

26 023

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering, de Wet op de rechterlijke organisatie en de Penitentiaire beginselenwet (strafrechtelijke opvang verslaafden)

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE²

Vastgesteld 3 oktober 2000

De memorie van antwoord gaf de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

De leden behorende tot de **PvdA**-fractie waren zeer erkentelijk voor de poging die de minister in de memorie van antwoord doet om de twijfels van deze fractie weg te nemen omtrent de oirbaarheid en de doeltreffendheid van de strafrechtelijke opvang verslaafden. Het ging hen om twee wezenlijke elementen van het wetsvoorstel, te weten:

- de vraag of er disproportie bestaat tussen aard en omvang van de strafbare feiten (vier vermogensdelicten binnen vijf jaar) en de daarop toegepaste sanctie (strafrechtelijke maatregel van vrijheidsontneming en drang- c.q. dwangbehandeling voor maximaal twee jaar);
- de vraag of deze zware maatregel kan worden gerechtvaardigd uit argumenten ontleend aan de effectiviteit van de behandeling. Daarbij hadden deze leden de indruk dat wat in de praktijk een openbare orde maatregel wil zijn (bescherming tegen overlast veroorzaakt door recidiverende verslaafden met een strafblad) in het wetsvoorstel wordt aangekleed als de toepassing van een strafmaatregel die meewerkt aan de genezing en resocialisering van verslaafde delinquenten.

Bij deze leden waren door het betoog van de minister genoemde twijfels nog niet weggenomen.

Zij wilden daarom thans een nadere poging wagen alsnog duidelijkheid te verkrijgen. Zij formuleerden met opzet de hierna volgende vragen met een kritische ondertoon om zodoende bij de beantwoording een optimale duidelijkheid te bereiken.

¹ De eerder verschenen stukken inzake dit wetsvoorstel zijn gedrukt onder EK nrs. 215 t/m 215b, vergaderjaar 1999–2000.

² Samenstelling: Holdijk (SGP), Rensema (VVD), Jurgens (PvdA), Le Poole (PvdA), Hirsch Ballin (CDA) (*voorzitter*), Ruers (SP), Ladders-Elfferich (CDA), Rosenthal (VVD) (*plv. voorzitter*), Kohnstamm (D66), Kneppers-Heijjert (VVD), Timmerman-Buck (CDA), De Wolff (GL).

- Kan de minister andere voorbeelden aanreiken uit de strafrechtspraktijk waarbij aan iemand die binnen vijf jaar voor de vierde keer wordt schuldig bevonden aan een (klein) vermogensdelict een straf of een maatregel met vrijheidsontneming wordt opgelegd voor maximaal twee jaar?
- Nu ook niet verslaafde delinquenten binnen vijf jaar voor de vierde keer schuldig kunnen worden bevonden aan het plegen van (kleine) vermogensdelicten, hoe rechtvaardigt de minister dan het feit dat deze

delinquenten niet strafrechtelijk kunnen worden «opgevangen», terwijl bij de SOV niet de ernst van het delict maar de (geestelijke) gezondheid van de dader tot grondslag wordt gemaakt voor de mogelijkheid om een bijzondere vrijheidsbenemende maatregel op te leggen?

- Kan het zijn dat de minister de vraag uit de weg gaat waarom zulke maatregelen dan niet ook worden toegepast op alcoholici, dan wel op mensen die recidiveren bij het in dronkenschap begaan van (gewelds-) delicten?

In het antwoord aan de leden behorende tot de PvdA-fractie zegt de minister immers – in antwoord op de gestelde vraag – alleen dat «openbare dronkenschap aanmerkelijk minder overlast – en zeker minder criminele overlast- veroorzaakt dan de hardnekkige verslaving aan harddrugs die met (veel) vermogenscriminaliteit gepaard gaat». Wil de minister stellen dat de criminaliteit als gevolg van overmatig alcoholgebruik, waartoe behoort een groot aantal alcoholverslaafden (dronken achter het stuur, huiselijke geweldpleging, openbare overlast in de uitgaanssectoren) geringer is dan hetgeen de veel kleinere groep narcoticaverslaafden aanricht? Kan het zijn dat de minister deze vraag uit de weg gaat omdat hij inziet dat, bij analoge toepassing van de SOV op ernstige alcoholverslaafden, zichtbaar wordt dat de hier voorgestelde maatregel ook op grotere bevolkingsgroepen toepasselijk kan worden, voor welke toepassing wellicht geen draagvlak is in een samenleving waarin met name alcoholge- en misbruik zozeer is ingeburgerd?

- Waarom worden in de Wet BOPZ strikte regels gesteld voor de gedwongen opname van psychiatrische patiënten die overlast veroorzaken of een gevaar zijn voor zichzelf, terwijl dit bij verslaafde delinquenten anders wordt geregeld?
- De minister stelt dat er «gerede verwachting» is dat de SOV effectief zal zijn. Hij beroept zich daarbij – naast de adviezen van het eigen huisorgaan, het WODC – op de advisering van het Trimbos Instituut, het voornaamste wetenschappelijke instituut in ons land voor onderzoek op het vlak van geestelijke gezondheidszorg en verslavingszorg. Waar is in die advisering steun te vinden voor de stelling van de regering dat het Trimbos Instituut de opgelegde behandeling in het kader van de SOV effectief acht? Lezing van de betreffende rapportage leverde deze leden immers geen verder gaande uitspraak van het Trimbos Instituut op dan dat over de effectiviteit van een therapeutische behandeling in het kader van de SOV, op grond van de bestaande stand van het onderzoek, geen valide uitspraken kunnen worden gedaan, noch ten aanzien van de effectiviteit noch ten aanzien van het tegendeel. In de (geestelijke) gezondheidszorg is echter juist een sterke ontwikkeling gaande om alleen behandelingen te entameren waarvan de positieve resultaten «evidence based» zijn, dus vatbaar zijn voor empirische toetsing. Ten aanzien van de behandeling in het kader van de SOV ontbreken, naar het deze leden toeschijnt, dergelijke bewijzen van effectiviteit.
- Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft de minister gesteld dat de tenuitvoerlegging van de maatregel niet wordt beëindigd als duidelijk blijkt dat van de behandeling en de resocialisatie niets terecht komt. Is deze opstelling wel consistent?
- Erkent de minister dat, als gereede wetenschappelijke twijfel kan bestaan over de effectiviteit van de SOV als vorm van therapeutische behandeling, van die SOV niet meer resteert dan een effectieve manier om een bepaald soort overlast van verslaafde delinquenten tegen te gaan, namelijk door aan de betrokkenen feitelijk hun vrijheid te ontnemen over een relatief lange periode? Kan, zo vroegen deze leden, een vrijheidsontneming gebaseerd op een belang van de openbare orde ter voorkoming van overlast – een belang dat deze leden

- vanzelfsprekend in algemene zin erkennen – in overeenstemming worden gebracht met de beginselen van onze rechtsstaat?
- De minister stelt één en andermaal dat het hier om een experiment gaat, reden waarom hij rechtsongelijkheid aanvaardt voorzover aan delinquenten in sommige gebieden van het land de maatregel wel, in andere niet kan worden opgelegd. Waarom is als het om een experiment gaat, geen horizonbepaling in het wetsvoorstel opgenomen van bijvoorbeeld drie jaar, zodat de wetgever na ommekomst van die periode opnieuw kan beslissen of voortzetting van de SOV gerechtvaardigd is?
 - Meerdere malen wordt benadrukt dat de SOV een «ultimum remedium» is, dus alleen zal worden toegepast als andere vormen van (drang)behandeling van de betrokken verslaafde eerst zijn geprobeerd, b.v. een behandeling in het kader van een voorwaardelijke veroordeling. Wat stelt de minister zich voor ogen als het ultimum remedium niet blijkt te werken? Kan het zijn dat de betrokken verslaafde daarmee als een hopeloos geval wordt afgeschreven, hetgeen niet bepaald versterkend zal werken op diens motivatie om zijn gedrag te veranderen?
 - Kan de minister nadere mededelingen doen over de omvang van de groep verslaafde delinquenten waarop de SOV van toepassing kan zijn? In de memorie van antwoord spreekt hij van 400 gevallen in Rotterdam, dit bovenop het getal van 223 mensen die in de «experimentele drang-SOV» in Ossendrecht sinds 1996 zijn opgevangen. Als deze getallen worden geëxtrapoleerd naar het landelijk niveau, is dan niet de groep veel te groot om een wezenlijk aantal daarvan op te vangen in de voorziene SOV-instellingen? Hoe rechtvaardigt de minister in dit verband de aan deze kleine groep te besteden kosten hoge kosten, vergeleken met het totale bedrag dat voor behandeling in het kader van de verslavingszorg beschikbaar is?
 - Zou niet veel sterker bevorderd kunnen worden, dat zwaar verslaafden onder sterke drang opgenomen worden in opvangplaatsen, waar behandeling plaats vindt? Zijn er niet betere wijzen om het probleem van overlast door verslaafden het hoofd te bieden, zoals bijvoorbeeld gedoogruimten?

De leden behorende tot de PvdA-fractie vertrouwden er op dat de minister thans zodanige antwoorden op de toespitste vraagstellingen kan geven dat de twijfels van die leden kunnen worden weggenomen.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hadden eveneens een aantal vragen en opmerkingen.

Hoe verklaart de regering het verschil in taxatie van de omvang van de «harde kern» van criminele harddrugverslaafden, waar op bladzijde 2 van de memorie van antwoord het getal van 6 000 wordt genoemd en op de volgende bladzijde een getal dat half zo laag ligt? Bij de «harde kern» zou de drugsverslaving slechts de katalysator zijn van crimineel gedrag. Als er geen sprake zou zijn geweest van drugsgebruik, dan zou die criminele carrière ook wel plaatsvinden, zo lijkt de minister te suggereren. Dat roept de vraag op naar de effectiviteit van de maatregel SOV. Kan zo'n maatregel bij deze groep dan zinvol zijn en zo ja in welk opzicht? Bij de VBA's bestaat een onderbenutting van maar liefst 25%. Waaraan is deze onderbenutting te wijten?

De nu voorgestelde wetswijziging beoogt een experiment in het leven te roepen. Dat gegeven leidt tot vragen over rechts(on)gelijkheid. Waarom er eigenlijk is gekozen voor een experiment was de leden van de fractie van GroenLinks al met al nog niet duidelijk geworden. Is er op basis van eerdere drangtrajecten nog niet een voldoende duidelijke inschatting te maken over nut en noodzaak van deze maatregel? Zo ja, wat zijn precies de factoren die er bij de minister toe hebben geleid dat niet direct tot

volledige invoering kan worden overgegaan?

Eén van de meest principiële bedenkingen die door enkele fracties in het voorlopig verslag naar voren zijn gebracht is die van de mogelijke strijdigheid met het evenredigheidsbeginsel. De regering stelt dat de maatregel van toepassing zal zijn op een extreem criminele groep overlastbezorgers, maar uit de voorgestelde wettekst blijkt dat niet. Hoe kan een maatregel die maximaal twee jaar vrijheidsberoving impliceert nu precies een evenredige sanctie vormen op een betrekkelijk gering vergrijp? De minister stelt slechts dat er naar zijn overtuiging geen strijd bestaat met het proportionaliteitsbeginsel, maar zo lang daarvoor iedere onderbouwing ontbreekt zeiden de leden van de fractie van GroenLinks deze overtuiging nog niet te delen. Wil de minister toch nog eens trachten de vrees voor strijd met het evenredigheidsbeginsel weg te nemen? Kan de minister tevens ingaan op het eerder gestelde ten aanzien van een mogelijk willekeurig overheidsoptreden, waar thans nog betrekkelijk veel drugsgelateerde criminaliteit buiten vervolging wordt gelaten en in de toekomst een forse sanctie volgt op een eenzelfde feit?

In de memorie van antwoord wordt de SOV gepresenteerd als een derde element in een «drietrapsraket». De maatregel komt pas aan de orde als eerdere, minder verstreckende maatregelen hebben gefaald. Deze alternatieven worden op blz. 11 met name genoemd. De leden van de fractie van GroenLinks misten in de wetstekst evenwel de neerlegging van deze voorwaarde. Hoe kan de minister garanderen dat de maatregel van SOV uitsluitend wordt opgelegd aan verdachten die eerder zonder enig succes aan een drangproject deelnamen of in een VBA verbleven?

Onduidelijk blijft nog steeds waarom de maatregel van SOV gecontinueerd zal worden bij veroordeelden die op geen enkele wijze van enige motivatie of inzet blijk geven en van wie op voorhand en blijvend duidelijk is dat de maatregel geen effect zal sorteren. Kennelijk wordt de maatregel dan toch gecontinueerd, maar wat is er dan nog de waarde van, behalve een disproportionele vergelding van criminaliteit?

Het antwoord op de vraag wanneer de SOV als een geslaagd experiment zal worden beschouwd blijft wat de leden van de fractie van GroenLinks betreft, in nevelen gehuld. Kennelijk moet de SOV substantieel minder recidive opleveren dan het percentage van 90 dat betrekking heeft op harddrugsverslaafden die waren veroordeeld tot een gevangenisstraf van drie tot zes maanden. Voor een juiste appreciatie van de nu voorgestelde maatregel is een concreter antwoord nodig. Wat is in dit verband als substantieel aan te merken?

De voorzitter van de commissie,
Hirsch Ballin

De griffier van de commissie,
Hordijk