelde multidisciplinaire pro justitia rapportages). Als evenwel alleen gekeken wordt naar het percentage tbs-adviezen voor coöperatieve verdachten, dan blijkt dat ook bij deze groep in 2008 en 2009 sprake is van een daling in tbs-adviezen. Dat pro justitia onderzoeken minder vaak leiden tot een tbs-advies kan dus niet (alleen) worden toegeschreven aan het toenemende aantal 'weigerende' verdachten.

### **Vonnis (sancties)**

Mogelijk kiezen rechters vaker voor alternatieven voor de tbs-maatregel. In voorliggend onderzoek is nagegaan welke ontwikkelingen zich bij twee mogelijke alternatieven voor de tbs-maatregel voordoen, namelijk lange(re) gevangenisstraffen en de maatregel tot plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis (pz-maatregel).

Het percentage opgelegde lange(re) gevangenisstraffen voor delicten met een bovengemiddelde kans op tbs fluctueert, maar blijft tamelijk stabiel. In 2008 is weliswaar een stijging zichtbaar, maar deze past binnen de fluctuaties in eerdere jaren en zet niet door in 2009.

Interessant is dat de pz-maatregel in 2008 en 2009 naar verhouding juist vaker werd opgelegd. De ontwikkelingen met betrekking tot de tbs-maatregel en pz-maatregel lopen daarmee in tegengestelde richting. Mogelijk kiezen rechters vaker voor de pz-maatregel in plaats van de tbs-maatregel.

Niet alle alternatieven voor de tbs-maatregel konden worden onderzocht. Zo zou ook de voorwaardelijke vrijheidsstraf met als bijzondere voorwaarde een behandeling een modaliteit kunnen zijn, waar de tbs-oplegging eventueel door wordt vervangen. Hetzelfde geldt voor tbs met voorwaarden. De ontwikkelingen ten aanzien van tbs met voorwaarden geven geen aanleiding om aan te nemen dat dit als alternatief wordt opgelegd.

Overigens is het mogelijk dat het OM hierbij een rol speelt, door vaker alternatieven voor de tbs-maatregel te eisen. De straffen die door het OM zijn gevorderd, konden in dit onderzoek niet worden meegenomen.

### *3 In hoeverre zijn de (mogelijke) oorzaken voor de daling te traceren?*

#### *Welke (mogelijke) oorzaken zijn dat?*

Een sluitend antwoord op de oorzaken voor de recente daling in tbs-opleggingen is op basis van het verzamelde materiaal niet te geven. De daling in tbs-opleggingen in 2008 en 2009 lijkt voort te komen uit een gecombineerd effect van:

- Het afnemende aantal delicten met een bovengemiddelde kans op tbs.
- Het toenemende aantal verdachten dat niet meewerkt aan (multidisciplinaire) pj-onderzoeken.
- Het minder vaak adviseren van tbs in pj-rapportages.
- Het mogelijk vaker kiezen voor de pz-maatregel in plaats van een tbs-maatregel.

Aan de hierboven geschetste ontwikkelingen en (mogelijke) oorzaken kunnen onderliggende ontwikkelingen en oorzaken ten grondslag liggen. Zo wordt in de literatuur, waaronder Muis en Van der Geest (2009), de daling wel gerelateerd aan een verminderde 'populariteit' c.q. terughoudendheid ten aanzien van de tbs-maatregel onder rechters en advocaten, waarbij de laatste groep verdachten vaker zou adviseren om te weigeren mee te werken aan pro justitia onderzoeken. Dit zou ondermeer samenhangen met de toename van de gemiddelde behandelduur, het stringentere verlobbeleid en de kans dat een cliënt op een longstay-afdeling eindigt. Dergelijke onderliggende oorzaken zijn in het onderhavige onderzoek niet onderzocht.

Daarnaast zijn er ontwikkelingen en oorzaken, die mogelijk van invloed zijn op de tbs, maar niet of nauwelijks (causaal) onderzoekbaar. Bijvoorbeeld ontwikkelingen ten aanzien van de prevalentie van psychische stoornissen, de effectiviteit van behandelingen voor psychische stoornissen en preventie, door gedwongen opnames in een psychiatrisch ziekenhuis (in het kader van de wet Bopz of civielrechtelijk).

### *4 In hoeverre is vervolgonderzoek mogelijk om meer zicht te krijgen op de oorzaken van de daling in tbs-opleggingen?*

Met dit onderzoek is meer zicht gekomen op de (mogelijke) oorzaken voor de daling, maar niet op onderliggende mechanismen. Oftewel, bij elke gevonden oorzaak kan een 'waarom-vraag' worden gesteld. Waarom neemt het aantal delicten met bovengemiddelde kans op tbs af? Waarom werken verdachten niet mee aan pj-onderzoeken? Wat gebeurt er met deze verdachten? Waarom monden pj-rapportages minder vaak uit in tbs-adviezen? Kiezen officieren en/of rechters voor alternatieve sancties en waarom (c.q. in welke gevallen)? Om praktische redenen wordt op deze plaats suggesties gedaan voor onderzoek naar de meest prangende vragen, die (op korte termijn) kunnen worden onderzocht. In dit licht lijkt enerzijds van belang te onderzoeken hoe het openbaar ministerie en de rechterlijke macht eisen c.q. beslissen in gevallen waarbij tbs kan worden overwogen. Hoe wordt tegen

de tbs-maatregel aangekeken? Zijn hierin ontwikkelingen te traceren? Welke sancties worden als alternatief voor de tbs-maatregel gehanteerd en waarom? In hoeverre is de pz-maatregel een alternatief? Loont het voor verdachten om medewerking te weigeren? Verkleint dit de kans op tbs en in welke mate? Anderzijds lijkt het zinvol te onderzoeken waarom onderzoeken pro justitia minder vaak uitmonden in een tbs-advies. Daarnaast kan het voorliggende onderzoek worden herhaald, bijvoorbeeld om de gegevens over het jaar 2009 te completeren en verdere ontwikkelingen in kaart te brengen. Tot slot wordt aanbevolen om de registratie van verdachten die weigeren mee te werken aan pro justitia onderzoeken te verbeteren.