

De tenuitvoerlegging van sancties: maatwerk door de rechter?

M. Boone
A. Beijer
A.A. Franken
C. Kelk

Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen
Universiteit Utrecht

september 2008

Inhoud

Hoofdstuk 1

Maatwerk van de strafrechter: uitgangspunten en ontwikkelingen 3

1.1	Inleiding	3
1.2	Straftoemeting en strafteenuitvoerlegging: enkele inleidende observaties	3
1.3	De bevoegdheden ten aanzien van de tenuitvoerlegging	5
1.4	Rechter en tenuitvoerlegging: een actueel vraagstuk	7
1.5	Herziening van de rechterlijke organisatie	10
1.6	Conclusie	12

Hoofdstuk 2

Opzet en uitvoering van het onderzoek 14

2.1	Doel van het onderzoek	14
2.2	Probleemstelling en onderzoeksvragen	14
2.3	Methoden van onderzoek	15
2.3.1	Documentverzameling en analyse	15
2.3.2	Jurisprudentieonderzoek	15
2.3.3	Observaties	16
2.3.4	Interviews	17
2.4	Toegang en uitvoering	18
2.5	Verwerking en analyse	19

Hoofdstuk 3

De informatiepositie van de rechter in de praktijk 20

3.1	Inleiding	20
3.2	Informatiestromen	20
3.3	Kennis van de tenuitvoerlegging en effectiviteit van sancties	22
3.4	Behoeftte aan meer informatie	24
3.5	Conclusie	26

Hoofdstuk 4

Rechterlijk maatwerk in de praktijk 27

4.1	Inleiding	27
4.2	Het belang van rapportage	27
4.2.1	Aanvraagprocedure en criteria	28
4.2.2	Aanhouden	31
4.2.3	Bruikbaarheid en kwaliteit rapportage	33
4.2.4	Aanwezigheid deskundige op zitting	38
4.2.5	Cadeaugevallen	40
4.2.6	Tussenconclusie	43

4.3	Specifieke rechterlijke bevoegdheden de tenuitvoerlegging betreffende	43
4.3.1	Het bepalen van de plaats van de tenuitvoerlegging van de voorlopige hechtenis	43
4.3.2	Advies over de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf	44
4.3.3	Invulling van de taakstraf	45
4.3.3.1	Bepalen aard van de werkzaamheden van de werkstraf	45
4.3.3.2	Vermelding specifiek te volgen leerproject	46
4.3.4	Bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke veroordeling	46
4.3.5	Omzetting of vervanging van een sanctie door een andere	46
4.3.6	Terbeschikkingstelling (tbs)	48
4.3.7	Plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (isd)	52
4.4	Conclusie	55
<i>Hoofdstuk 5</i>		
<i>Noodzaak van en wens tot verandering</i>		58
5.1	Inleiding	58
5.2	De achtergronden van de tevredenheid	59
5.3	Het rechterlijk oordeel over effectiviteit	61
5.4	Conclusie	62
<i>Hoofdstuk 6</i>		
<i>Conclusies en slotbeschouwing</i>		63
6.1	Inleiding	63
6.2	Conclusies naar aanleiding van de onderzoeksvragen	63
6.2.1	De informatiepositie van de rechter	63
6.2.2	Maakt de rechter gebruik van zijn bevoegdheden?	65
6.2.3	Knelpunten	67
6.3	Bespreking vanuit dogmatische uitgangspunten	69
Literatuur		71
Samenvatting		73
Summary		76
Bijlage 1 Vragenlijst rechters		79
Bijlage 2 Samenstelling begeleidingscommissie		82

Maatwerk door de strafrechter: uitgangspunten en ontwikkelingen

1.1 Inleiding

Het doel van het onderhavige onderzoek is inzicht te verschaffen in de mogelijkheden van de strafrechter om bij relevante beslissingen in het volwassenenstrafrecht maatwerk te kunnen leveren, op basis van kennis en informatie over de tenuitvoerleggingspraktijk en de effectiviteit van sanctiemodaliteiten. Ook zal het onderzoek inzicht geven in de mate waarin de rechter daadwerkelijk gebruik maakt van die bevoegdheden. Daartoe zullen wij in dit hoofdstuk eerst duidelijk maken welke juridische mogelijkheden de rechter heeft om zowel in de straftoemingsfase als in de fase van de tenuitvoerlegging maatwerk te leveren en welke dogmatisch-theoretische overwegingen aan die positie ten grondslag liggen. Vervolgens schetsen we actuele ontwikkelingen in het sanctiestelsel en in de gedachtevorming over sanctietoepassing die aanleiding geven die positie nog eens kritisch te bezien.

1.2 Straftoemeting en straf tenuitvoerlegging: enkele inleidende observaties

Het aantal wettelijke regelingen betreffende de straftoemeting is vrij summier. De wet maakt een onderscheid tussen hoofdstraffen (gevangenisstraf, hechtenis, taakstraf en geldboete; zie art. 9 lid 1 onder a Sr), bijkomende straffen (ontzetting van bepaalde rechten, verbeurdverklaring en openbaarmaking van de uitspraak; zie art. 9 lid 1 onder b Sr) en de strafrechtelijke maatregelen (onttrekking aan het verkeer, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, schadevergoeding, plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis, terbeschikkingstelling en plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders, geregeld in titel II A van Boek I van het Wetboek van Strafvordering).

De wet kent de rechter een grote ruimte toe te bepalen welke sanctie moet worden opgelegd. Het Wetboek van Strafrecht voorziet bijvoorbeeld in algemene strafminima en op de afzonderlijke strafbaarstellingen toegesneden (bijzondere) strafmaxima. Bovendien kan de rechter bepalen dat geen straf of maatregel zal worden opgelegd, indien hij dat raadzaam acht in verband met de geringe ernst van het feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan of zich nadien hebben voorgedaan (art. 9a Sr). De straftoemingsvrijheid wordt verder vergroot doordat de straffen en de bijkomende straffen (art. 14a Sr) alsmede de isd-maatregel (art. 38p Sr) voorwaardelijk kunnen worden opgelegd. Bovendien kunnen de hoofdstraffen en de bijstraffen vrijwel ongelimiteerd worden gecombineerd (vgl. art. 9 lid 3-5 Sr).

Deze voorbeelden illustreren de ruime vrijheid van de rechter in het kader van de sanctietoemeting. Die vrijheid is door de toegenomen sanctiedifferentiatie alleen maar groter geworden (zie paragraaf 1.4). Daartegenover staat dat, hoewel de rechter daaraan formeel niet is gebonden, van richtlijnen van het openbaar ministerie en van de oriëntatiepunten die binnen de rechtsprekende macht zijn opgesteld wel steeds meer een sturende invloed op de straftoemeting uitgaat (De Keijser e.a. 2004, Boone 2004).

In het Nederlandse strafrecht geldt het uitgangspunt dat de sanctietoemeting niet alleen is gebaseerd op de ernst van het begane feit en de omstandigheden waaronder het is begaan, maar ook op de persoon van de dader. Het bepaalde in art. 9a Sr, dat hiervoor is aangehaald, laat dat bijvoorbeeld zien. Daaruit volgt dat de sanctieoplegging in iedere zaak steeds in deze termen dient te worden gemotiveerd (art. 359 Sv). In de componenten feit én dader liggen twee oriëntaties besloten, namelijk de grondslag van de proportionele vergelding van tweeweggebracht onrecht en het doel om de dader zelf ten positieve te beïnvloeden en anderen te ontmoedigen strafbare feiten te begaan. Deze oriëntaties hebben respectievelijk een retrospectief en een prospectief karakter. De eerste is in hoge mate gebaseerd op de gevoelde noodzaak om een rechtvaardige sanctie op te leggen, die als juist en proportioneel wordt ervaren. De tweede oriëntatie wordt geacht bij te dragen aan de voorkoming van recidive door de dader en aan het bestrijden van criminaliteit in het algemeen.

Beide oriëntaties spelen in de rechterlijke sanctietoemeting een primaire rol, maar werken ook door in de straftenuitvoerlegging. In die fase wordt immers vorm gegeven aan het vonnis en de daarin vervatte bedoelingen van de rechter: de tenuitvoerlegging ligt rechtstreeks in het verlengde van het rechterlijk oordeel. De strafrechtspleging dient vanuit dat perspectief als één geheel te worden gezien. Dat neemt niet weg dat in iedere fase uiteenlopende doelstellingen op de voorgrond kunnen treden. In de fase van de wetgeving gaat het primair om het vormen, bevestigen en inprenten van bepaalde normen door strafbaarstelling van gedrag dat die normen schendt. In de berechttingsfase zal het wettelijke strafdreigement waar moeten worden gemaakt, om de norm te handhaven en de burger in te scherpen dat daarvan serieus werk wordt gemaakt. In de tenuitvoerleggingsfase wordt ten slotte van oudsher gestreefd naar de resocialisatie van de veroordeelde, en neemt die oriëntatie dus een centrale plaats in (Pompe 1950, Jonkers 1975).

Een minimale afstemming tussen rechter en de voor de tenuitvoerlegging verantwoordelijke personen en instanties, is vanuit het hiervoor beschreven perspectief noodzakelijk om te waarborgen dat de doelstellingen daadwerkelijk worden gerealiseerd. Die afstemming beoogt te bewerkstelligen dat de beoogde effecten van de sanctie in de executiefase – en met name de effecten die betrekking hebben op de individuele dader – daadwerkelijk worden bereikt. Dat maakt de taak van de rechter, die toch al in het brandpunt van het spanningsveld van strafdoelen en strafeffecten staat, er niet eenvoudiger op. De keuze van de sanctiesoort(en) en de wijze waarop deze vervolgens ten uitvoer wordt (worden) gelegd, bepalen immers in hun onderlinge samenhang het totale effect van de sanctie(s). Om de sanctietoemeting te optimaliseren moet de rechter derhalve kennis dragen van en inzicht hebben in:

- de effecten van bepaalde sancties in het algemeen,
- de wijze van tenuitvoerlegging van de door hem opgelegde sancties,
- de wijze waarop hij eventueel op een en ander invloed kan uitoefenen.

Deze individualisering is, zoals opgemerkt, enerzijds een belangrijk aspect van een rechtvaardige sanctieoplegging, voor zover daarbij rekening moet worden gehouden met persoonlijke achtergronden en motieven van de dader, maar anderzijds ook een middel om het effect van de op te leggen sanctie daadwerkelijk te bewerkstelligen. Dit effect is in de eerste plaats gelegen in de voorkoming en vermindering van recidive.

Individualisering en afstemming zijn in het verleden al vaker bepalende noties geweest in het debat over sanctieoplegging en executie. Na de Tweede Wereldoorlog werd het Nederlandse gevangeniswezen aan een reconstructie onderworpen: belangrijk was de invoering van de nieuwe Beginselenwet Gevangeniswezen (1951-1953), waarin een stelsel van differentiatie van gevangenisstraffen werd geïntroduceerd.

Het differentiatiestelsel wierp de vraag op wie bevoegd zou zijn om te bepalen in welke gevangenis een veroordeelde zou worden geplaatst: de rechter of de administratie? De kern van de discussie vormde de vraag of de keuze voor de ene of de andere gevangenis gerekend moest worden tot de tenuitvoerlegging van de straf (taak van het openbaar ministerie) of onderdeel uitmaakte van het bepalen van de zwaarte van de straf (taak van de rechter). Kamerleden waren van mening dat: ‘nu de keuze van de ene of de andere gevangenisstraf niet zelden in hetzelfde vlak komt te liggen als het opleggen van een zwaardere of lichtere straf, de rechter en niet het openbaar ministerie de geëigende autoriteit schijnt te zijn om deze keus te bepalen’.¹ Ook werd niet uitgesloten dat de rechter de duur van de gevangenisstraf zou vaststellen, mede met het oog op een bepaald door hem gewenst regime, bijvoorbeeld vanwege een bepaald daarin vervat arbeids- of trainingsprogramma.² Op een belangrijk punt was de minister het echter niet met de kamercommissie eens. De commissie ziet over het hoofd, aldus de minister, ‘dat het doel van de differentiatie niet is om een verschil te scheppen in de zwaarte van de straf, maar uitsluitend om, teneinde de gevangenisgemeenschap te verwezenlijken, slechts die gedetineerden bijeen te brengen, die in aard en aanleg bij elkaar passen. (...) In theorie is dus de gevangenisstraf in ‘zwaarte’ steeds gelijk, ongeacht waar zij wordt ten uitvoer gelegd.’³ Daarom werd de administratie met het bepalen van de plaats van de tenuitvoerlegging belast. De veroordeelde kreeg (evenals het openbaar ministerie als executerend orgaan) het recht tegen de desbetreffende beslissingen van de administratie beroep aan te tekenen bij de Centrale Raad van Advies, de huidige Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ). Historisch was dit de eerste stap in de richting van een rechtspositie voor gedetineerden.

1.3 De bevoegdheden ten aanzien van de tenuitvoerlegging

De uitkomst van de hierboven beschreven discussie, heeft er toe geleid dat het openbaar ministerie primair verantwoordelijk is voor de tenuitvoerlegging van sancties, tenzij deze dit overlaat aan het ministerie van Justitie (art. 553 Sv). De formulering van het artikel drukt al uit dat het openbaar ministerie feitelijk weinig bemoeienis met de executie van sancties hoeft te hebben. De praktijk wijst dat ook uit (Kunst 2005, Ippel 2007). Het openbaar ministerie wordt pas ingeschakeld, indien dat nodig is. De executie van de geldboete wordt in de praktijk bijvoorbeeld overgelaten aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), dat in hoge mate zelfstandig opereert. In art. 572-576 Sv is bepaald op welke wijze dat geschiedt: alleen als de geldboete niet wordt voldaan en daarna verhaal en incassomaatregelen geen resultaat hebben, komt het openbaar ministerie in beeld omdat dan de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis actueel wordt. De vervangende hechtenis, vastgesteld door de rechter bij de strafoplegging, belooft ten hoogste één dag en maximaal een jaar (art. 24c Sr).

Een ander voorbeeld betreft de taakstraf. Ook voor de tenuitvoerlegging daarvan is het openbaar ministerie formeel verantwoordelijk. Het kan informatie opvragen bij de reclasering over het verloop van de taakstraf (art. 22e Sr), het kan de inhoud van een taakstraf gaandeweg de tenuitvoerlegging wijzigen (art. 22f Sr) en het kan de vervangende hechtenis

¹ *Kamerstukken II 1949/50*, 1189, nr. 4, p. 16.

² De bijzondere jeugdgevangenis in Zutphen was daarvan een bekende exponent: het Wetboek van Strafrecht kende zelfs een bepaalde strafduur-regeling voor het speciale geval dat de rechter een jeugdige volwassene tot 23 of 25 jaar, dus berecht volgens het volwassenenstrafrecht, in deze bijzondere jeugdgevangenis geplaatst wilde zien (art. 13 Sr oud). Dit was echter de enige uitzondering op de toenmaals uiteindelijk aangenomen regel dat het ministerie van Justitie, dus de administratie, belast werd met de plaatsing en overplaatsing van gevangenen.

³ *Kamerstukken II 1950/51*, 1189, nr. 5, p. 22.

bevelen (art. 22g Sr). In de praktijk echter worden taakstraffen ten uitvoer gelegd door een organisatie van de reclassering. Pas als de tenuitvoerlegging niet naar wens verloopt, wordt contact opgenomen met het openbaar ministerie om een wijziging van de inhoud van de taakstraf te vragen of de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis te bevelen. Dezelfde taakverdeling is herkenbaar bij het toezicht op bijzondere voorwaarden die worden gesteld in het kader van een voorwaardelijke straf (art. 14d Sr) en bij de voorwaardelijke invrijheidstelling (zie art. 15d Sr, zoals dat op 1 juli 2008 in werking is getreden).⁴

Ook de vrijheidsbenemende straffen en maatregelen worden feitelijk niet door het openbaar ministerie maar door de selectiefunctionarissen van het ministerie van Justitie ten uitvoer gelegd. Zij beslissen over de plaatsing en overplaatsing van zowel voorlopig gehechten als veroordeelden. Op grond van art. 15 lid 4 van de Penitentiaire Beginselenwet (PBW) neemt de selectiefunctionaris bij de beslissing wel de aanwijzingen van het openbaar ministerie en de rechter mee. Ook kan de verdachte of veroordeelde bezwaar (art. 17 PBW) en beroep (art. 72 PBW) instellen tegen de beslissing van de selectiefunctionaris. Zelf kan hij een verzoek indienen dat strekt tot overplaatsing naar een bepaalde inrichting (art. 18 PBW).

De wettelijke bevoegdheden die de strafrechter heeft in het kader van de tenuitvoerlegging zijn betrekkelijk beperkt.⁵ In ons onderzoek hebben wij ons bovendien beperkt tot die bevoegdheden die in het teken staan van de (verdere) individualisering van de sanctie. Wij hebben ons geconcentreerd op:

- a. de periodieke verlenging van de tbs (art. 38d Sr);
- b. de tussentijdse toetsing van de isd-maatregel (art. 38s Sr);
- c. de omzetting of vervanging van een sanctie door een andere:
 - i. als niet wordt voldaan aan de voorwaarden die zijn geformuleerd bij een voorwaardelijk opgelegde sanctie;
 - ii. als niet wordt voldaan aan voorwaarden die zijn gesteld aan de vervroegde/voorwaardelijke invrijheidstelling;
 - iii. als niet naar behoren wordt voldaan aan een sanctie, zodat alsnog een andere daarvoor in de plaats moet treden (vervangende hechtenis in geval van een niet-geheel-betaalde geldboete en van een niet uitgevoerde of niet voltooide taakstraf; gijzeling in geval de ontnemingsmaatregel niet wordt voldaan);
 - iv. als andere redenen nopen tot omzetting of vervanging, zoals het belang van de veiligheid dat een tbs onder voorwaarden of een voorwaardelijke beëindiging van de tbs kan doen vervangen door een tbs met dwangverpleging (art. 38c en art. 38k Sr);
- d. de invloed op de specifieke tenuitvoerlegging van een sanctie:
 - i. de rechter heeft de mogelijkheid in verband met de bijzondere persoonlijke omstandigheden van de verdachte de plaats van de tenuitvoerlegging te bepalen (art. 78 lid 4 Sv);
 - ii. de rechter kan in zijn algemeenheid in het vonnis een advies over de tenuitvoerlegging opnemen;⁶

⁴ Wet van 6 december 2007, *Stb.* 2007, 523, in werking getreden op 1 juli 2008 (*Stb.* 2008, 194). De algemene maatregel van bestuur, waarvan in art. 15d lid 3 Sr melding wordt gemaakt, was bij de afronding van dit rapport nog niet beschikbaar.

⁵ Zie hierover uitgebreid J.P. Balkema, *Strafrechter en vrijheidsbeneming*, in: E.R. Muller en P.C. Vegter (red.), *Detentie. Gevangen in Nederland*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2005, p. 87-98 en M.J.M. Verpaalen, *Rechtspreken in strafzaken: regeren en vooruitzien*, in: M.M. Dolman, P.D. Duyx en H.G. van der Wilt (red.), *Geleerde lessen, liber amicorum Simon Stolwijk*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2007, p. 235-250.

⁶ HR 9 april 1974, *NJ* 1974, 244, m.nt. ThWvV.

- i. Die mogelijkheid heeft een wettelijke basis gekregen voor het adviseren over het moment waarop de tbs zou moeten aanvangen bij de oplegging van de tbs in combinatie met een gevangenisstraf (art. 37b lid 2 Sr);
- iii. de rechter kan op grond van art. 22c lid 1 Sr in zijn vonnis de aard van de te verrichten werkzaamheden of het te volgen leerproject vermelden (daartoe was hij voor de invoering van de Wet Taakstraffen in 2001 zelfs verplicht);
- e. het stellen van bijzondere voorwaarden bij het opleggen van een voorwaardelijke straf (art. 14a e.v. Sr).

Voor de volledigheid wijzen wij, in verband met de rechtsbescherming van de veroordeelde, op het beklag- en beroepsrecht van gedetineerden bij respectievelijk de beklagcommissies van de commissies van toezicht bij de penitentiaire inrichtingen en de beroepscommissie van de Raad voor Strafrechtstoepassing, en op het klachtrecht bij de reclassering. Bij de beklagcommissies kan een klacht worden ingediend tegen alle beslissingen van de directeur die de gedetineerde persoonlijk betreffen (art. 60 PBW). Tegen de beslissing van de beklagcommissie kan zowel de gedetineerde als de directeur beroep instellen (art. 69 PBW). Op grond van art. 30 van de reclasseringsregeling kan degene ten aanzien van wie reclasseringswerkzaamheden zijn verricht of ten onrechte zijn nagelaten, een klacht indienen bij de klachtencommissie van de reclassering. Deze procedure is met veel minder waarborgen omkleed dan die in de PBW.

1.4 Rechter en tenuitvoerlegging: een actueel vraagstuk

Sinds de invoering van de Beginselenwet Gevangeniswezen is de sanctiedifferentiatie in zowel de opleggingsfase als de tenuitvoerleggingsfase spectaculair toegenomen. In 1989 is de dienstverlening als hoofdstraf in de wet ingevoerd. Sinds de invoering van de Wet Taakstraffen in 2001 wordt deze als werkstraf in de wet aangeduid en heeft ook de leerstraf een wettelijke basis gekregen. Beoogd wordt ook de thuisdetentie als hoofdstraf in het Wetboek van Strafrecht op te nemen.⁷ Er zijn twee varianten van de terbeschikkingstelling bijgekomen: de tbs met voorwaarden (art. 38 Sr) en de gemaximeerde tbs (art. 38e Sr). Ook is de plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (isd-inrichting) als nieuwe maatregel in art. 38m Sr en volgende geïntroduceerd. De mogelijkheid voor de rechter om sancties met elkaar te combineren zijn, zoals eerder is opgemerkt, bovendien aanzienlijk uitgebreid. In de tenuitvoerleggingsfase is het aantal differentiaties van de gevangenisstraf verder uitgebreid (denk aan de extra beveiligde inrichting, het penitentiair programma en de speciale terroristenafdelingen) en dit geldt evenzeer voor de variaties in werkstraffen, leerstraffen en gedragsinterventies. Ook worden pogingen ondernomen een nieuw systeem van detentiefasering in te voeren, eerst onder de noemer Detentie en Behandeling op Maat en nu onder de vlag van Modernisering Gevangeniswezen. Per 1 juli 2008 is de wet in werking getreden die het systeem van vervroegde invrijheidstelling vervangt door dat van voorwaardelijke invrijheidstelling (*Stb.* 2007, 523). Telkens wanneer de sanctiedifferentiatie toeneemt, wordt de vraag naar de betrokkenheid van de rechter bij de executie weer actueel (Bleichrodt en

⁷ Zie hierover *Kamerstukken II* 2007/08, 31 444 VI, nr. 1, p. 34, waarin wordt vermeld dat het wetsvoorstel hieromtrent zich nog in de fase van de departementale voorbereiding bevindt en dat de beoogde datum van inwerkingtreding 1 mei 2009 is.

Van Kalmthout 1999, Boone 1999a en b, Borgers 2005, Kelk 1992, Mevis 1998).⁸ Daarvoor zijn drie redenen aan te voeren.

In de eerste plaats behoort het tot de exclusieve bevoegdheid van de rechter om de zwaarte van de sanctie te bepalen. Naar mate het aantal executiemodaliteiten van dezelfde sanctie toeneemt, wordt de vraag pregnanter of de wijze van tenuitvoerlegging niet ook de zwaarte van de sanctie bepaalt. In ieder geval zal, los van de formele titel van de sanctie, als gevolg van die differentiatie de beleving van de strafzwaarte door de justitiabele sterk kunnen verschillen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de beslissing tot verdere tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf in een meer open variant (Vegter 1989) of voor het terugdraaien daarvan, en voor de beslissing tot voortijdig beëindiging van een taakstraf en de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis (Boone 2000).

In de tweede plaats roept de vergaande differentiatie van de tenuitvoerleggingspraktijk ook vragen op met betrekking tot de rechtsbescherming van de justitiabele die door meer rechterlijke bemoeienis in de tenuitvoerleggingsfase zou kunnen worden versterkt. Dat is de vraag naar de zogenoemde executierechter (Kelk 1978, Vegter 1988, Boone 2000). Tot deze vraag strekt onderhavig onderzoek zich niet uit.

Ten slotte beoogt de toenemende differentiatie in het algemeen de effectiviteit van de sanctie in termen van recidivevermindering te vergroten. Die doelstelling staat juist de laatste jaren weer zeer in de belangstelling. In 1974 kwam Martinson op basis van de uitkomst van honderden evaluatiestudies tot de conclusie dat geen enkele gedragsinterventie tot recidivevermindering leidt voor de gehele delinquente populatie (Martinson 1974). Deze bevinding en met name de slogan waaronder deze werd verspreid ('Nothing Works') brachten veel schade toe aan het resocialisatie-ideaal (Nelissen 2000). Ook Nederlandse studies naar de effecten van strafrechtelijke interventies, lieten weinig hoopgevend resultaten zien (Fisellier 1969, Dijksterhuis 1973, Van der Linden 1981, d'Anjou, De Jonge en Van der Kaaden 1975). Het onderzoek naar de effectiviteit van sancties stond vervolgens jarenlang op een laag pitje. Er kwam echter ook kritiek op de studie van Martinson. Zo zouden zijn bevindingen mede het resultaat zijn van de belabberde kwaliteit van veel van de onderzochte evaluatiestudies en zou hij over het hoofd hebben gezien dat sommige programma's dan wel niet in zijn algemeenheid effectief waren, maar wel tot recidivevermindering leiden bij sommige groepen van daders. Vanaf dat moment ging onderzoek naar de effectiviteit van gedragsinterventies zich concentreren op de vraag wat voor wie werkt in welke omstandigheden.

In Nederland heeft het werk van de Canadese onderzoekers Andrews, Bonta en hun collega's veel invloed gehad. Gebaseerd op een meta-analyse van een enorm aantal reïntegratieprogramma's, komen zij tot de conclusie dat de effectiviteit van een programma voor een specifieke dader afhangt van het risico dat iemand zal recidiveren (het risicoprincipe), de mate waarin het programma de tekorten aanvult die tot het criminele gedrag hebben geleid (behoefteprincipe) en de responsiviteit van de dader voor het specifieke programma (responsiviteitsprincipe). Het integriteitsprincipe wordt meestal als vierde toetssteen genoemd. Dit vereist dat interventies moeten worden uitgevoerd, zoals ze oorspronkelijk bedoeld zijn, door getraind personeel dat voldoende inhoudelijk ondersteund wordt. De principes stellen eisen aan de toepassing van programma's en de inhoud ervan. Zo moet de zwaarte van een programma afgestemd worden op het risico dat iemand zal recidiveren, moet het programma zich uitsluitend richten op de factoren die daadwerkelijk tot het delictgedrag hebben geleid en moeten stijl en werkwijze van een programma aansluiten bij de cognitieve en

⁸ Ook bij de parlementaire behandeling van de Penitentiaire Beginselenwet, is die rol uitgebreid aan de orde geweest: *Kamerstukken II* 1995/96, 24 263, nr. 5, p. 11, *Kamerstukken II* 1995/96, 24 263, nr. 6, p. 13, *Handelingen II* 1996/97, p. 4809 en 4925, *Handelingen I* 1997/98, p. 1688.

emotionele vaardigheden van de dader. Om het succes van programma's zo min mogelijk afhankelijk te maken van individuele trainers, vereist het vierde principe bovendien dat programma's goed beschreven en methodologisch onderbouwd zijn (Andrews e.a. 1990, Bonta & Hoge 1990, Bonta 2002). Ook in Nederland krijgt het onderzoek naar de effectiviteit van sancties een nieuwe impuls, niet in het minst vanwege de alarmerende resultaten van de door het WODC gestarte recidivemonitor (Wartna, Tollenaar en Essers 1999). Bol bijvoorbeeld komt tot de conclusie dat de aard van de interventie wel degelijk een verschil kan maken. Met name interventies die gebaseerd zijn op de leertheorie als cognitieve theorie kunnen succesvol zijn (Bol 1995). Een paar jaar later komt ook Beenackers tot de conclusie dat interventies die gebaseerd zijn op cognitie en gedrag het meest succesvol zijn in het terugdringen van recidive (Beenackers 1999). Naast deze algemene studies, zijn er tal van studies verricht naar de effectiviteit van alternatieve straffen in de jaren negentig. De resultaten van die studies zijn echter vaak teleurstellend of onduidelijk vanwege serieuze methodologische problemen (Wartna, Tollenaar en Essers 1999, Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie).

In 2002 is het programma Terugdringen Recidive geïntroduceerd, een Nederlandse variant op What Works. In dit programma werken de reclassering en het gevangeniswezen samen aan de wetenschappelijk onderbouwde effectiviteit van hun werkzaamheden, grotendeels gebaseerd op de uitgangspunten van Andrews en Bonta. Het programma bestaat uit twee componenten: een diagnose-instrument met behulp waarvan verdachten en veroordeelden kunnen worden gescreend op de criminele factoren die zijn geïdentificeerd door het What Works onderzoek (risico, behoeften, responsiviteit). Deze diagnose wordt uitgevoerd met behulp van de Risc (Recidive Inschatting Schalen), die wordt ingezet bij alle reclasseringscliënten en gedetineerden die zijn veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van ten minste vier maanden. De tweede component van Terugdringen Recidive betreft de toepassing van cognitieve gedragsinterventies die een aantoonbaar positief effect hebben op recidivisme. Naar Brits voorbeeld toetst een erkenningscommissie of rehabilitatieprogramma's kunnen resulteren in het verminderen of voorkomen van recidivisme. Uit de website van de commissie kan worden afgeleid dat erkenning is gebaseerd op een wetenschappelijk model voor gedragsverandering dat is gebaseerd op 10 criteria.⁹ De commissie is geïnstalleerd in augustus 2005. Op dat moment bleken zo'n 30 gedragsinterventies te worden aangeboden door de reclassering en ongeveer 100 door het gevangeniswezen. Thans zijn vier gedragsinterventies voor volwassenen voorlopig erkend en is één interventie volledig erkend.¹⁰

Met name door Britse onderzoekers wordt kritiek geuit op het – in hun ogen - te beperkte perspectief van What Works. De stroming zou zich, zoals de benaming reeds tot uitdrukking brengt, teveel richten op wat werkt en te weinig op de onderliggende theorieën waarmee verklaard kan worden waarom en hoe een interventie werkt (Pawson en Tilley 1997, Farral 2002, Mair 2004). Boone en Poort wezen in 2002 op de grote wetenschappelijke pretenties van What Works, en op de constatering dat in deze benadering de verantwoordelijkheid voor recidive uitsluitend bij de dader komt te liggen. Zij benadrukken dat op het niveau van de individuele dader nog te weinig inzicht bestaat in de succes- en faalfactoren van programma's (Boone en Poort 2002, Travis 2003). Meer recent worden inzichten uit de levensloop- en desistancetheorie toegepast op het onderzoek naar de effectiviteit van sancties. De levensloopcriminologie geeft inzicht in de factoren die maken dat daders in bepaalde fasen van hun leven stoppen dan wel doorgaan met het plegen van strafbare feiten. Een belangrijke bevinding is dat daders eerder geneigd zijn te stoppen met crimineel gedrag als

⁹ <www.justitie.nl/onderwerpen/criminaliteit/terugdringen-recidive/Gedragsinterventies/kwaliteitscriteria>.

¹⁰ Zie hiervoor <www.justitie.nl/onderwerpen/criminaliteit/erkenningscommissie/gedragsinterventies>.

zij daardoor iets op het spel zetten dat zij niet willen verliezen. Voor de ontwikkeling van effectieve interventies betekent dat onder andere dat er aandacht moet zijn voor betere bindingen op het gebied van sociale relaties, opleiding en werk, maar ook dat de maatschappij moet worden voorbereid op de terugkeer van ex-delinquenten, bijvoorbeeld door het toevoegen van herstelgerichte aspecten aan interventies (Nelissen 2008).

De grote waarde die wordt gehecht aan het vergroten van de effectiviteit van strafrechtelijk ingrijpen, heeft in de Verenigde Staten al geleid tot een vorm van coöperatieve rechtspraak (ook wel problem-solving courts genoemd), waarbij de rechter intensief wordt betrokken bij de tenuitvoerlegging van de door hemzelf opgelegde sancties. Verberk beschrijft het 'Court and Community Collaboration Program' van de Californische Judicial Council Court, waarvan coöperatieve rechtspraak een onderdeel is. Zij definieert die vorm van rechtspraak als: rechtspraak die plaatsvindt in samenspraak met ketenpartners (en hulpverleners) en die tot doel heeft de persoonlijke problematiek aan te pakken die leidt tot crimineel gedrag (Verberk 2005: 17). Coöperatieve rechtspraak kan worden gezien als een poging van de rechterlijke macht om het hoofd te bieden aan zich in de rechtszaal manifesterende maatschappelijke problemen (Verberk 2005: 58). Deze zijn het meest pregnant herkenbaar bij drugsgelateerde zaken en coöperatieve rechtspraak deed zich dan ook het eerst voor in zogenoemde drugscourts. Deze vorm van rechtspraak heeft in de Verenigde Staten een enorme vlucht genomen; bestond er in 1999 nog maar één drugscourt, in 2003 waren dat er al 1183 (Verberk 2005: 59). De populariteit van de drugscourts was de inspiratiebron voor het ontstaan van veel meer problem-solving courts, waarvan community courts, homeless courts, mental health courts en domestic violence courts de bekendste zijn. Uitgangspunten van al deze vormen van coöperatieve rechtspraak zijn:

- 1 de nadruk op probleemoplossing;
- 2 de teamaanpak in de zin dat de rechter zich uitdrukkelijk laat adviseren door de advocaat van de verdachte, de officier van justitie, een vertegenwoordiger van de reclassering en andere hulpverleners;
- 3 de betrokkenheid van de hulpverlening die erop toeziet dat de deelnemer aan het problem-solving court de juiste therapeutische hulp krijgt;
- 4 de inzet van het gezag van de rechter om normnaleving te bevorderen;
- 5 de betrokkenheid van burgers bij de strafoplegging of strafadvisering;
- 6 de directe interactie tussen rechter en verdachte, waarbij de rechter de verdachte bemoeidigend dan wel bestraffend toespreekt afhankelijk van de vooruitgang die is geboekt;
- 7 de leidende rol van de rechter bij het vaststellen en realiseren van een hulpprogramma voor de verdachte.

Geconfronteerd met dit model zagen rechters in Nederland wel kansen om de effectiviteit van sancties en daarmee de geloofwaardigheid van het rechterlijke oordeel te vergroten. Tegelijkertijd zagen zij ook bezwaren, zoals de toch al hoge capaciteitsdruk, het gebrek aan deskundigheid op dit terrein en de angst dat intensievere samenwerking met andere procesdeelnemers op dit terrein zou leiden tot rolvervaging en het op het spel zetten van de rechterlijke onafhankelijkheid en de rechten van de verdachte (Verberk 2005).

1.5 Herziening van de rechterlijke organisatie

De rechterlijke macht is in de afgelopen jaren in een omvangrijke operatie gemoderniseerd. Het doel hiervan was het bestuurlijk vermogen van de rechterlijke organisatie te versterken,

om op die manier de rechterlijke macht in staat te stellen adequaat te reageren op de eisen die aan haar functioneren worden gesteld. Een onderdeel van de modernisering is een ingrijpende organisatiewetgeving van de rechterlijke macht als gevolg van twee wetten: de Wet Organisatie en Bestuur Gerechten (WOBG) en de Wet Raad voor de Rechtspraak (Wet Raad). De WOBG richt zich op de invoering van een bestuur en een nieuwe wijze van besturen (integraal management) voor de gerechten. De Wet Raad regelt de instelling van een Raad voor de Rechtspraak als overkoepelende organisatie voor de rechterlijke macht. Uit een evaluatie van deze twee wetten komt naar voren dat met name twee veranderingen van grote invloed zijn geweest op het functioneren van de rechterlijke organisatie, namelijk de invoering van een nieuw financieringssysteem en het functioneren van de raad voor de rechtspraak (Boone e.a. 2007). Omdat deze veranderingen van belang zijn voor de context, waarbinnen de rechters die wij in het kader van ons onderzoek hebben gesproken, hun uitspraken doen, besteden wij er hier kort aandacht aan.

Voor de moderniseringsoperatie waren de presidenten van de gerechten het aanspreekpunt op arrondissementniveau voor het ministerie van Justitie en werd het jaarlijkse budget van een gerecht vastgesteld in een onderhandelingsproces tussen de president van het gerecht en het hoofd van de latere directie Rechtspleging van het ministerie van Justitie. Hoewel dit een ondoorzichtig proces was, waren de gerechten met de uitkomst ervan veelal niet ontevreden. Deze wijze van bestuur is na een lang proces geëvolueerd in een bestuursvorm, waarin de president van het gerecht, de directeur bedrijfsvoering en de voorzitters van de vier belangrijkste sectoren het bestuur van het gerecht vormen. Het bestuur is verantwoordelijk voor zowel het beleid als het beheer van de organisatie en stuurt zowel het rechtsprekend als het ondersteunend personeel aan (integraal management). Financiering van de gerechten vindt niet langer plaats op basis van geraamde uitgaven, maar op basis van output (productie). Daartoe is per zaakscategorie vastgesteld hoeveel minuten rechterlijk en ondersteunend personeel er gemiddeld aan besteden en worden jaarlijks productieafspraken gemaakt. Het budget van een gerecht wordt dus bepaald door de uitstroom van het aantal zaken \times de kostprijs per product. Voor over- of onderproductie ontvangt of betaalt het gerecht 70% van de kostprijs. De invoering van het nieuwe financieringssysteem heeft veel onrust veroorzaakt binnen de rechterlijke organisatie. Ten tijde van de invoering van de WOBG en de Wet Raad, bestond de angst dat de wetswijzigingen ten koste zouden gaan van de kwaliteit van de rechtspraak, omdat de invoering van het op output gebaseerde financieringsmodel het gevaar in zich borg dat de nadruk meer op de productie dan op de kwaliteit van de rechtspraak zou komen te liggen. Tegen dat gevaar waren geen waarborgen ingebouwd. Uit de evaluatie van de WOBG en de Wet Raad komt naar voren dat een deel van de rechters ook daadwerkelijk vindt dat deze angst bewaarheid is geworden, enerzijds omdat de aandacht voor productie in de eerste jaren ten koste is gegaan van opleiding en deskundigheidsbevordering van rechters, anderzijds omdat uit productieoogpunt soms concessies moesten worden gedaan aan de zorgvuldigheid waarmee individuele uitspraken tot stand komen (Boone e.a. 2007, met name hoofdstuk 5). Deze perceptie is door de Commissie Deetman die verantwoordelijk was voor de evaluatie van de volledige moderniseringsoperatie als conclusie overgenomen (Commissie Deetman 2006, p. 23). Uit de website van de Raad voor de Rechtspraak valt af te leiden dat de Raad zich deze kritiek heeft aangetrokken en een uitgebreide kwaliteitsagenda heeft opgesteld voor de komende jaren. De Raad schrijft: 'De afgelopen jaren heeft binnen de Rechtspraak de nadruk gelegen op verkorting van de doorlooptijden en verhoging van de productiviteit en efficiency. Bij de rechters, de gerechtsbesturen en de Raad voor de Rechtspraak, bestaat de wens dat de (inhoudelijke) kwaliteit meer expliciet aandacht krijgt. Naast de onverminderde aandacht voor onder meer doorlooptijden, bejegening en organisatorische kwaliteit, gaat de aandacht nu daarom voor-

al uit naar de inhoudelijke kwaliteit. Centraal staan dan deskundigheidsbevordering, bevordering van rechtseenheid en verbetering van de motivering van vonnissen.’¹¹

Toch refereren rechters in de gesprekken die ze met ons voerden soms nog aan die productiedruk om hun handelwijze te verklaren.

De instelling van een Raad voor de Rechtspraak is pas na felle discussie binnen en buiten de rechterlijke macht gerealiseerd. Tot die tijd opereerden de gerechten naar buiten toe als min of meer zelfstandige eenheden. De instelling van de Raad beoogde primair de eenheid van de rechterlijke organisatie als geheel te vergroten, enerzijds uit efficiency-overwegingen, anderzijds om het hoofd te kunnen bieden aan de veranderde eisen die vanuit de samenleving aan de rechterlijke macht worden gesteld. Veel meer dan vroeger wordt van de rechterlijke macht verwacht dat ze zich responsief opstelt en verantwoording aflegt over haar handelwijze. Tegelijkertijd moest een overkoepelend orgaan er zorg voor dragen dat meer dan vroeger de onafhankelijkheid ten opzichte van het bestuur en de wetgever gewaarborgd werd, terwijl toch verantwoording moest worden afgelegd door de rechterlijke organisatie over het gebruik van publieke middelen. Uit de evaluatie van de WOBG en de Wet Raad komt overigens naar voren dat de instelling van een Raad voor de Rechtspraak juist heeft geleid tot meer bemoeienis van bestuur en wetgever met de rechterlijke macht, omdat zij zich ten opzichte van de Raad veel minder terughoudend opstellen dan voorheen ten opzichte van de individuele gerechten (Boone e.a. 2007).

Uit de homepage van de Raad komt naar voren dat hij taken heeft op het gebied van bedrijfsvoering, financiering, kwaliteit en advies. Veel van de activiteiten die de Raad onderneemt in het kader van kwaliteitsbevordering kunnen direct of indirect ook van invloed zijn op de mate waarin de strafrechter in staat is maatwerk te leveren. Dit geldt uiteraard voor de deskundigheidsbevordering van rechters, maar ook voor het verbeteren van de terugkoppeling en zelfreflectie en het versterken van de oriëntatie op de overige organisaties uit het strafproces en de maatschappelijke verwachtingen.¹² Verder hebben de moderniseringsoperatie en de komst van de Raad ertoe geleid dat de rechtspraak meer dan vroeger vertegenwoordigd is in overlegorganen, waar ook zaken aan de orde komen die de executie en de effectiviteit van sancties betreffen, bijvoorbeeld in het landelijk executieoverleg (LEO).

1.6 Conclusie

In dit hoofdstuk hebben we gezien dat de strafrechter weliswaar een zeer ruime straftoemingsvrijheid heeft, maar slechts beperkte bevoegdheden waar het de tenuitvoerlegging betreft. Hoewel al in de straftoemingsfase de gedragsbeïnvloeding en andere strafdoelen een rol spelen naast de norminprentende functie, kan gedragsbeïnvloeding pas in de tenuitvoerleggingsfase in volle omvang vorm krijgen. Het resocialisatiebeginsel, zoals dat bijvoorbeeld is neergelegd in art. 2 lid 2 PBW en in art. 55 van de European Rules on community sanctions and measures dwingt daar ook toe.

In de afgelopen twee decennia is de sanctiedifferentiatie toegenomen, terwijl gedragsbeïnvloeding (overwegend in de zin van het terugdringen van recidive) als doelstelling van sanctietoepassing steeds belangrijker wordt gevonden en wetenschappelijk beter kan worden gefundeerd. Dit roept de vraag op in hoeverre de rechter zijn straftoemingsvrijheid en de bevoegdheden die hij heeft in de tenuitvoerleggingsfase gebruikt om maatwerk te leveren met het oog op die gedragsbeïnvloeding. Enerzijds kan worden beredeneerd dat de rechter die een bijdrage wil leveren aan de vergroting van de effectiviteit van sancties voldoende

¹¹ <www.rechtspraak.nl/Gerechten/RvdR/Kwaliteit+van+de+Rechtspraak/>.

¹² <www.rechtspraak.nl/NR/rdonlyres/79BD0F5A-830B-4689-82A8-631B05F097E5/0/Hoofdpijnennotitie-kwaliteit.pdf>, geraadpleegd 30 juli 2008.

op de hoogte moet zijn van de discussie daarover en van de wijze waarop geprobeerd wordt daar in de tenuitvoerleggingspraktijk vorm aan te geven, zodat hij daarmee in zijn besluitvorming rekening houdt (Ippel 2007, Verpalen 2007). Anderzijds kan worden geredeneerd dat de rechter bij de sanctieoplegging en verdere besluitvorming weliswaar zoveel mogelijk ruimte moet laten om in de tenuitvoerleggingsfase inhoud te geven aan de gedragsbeïnvloedende werking van sancties, maar zich daarvoor grotendeels kan verlaten op de gedragskundigen die in het strafproces een adviserende rol hebben gekregen. Conform zijn kerntaak zou de rechter dan in de tenuitvoerleggingsfase ook primair een rechtsbeschermende rol hebben en er op toe moeten zien dat de wens tot gedragsbeïnvloeding niet ten koste gaat van de grenzen die het vergeldingsbeginsel, het schuldbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel stellen aan de maat en inhoud van de straf of maatregel. Maar, zoals eerder geconcludeerd, ook deze taak kan hij niet naar behoren uitoefenen zonder een minimale kennis van de effectiviteit van sancties en de wijze waarop het in de tenuitvoerleggingsfase toegaat.

Opzet en uitvoering van het onderzoek

2.1 Doel van het onderzoek

Doel van het onderzoek is inzicht te verschaffen in de wettelijke en praktische mogelijkheden van de strafrechter om bij relevante beslissingen in het volwassenenstrafrecht maatwerk te kunnen leveren, op basis van kennis en informatie over de tenuitvoerleggingspraktijk en de effectiviteit van sanctiemodaliteiten. Tevens dient het inzicht te verschaffen in de mate waarin de strafrechter daadwerkelijk gebruik maakt van zijn mogelijkheden en zijn kennis en in de mate waarin hij inspeelt op nieuwe ontwikkelingen en ervaringen op het terrein van de tenuitvoerlegging.

2.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Deze doelstelling mondt uit in de volgende probleemstelling:

- a. In hoeverre is de strafrechter in het volwassenenstrafrecht in staat maatwerk te leveren op basis van kennis en informatie over de praktijk van de tenuitvoerlegging en de effectiviteit van de op te leggen sanctie?
- b. Welke factoren stimuleren hem daarbij, dan wel staan hem daarbij in de weg?

Met het oog op deze probleemstelling hebben wij de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Welke bevoegdheden heeft de rechter ten aanzien van de tenuitvoerlegging en in hoeverre maakt hij van die bevoegdheden gebruik?
2. Hoe komt de strafrechter aan informatie en hoe wordt hem informatie geboden over de tenuitvoerleggingspraktijk, in welke mate maakt hij van die informatie gebruik bij zijn beslissingen en welke belemmeringen staan eventueel aan het verkrijgen en gebruiken van die informatie in de weg?
3. Hoe komt de strafrechter aan informatie en hoe wordt hem informatie geboden over de effectiviteit van sanctiemodaliteiten, in welke mate maakt hij van die informatie gebruik bij zijn beslissingen en welke belemmeringen staan eventueel aan het verkrijgen en gebruiken van die informatie in de weg?
4. Op welke fronten en op welke wijze kan de informatievoorziening over de tenuitvoerlegging en de daarmee samenhangende advisering aan de strafrechter, indien nodig, worden verbeterd en op welke wijze kan hieraan invulling worden gegeven?
5. Op welke fronten en op welke wijze kan de informatievoorziening over de effectiviteit van sancties aan de strafrechter, indien nodig, worden verbeterd en op welke wijze kan hieraan invulling worden gegeven?

2.3 Methoden van onderzoek

Data voor het beantwoorden van probleemstelling en onderzoeksvragen zijn verzameld met behulp van vier methoden van onderzoek:

- a) documentverzameling en analyse
- b) jurisprudentieonderzoek
- c) observaties van zittingen
- d) interviews met rechters en overige procesactoren.¹³

2.3.1 Documentverzameling en analyse

In de eerste fase van het onderzoek zijn relevante Nederlandse en buitenlandse studies verzameld die betrekking heeft op de rechterlijke bemoeienis met de tenuitvoerlegging in het licht van de gedragsbeïnvloeding, alsmede Nederlandse beleidsdocumenten en parlementaire stukken. De analyse hiervan is grotendeels neergelegd in hoofdstuk 1.

2.3.2 Jurisprudentieonderzoek

In hoofdstuk 1 zijn bevoegdheden van de rechter op het terrein van de tenuitvoerlegging vermeld. Om een indruk te krijgen van de mate waarin de rechter gebruik maakt van een aantal van die bevoegdheden, is een zogenaamde ‘quick scan’ verricht naar de jurisprudentie die wordt gepubliceerd op rechtspraak.nl. Daaruit kon worden opgemaakt in welk aandeel van de daarvoor in aanmerking komende zaken de rechter in zijn vonnis een advies geeft over de tenuitvoerlegging, de aard van de te verrichten werkzaamheden of de specifieke leerstraf bij het opleggen van een taakstraf bepaalt en naast algemene ook bijzondere voorwaarden oplegt.

In het kader van het jurisprudentieonderzoek is een a-selecte steekproef genomen van de uitspraken op het gebied van het strafrecht die zijn gepubliceerd op rechtspraak.nl. Er zijn in totaal 800 zaken at random geselecteerd. Concreet houdt dit in dat over 13 maanden elke tweede of derde zaak is geselecteerd. Van de maanden november 2006 tot en met november 2007 zijn alle door rechtbanken gepubliceerde strafzaken opgezocht op rechtspraak.nl. Iedere tweede of derde zaak hiervan kwam neer op 800 zaken. In plaats van iedere gepubliceerde zaak in een beperkt aantal maanden te bekijken, is gekozen voor een selectie uit een langere periode. Die keuze is gemaakt om de kans te verkleinen dat het algemene beeld wordt vertroebeld door tijdelijke bijzonderheden.

Wanneer een uitspraak voor dit onderzoek ongeschikt was, bijvoorbeeld wanneer geen sanctie was toegepast omdat de verdachte was vrijgesproken of ontslagen van rechtsvervolgging, werd deze niet meegenomen. Datzelfde geldt voor uitspraken over bijvoorbeeld een overleveringsverzoek of een verzoek tot schadevergoeding. Er is dus alleen gekeken naar uitspraken waarin de rechter is toegekomen aan de laatste vraag van de vier materiële vragen van art. 350 Sr: welke straf of maatregel zal worden opgelegd? Wanneer geen sanctie werd opgelegd, is steeds de daaropvolgende zaak geselecteerd. Zodoende zijn in totaal 800

¹³ Wij kiezen hier met opzet de term procesactoren, hoewel ook de term ketenpartners wel wordt gebruikt. Rechters zijn van die term niet erg gecharmeerd en dat is ons inziens terecht. De metafoor van de strafrechtelijke keten duidt op het op elkaar afstemmen van de afhandelingsprocessen in verschillende organisaties van de strafrechtspleging om de afdoening van strafbare feiten zo soepel mogelijk te laten verlopen. De rechter kan daaraan vanuit zijn primaire functie, het onafhankelijk berechten van individuele zaken, geen deel hebben. Dat behoeft hem er natuurlijk niet van te weerhouden goed op de hoogte te blijven van de ontwikkelingen die zich in de overige organisaties van de strafrechtspleging voordoen.

zaken bekeken die relevante gegevens konden bevatten over de rechterlijke bemoeienis met de tenuitvoerlegging.

Omdat in het kwalitatieve deel van het onderzoek alleen rechtbanken zijn betrokken, heeft ook het jurisprudentieonderzoek zich tot de rechtspraak in eerste aanleg beperkt. Om dezelfde reden zijn alleen zaken geselecteerd die betrekking hebben op volwassen verdachten. Het jurisprudentieonderzoek bevestigde in belangrijke mate de veronderstelling dat rechters maar weinig gebruik maken van de bevoegdheden die ze hebben ten aanzien van de tenuitvoerlegging van sancties. De bevindingen zijn weergegeven in hoofdstuk 4, en ingeweven in de bespreking van de kwalitatieve bevindingen over de toepassing van de afzonderlijke bevoegdheden. Wij verwachtten ook uit dit jurisprudentieonderzoek een indruk te krijgen van de mate waarin de rechter contrair aan deskundigenadviezen beslist. Die laatste informatie heeft het onderzoek echter niet opgeleverd. De uitspraken, zoals gepubliceerd op rechtspraak.nl, gaven daarvoor te weinig informatie. Naar de belangrijkste categorie, de contraire beëindiging van de tbs-maatregel, was recent bovendien een onderzoek verricht door het WODC, waarvan wij de gegevens konden gebruiken (De Kogel en De Hartogh 2005). Om die reden hebben wij afgezien van een eigen jurisprudentieonderzoek bij (de penitentiaire kamer van) het gerechtshof in Arnhem.

2.3.3 Observaties

Er zijn drie rechtbanken geselecteerd waar observaties zijn verricht en interviews zijn afgenomen. De rechtbanken verschillen naar grootte en zijn verspreid over het land. Per rechtbank zijn ongeveer tien zittingsdagen bijgewoond, verdeeld over meervoudige kamerzittingen en politierechterzittingen (die weer waren onderverdeeld in gewone politierechterzittingen en politierechterzittingen ‘plus’, waar meer tijd per zaak is uitgetrokken; op politierechterzittingen ‘plus’ worden de zaken aangebracht waarin een strafeis van zes maanden of meer is te verwachten). De zittingen die zijn bijgewoond, zijn geselecteerd aan de hand van de zittingslijsten die ons werden verstrekt door de contactpersonen op de rechtbank. We maakten de keuze zelf, of lieten de contactpersonen de zittingen selecteren aan de hand van onze wensen. Zowel in het ene als in het andere geval, lieten de rechtbanken ons volledig vrij in de keuze van de zittingen die we wilden bijwonen. Voor ons was alleen van belang dat de zittingen plaatsvonden in periode die wij hadden uitgetrokken voor dit deel van het onderzoek en dat de zittingen werden voorgezeten door verschillende rechters, omdat zij ook onze respondenten waren voor de interviews. De keuze voor de zittingen is uitdrukkelijk niet ingegeven door de inhoud van de zaken die aan de orde kwamen, wij wilden juist een indruk krijgen van de gemiddelde aandacht die de tenuitvoerlegging en effectiviteit van de overwogen sancties op een strafzitting kregen. Gewapend met pen en papier namen we op de betreffende zittingsdagen plaats op de publieke tribune, meestal tezamen met enkele andere belangstellenden, zoals familieleden, benadeelde partijen of journalisten. Hoewel de rechters op de hoogte waren van onze aanwezigheid, hebben wij niet het gevoel gehad dat die aanwezigheid hun besluitvorming of houding meer dan incidenteel heeft beïnvloed. Rechters konden niet of nauwelijks op onze aanwezigheid anticiperen, omdat veel van waar wij op letten al bij voorbaat vaststond of omdat zij daar zelf ook geen invloed op konden uitoefenen (zie de aandachtspunten hieronder). Rechters waren vaak al enige tijd voor de betreffende zitting van onze komst op de hoogte gesteld met als gevolg dat zij dat op de dag zelf vaak vergeten waren, zeker als het interview niet aansluitend op de zitting was gepland. Dat bleek bijvoorbeeld uit vragen als: ‘bent u de benadeelde partij’ of uit hun verraste reactie als wij ons aan hen voorstelden op een moment dat verder niemand in de zittingszaal aanwezig was. Wij hebben geen wezenlijke verschillen gezien tussen zittingen

waar de rechter wist dat wij in de zaal aanwezig waren en zittingen waarbij dat niet het geval was.

De observaties dienden primair om voeding te geven aan de interviews. Tijdens de zittingen kregen wij een indruk van de mogelijkheden die zich voor de betreffende rechter voordeden om invloed uit te oefenen op de tenuitvoerlegging of effectiviteit van sancties, de mate waarin hij daarvan gebruik maakte en de belemmeringen die hij daarbij ondervond. Aan de hand van die observaties konden wij de rechter diepgaander en meer in détail bevragen. Als de rechter op zitting bijvoorbeeld een Cova-training¹⁴ als bijzondere voorwaarde overwoog of oplegde, konden wij de rechter bij vraag 2 van de algemene vragenlijst (zie bijlage 1) vragen of hij wist wat die training precies inhield en hoe hij aan die informatie was gekomen. Als wij de rechter vroegen in welke gevallen hij een zaak aanhield om alsnog een reclasseringsrapport op te laten maken (vraag 5 van de algemene vragenlijst), konden wij hem vragen die criteria nader te preciseren aan de hand van de zaken die op de zitting waren behandeld. De observaties verhoogden ook de betrouwbaarheid van de gegevens die wij verzamelden door middel van de interviews. Wanneer bijvoorbeeld de criteria op basis waarvan rechters zeiden reclasseringsrapportage aan te vragen (vraag 5 van de algemene vragenlijst) niet overeen kwamen met onze observaties op zitting, konden wij de rechter die tegenstrijdige informatie voorleggen en hem een reactie vragen.

De observaties waren open. Van alles dat in een later stadium van belang kon zijn, werd aantekening gemaakt, maar er waren wel enige specifieke aandachtspunten:

- Werde tijdens de zitting aandacht besteed aan het herhalingsgevaar?
- In hoeverre werd een sanctievoorstel of de sanctieoplegging gezet in het teken van vermindering van het herhalingsgevaar? Waarop waren veronderstellingen in dat opzicht gebaseerd?
- Was reclasseringsrapportage of gedragsrapportage aangevraagd?
- Werden zittingen aangehouden om alsnog rapportage aan te vragen?
- Kwamen reclasseringswerkers of gedragsdeskundigen op zitting om toelichting te geven op rapportages?
- Werde anderszins aandacht besteed aan persoonlijke omstandigheden zodat de rechter maatwerk zou kunnen leveren?
- Door wie werd die informatie ingebracht en welk belang werd eraan gehecht door de verschillende procesdeelnemers?

2.3.4 Interviews

De inhoud van het rapport is grotendeels gebaseerd op de informatie die is verzameld tijdens de interviews met rechters. In ieder arrondissement waren afspraken met 10 strafrechters gepland, steeds nadat een zitting van de betreffende rechter of rechters was bijgewoond. Vier gesprekken konden onverwacht niet doorgaan en ook niet binnen de onderzoeksperiode worden ingehaald. In totaal hebben wij daarom met 26 rechters gesproken. Op de kleinere rechtbank hebben wij ongeveer de helft van het aantal rechters gesproken dat daar op dat moment als strafrechter werkzaam was, op de twee andere rechtbanken betrof het ongeveer een kwart van het totaal aantal strafrechters. De selectie van rechters is at random tot stand gekomen, want hing samen met wie deelnam aan de zittingen die wij op de hierboven beschreven wijze hebben geselecteerd. Op een aantal belangrijke kenmerken vormde de groep rechters die wij hebben gesproken een doorsnede van de rechterspopulatie die op de rechtbanken werkzaam is. Een kleine minderheid van de rechters was korter dan

¹⁴ Cognitieve vaardigheidstraining.

een jaar werkzaam als strafrechter (3), een iets grotere minderheid langer dan 10 jaar (7), het merendeel van de rechters tussen de 1-10 jaar. Er waren ongeveer evenveel mannelijke als vrouwelijke rechters in het onderzoek betrokken. We werkten steeds met een gestructureerde vragenlijst (zie bijlage1) die werd aangevuld met vragen die betrekking hadden op de geobserveerde zitting. Die observaties hebben wij als onmisbaar beschouwd. Onze vragen konden daardoor nauw aansluiten bij de beleving van de rechter. Dat wekte vertrouwen en bevorderde de openhartigheid waarmee het gesprek werd gevoerd. Waar onze observaties niet overeen kwamen met hetgeen ons in de gesprekken werd verteld, konden wij de rechters daarmee confronteren en hen om uitleg vragen. De betrouwbaarheid van de door ons verzamelde gegevens werd hiermee vergroot. Gezien het grote aantal rechters dat wij per rechtbank hebben gesproken, de heterogene samenstelling van de onderzoeksgroep en de zeer beperkte uitval van benaderde respondenten, zijn onze bevindingen in ieder geval generaliseerbaar voor de drie rechtbanken die in het onderzoek zijn betrokken. Op enkele aspecten na, hebben wij eigenlijk geen grote verschillen aangetroffen tussen de drie onderzochte rechtbanken. Nu er op landelijk niveau (nog) nauwelijks beleid wordt gevoerd op het door ons onderzochte terrein, terwijl het op de rechtbank gevoerde beleid en de daar gebruikelijke werkwijze wel een belangrijke invloed hebben op de opvattingen en handelwijze, kunnen wij echter niet helemaal uitsluiten dat de situatie bij andere rechtbanken van onze bevindingen verschilt.

Behalve rechters hebben wij in ieder arrondissement ook een of twee vertegenwoordigers van het openbaar ministerie (5),¹⁵ de reclassering (4), de advocatuur (5) en het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) gesproken (4). Gezien het beperkte aantal gesprekken dat is gevoerd, was de inhoud van deze gesprekken niet generaliseerbaar voor de verschillende beroepsgroepen. Daarvoor waren de gesprekken ook niet bedoeld; ze dienden uitsluitend om de betrouwbaarheid van de gegevens die wij in de interviews met de rechters verzamelden te vergroten. Voor zover de gegevens die wij in de gesprekken met de andere procesdeelnemers verzamelden niet overeen kwamen met de gegevens uit de gesprekken met de rechters, konden we de rechters met die tegenstrijdigheid confronteren en hen er een verklaring voor vragen. De gesprekken met de andere procesdeelnemers maakten het dus mogelijk nog scherper zicht te krijgen op de vraag of de rechter bij de oplegging van sancties rekening houdt (en kan houden) met de praktijk van de tenuitvoerlegging en de effectiviteit van de op te leggen sanctie. In de gesprekken met reclassering en NIFP lag de nadruk op de rol die zij speelden in de informatievoorziening aan de rechter, de rol van de rechter bij het aanvragen van voorlichtingsrapportages en gedragskundige rapportages, de vraag of die rapportages voor rechters voldoende begrijpelijk waren en de mate waarin rechters adviezen opvolgden, dan wel daarvan afweken. In de gesprekken met advocaten en vertegenwoordigers van het openbaar ministerie werden vergelijkbare items aan de orde gesteld en werd tevens gevraagd in hoeverre rechters gebruik maakten van hun wettelijke bevoegdheden ten aanzien van de executie. Evenals aan de rechters, werd ook aan alle andere procesactoren gevraagd welke bezwaren of voordelen zij zouden zien bij een nauwere betrokkenheid van de rechter bij de executie.

2.4 Toegang en uitvoering

Het onderzoek in het kleinste arrondissement heeft gefunctioneerd als pilot voor het onderzoek in de twee grotere arrondissementen. Observaties en interviews hebben daar plaatsgevonden in de periode januari en februari 2008. De resultaten daarvan zijn besproken met de begeleidingscommissie en hebben geleid tot een aantal kleine aanpassingen in de vragen-

¹⁵ Aantallen tussen haakjes zijn de totalen.

lijsten. Observaties en interviews in de twee grotere arrondissementen hebben plaatsgevonden in de periode maart en april 2008.

Hoewel wij bij de aanvang van het onderzoek wel gewaarschuwd werden dat het onderwerp gevoelig zou kunnen liggen, hebben wij daar tijdens het onderzoek weinig of niets van gemerkt. De rechtbanken verleenden ons maximale medewerking en ook bij de individuele rechters viel weinig terughoudendheid te bespeuren. Men vond het een belangrijk onderwerp en was zeer geïnteresseerd, ook als men beweerde er weinig van af te weten. Dit kunnen wij ook wel verklaren. Nu rechters formeel een zeer beperkte rol hebben gekregen bij de executie van straffen (zie hoofdstuk 1), kan men het hen ook moeilijk verwijten als zij een beperkte kennis van dit terrein hebben en zich er feitelijk weinig mee bemoeien. Slechts één rechter liet ons daags voor de zitting die wij zouden bijwonen weten liever niet mee te werken aan het onderzoek. Door een ongelukkige samenloop van omstandigheden zou het gesprek pas enige tijd na de zitting kunnen plaatsvinden en hij was bang dat zijn herinneringen aan die zitting dan al grotendeels zouden zijn weggezaakt. Drie andere afspraken gingen onbedoeld niet door ziekte of langdurige afwezigheid van onze kant of van die van de rechters.

2.5 Verwerking, analyse en rapportage

Van alle observaties zijn uitgebreide notities gemaakt en verspreid onder het onderzoeksteam. Alle gesprekken zijn opgenomen en vrijwel letterlijk uitgewerkt. De onderzoekers kwamen elke paar weken bijeen om ervaringen uit te wisselen, voorlopige hypothesen te formuleren en te verwerpen, verschillen tussen arrondissementen te benoemen en nog openstaande vragen te formuleren. Opzet van het onderzoek en concept-vragenlijsten, de resultaten van de pilot en het concept-rapport zijn besproken met de begeleidingscommissie die ons van zeer waardevolle suggesties heeft voorzien. Op basis van de opzet voor de rapportage zijn alle interviewverslagen gecodeerd en gesystemiseerd, waarbij grotendeels is aangesloten bij de items die in de interviews aan de orde zijn gesteld. Vervolgens is per onderdeel van de rapportage een bestand aangemaakt waarin alle relevante passages uit de gespreksverslagen zijn opgenomen. Dit bestand is geanalyseerd en onderling besproken en vervolgens gebruikt als ruw materiaal voor de rapportage. Per onderdeel wordt steeds de algemene conclusie besproken, maar worden – voorzover aanwezig – ook relevante minderheidstandpunten en tegenstrijdige bevindingen belicht en verklaard.

In de hoofdstukken die volgen worden uitspraken van geïnterviewde personen geciteerd. Om de anonimiteit van hen te waarborgen, wordt slechts vermeld of het citaat afkomstig is van een rechter, een officier van justitie, een advocaat, een medewerker van de reclassering of een medewerker van het NIFP.

De informatiepositie van de rechter in de praktijk

3.1 Inleiding

Op basis van het dogmatisch-theoretisch kader, zoals geschetst in hoofdstuk 1, kan worden geconcludeerd dat vergelding en gedragsbeïnvloeding gelijkwaardige oriëntaties zijn van de straf. Waar bij de strafoplegging de eerste op de voorgrond treedt, kan pas in de fase van de tenuitvoerlegging de gedragsbeïnvloedende functie van de sanctie ten volle tot uitdrukking worden gebracht. Hoewel al op basis van zijn formele bevoegdheden kan worden geconstateerd dat de betrokkenheid van de rechter in die fase betrekkelijk gering is, zal wel afstemming tussen rechter en de voor de tenuitvoerlegging verantwoordelijke personen en instanties nodig zijn om de met de sanctie beoogde effecten daadwerkelijk te bereiken. Om de al in de straftoemeting besloten liggende beïnvloeding van de dader in de tenuitvoerleggingsfase te realiseren, tenminste niet in de weg te staan, moet de rechter kennis dragen van en inzicht hebben in:

- de effecten van bepaalde straffen in het algemeen,
- de wijze van tenuitvoerlegging van de door hem opgelegde sancties,
- de wijze waarop hij eventueel op een en ander invloed kan uitoefenen.

Onze eerste vragen tijdens de interviews betroffen dan ook de informatiepositie van de rechter. Welke kennis heeft hij van de wijze waarop sancties worden geëxecuteerd en van de effecten ervan? Hoe komt hij aan die kennis en vindt hij dat hij voldoende op de hoogte is? Achtereenvolgens komen in dit hoofdstuk aan bod: de wijze waarop de rechter van informatie over de tenuitvoerlegging en de effecten van sancties wordt voorzien (3.2), de kennis die hij heeft van gedragsinterventies en gevangenisregimes en hun effecten (3.3) en de vraag of de rechter zelf vindt dat hij voldoende is geïnformeerd over voor hem relevante aspecten van de tenuitvoerlegging en de effecten van sancties (3.4).

3.2 Informatiestromen

Op verschillende manieren kan de rechter worden voorzien van informatie over de tenuitvoerlegging en de effectiviteit van sancties:

- a. door een contactpersoon/portefeuillehouder op de rechtbank,
- b. door via het intranet verspreide informatie op de rechtbank,
- c. via een van de procesactoren (het openbaar ministerie, de verdediging, de reclassering of het NIFP),
- d. door het lidmaatschap van een commissie van toezicht of een andere functie in de executiefase,
- e. door relevante cursussen of informatiebijeenkomsten,
- f. door zelfstudie van de belangrijkste ontwikkelingen en literatuur.

Alle mogelijkheden en combinaties daarvan doen zich voor op de drie door ons bezochte rechtbanken. Op twee van de drie rechtbanken is een van de rechters als contactpersoon of portefeuillehouder voor de reclassering aangewezen. Daarmee wordt periodiek overleg gevoerd, waarin bijvoorbeeld aan de orde komt welke nieuwe gedragsinterventies zijn ontwikkeld, of er voldoende capaciteit is in de verschillende instellingen of op de verschillende projecten en of de termijn die de reclassering nodig heeft voor het schrijven van een voorlichtingsrapport geen problemen oplevert voor het plannen van zittingen. De informatie die de contactpersoon van belang acht voor de overige rechters, verspreidt hij via het intranet, per e-mail of tijdens een overleg. Desondanks bleken lang niet alle rechters ervan op de hoogte dat zij een collega hebben met een dergelijke specialisatie. Ook de sectorvoorzitter krijgt informatie en wel via het Arrondisementaal Justitieel Beraad (AJB), waaraan vertegenwoordigers van het openbaar ministerie, de politie, de rechtbank, de reclassering, de raad voor de kindbescherming, het gevangeniswezen, de jeugdzorg, de slachtofferhulp en eventuele andere relevante organisaties deelnemen. Het overleg komt ongeveer zes keer per jaar bijeen en is vooral bedoeld om werkprocessen en overlegstromen op elkaar af te stemmen. Zo kan bijvoorbeeld worden voorkomen dat de jeugdzorgbureaus en de raad voor de kindbescherming overvallen worden door het feit dat het openbaar ministerie jeugdcriminaliteit als speerpunt neemt. Ook zaken die de executie betreffen, kunnen aan bod komen: capaciteitstekorten uiteraard en nieuwe modaliteiten zoals nachtdetentie. Ook deze informatie wordt door de sectorvoorzitter naar bevind van zaken en op bovengenoemde manieren verspreid.

Van de procesactoren lijkt de reclassering veruit het meest actief in het informeren van rechters over ontwikkelingen op het terrein van sanctiemodaliteiten en executie. Vrijwel alle rechters noemden de menukaart leerstraffen of een recenter boekje met daarin een overzicht van de mogelijke gedragsinterventies, hoewel zij het niet allemaal meer bij de hand hadden. Ook over nieuwe projecten worden zij steeds geïnformeerd en veel rechters noemden een recente door de reclassering georganiseerde informatiebijeenkomst op de rechtbank over de Risc of een andere recente ontwikkeling. Op alle rechtbanken bevindt zich een reclasseringsbalie die enige tijd geleden is opgericht met als belangrijkste doel de aanvragen voor voorlichtingsrapporten op een eerlijke manier over de drie reclasseringsorganisaties te verdelen. Daarnaast fungeert deze balie vooral als aanspreekpunt voor het openbaar ministerie, maar op een van de rechtbanken waren ook de rechters zeer enthousiast over de aanwezigheid van de balie. Zij kunnen daar terecht om een toelichting te vragen op een individueel rapport, maar ook wel om te vragen wat een bepaald project nu precies inhoudt. Op de andere rechtbanken werd ons pas tijdens een van de laatste gesprekken duidelijk dat zich ook daar een reclasseringsbalie bevindt. Tot dan toe hadden al onze respondenten daar geen melding van gemaakt of zelfs zeer stellig beweerd dat die er niet was.

Het gevangeniswezen is als informatiebron voor de rechters vrijwel volledig afwezig. Een kleine minderheid van de rechters heeft wel informatie over de ontwikkelingen aldaar via een lidmaatschap van een commissie van toezicht of van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming. Ook wordt vanuit de rechtbanken wel eens een uitstapje georganiseerd naar een nabije inrichting en heeft een enkele rechter een cursus penitentiair recht gevolgd. Grote uitzondering vormt de (regionale) isd-inrichting, waarmee twee van de drie rechtbanken nauwe banden onderhouden.

Opvallend is de afstand tot het openbaar ministerie voor wat betreft de informatievoorziening over de executie, hoewel het openbaar ministerie in de drie arrondissementen in hetzelfde gebouw is gehuisvest als de rechtbank. Hoewel het openbaar ministerie veel systematischer informatie krijgt over ontwikkelingen op het terrein van de tenuitvoerlegging, wordt die informatie niet structureel gedeeld met de rechtbank. De rechters klagen daar

vooral over als het de geloofwaardigheid van hun vonnis aantast. Zo bleken straffen korter dan een maand gedurende een bepaalde periode helemaal niet te worden geëxecuteerd of te worden omgezet in elektronische detentie. Dit was een onderwerp dat in één rechtbank voortdurend in de gesprekken terugkeerde en waarover rechters zeer verbolgen waren. Na lang wikken en wegen besluiten zij in een bepaald geval te kiezen voor een onvoorwaardelijke gevangenisstraf en dan blijkt die straf later in het geheel niet te zijn geëxecuteerd.

Een rechter:

Als je een Roma-moeder hebt die je van het kind afhaalt en je zegt: ‘vier weken zitten’ dan is dat toch best moeilijk. Want je ziet een probleem ontstaan. Maar je zegt toch: ze is nu zo vaak gewaarschuwd. En dan gaat ze toch over die grens heen en dan krijgt ze toch een gevangenisstraf en dan wordt het gewoon niet geëxecuteerd. Ja, dan zit je toch voor Jan met de korte achternaam op zo’n zitting, vind ik zelf. Want zij weten het namelijk beter dan wij dat het niet geëxecuteerd wordt.

Rechters kunnen natuurlijk ook zelf op zoek gaan naar informatie. Zij kunnen bijvoorbeeld kennis nemen van relevante vakliteratuur of een van de cursussen volgen die de SSR op dit gebied aanbiedt.¹⁶ Het merendeel van de rechters doet dat niet of nauwelijks, maar een enkele rechter hecht er groot belang aan een realistisch beeld te hebben van de tenuitvoerlegging en gaat daarin heel ver:

Een rechter:

Ik heb een vriendin, die is psycholoog en die werkt bij het Centrum Maliebaan. Ik heb net geregeld dat ik met een collega die ook vorig jaar hier begonnen is, een keer een dag mee ga lopen bij het Centrum Maliebaan om te kijken hoe dat nu gaat en hoe die werkoverleggen plaatsvinden. En ook het Gavo¹⁷ hebben zij contacten mee, dus zij zou proberen dat we ook daar een kijkje kunnen nemen. Dat we in ieder geval een soort van beeld krijgen van: hoe werkt dat nou, die tenuitvoerlegging? Maar dat heb ik zelf geregeld.

Al met al noemen de rechters de informatie die zij krijgen ‘ad hoc’ en ‘niet structureel’. Dat geldt zeker voor informatie over de effectiviteit van sancties, waarover eigenlijk helemaal geen informatie verspreid wordt. Voor een zeer actieve rechter is waarschijnlijk genoeg informatie daarover beschikbaar, maar juist door het grote aantal verschillende bronnen is men het overzicht vaak kwijt.

3.3 Kennis van de tenuitvoerlegging en effectiviteit van sancties

In de kennis die rechters feitelijk hebben van de ontwikkelingen op het gebied van de executie en de effectiviteit van sancties, weerspiegelt zich de informatiestroom, zoals hierboven beschreven. De meeste kennis hebben de rechters van de gedragsinterventies die in de vorm van een leerstraf of een bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf kunnen worden aangeboden door de reclassering. In principe wordt die informatie ook redelijk gestructureerd aangeboden, wat niet wil zeggen dat rechters die informatie steeds even overzichtelijk voorhanden hebben. De meeste rechters erkennen dat zij alleen die projecten kennen die regelmatig door de reclassering worden geadviseerd. Dan nog weten de meeste rechters niet wat zo’n project precies inhoudt, tenzij ze recent een keer op excursie zijn ge-

¹⁶ Zie voor een overzicht van relevante SSR-cursussen nader hoofdstuk 6.

¹⁷ Geïntegreerd aanpakken van verslavingsproblematiek en overlast.

weest of er op eigen initiatief een bezoek aan brengen, zoals de hierboven geciteerde rechter. Wel weten rechters wat ongeveer de gang van zaken is bij de tenuitvoerlegging van de werkstraffen. Ze weten dat die ook alleen in het weekend kunnen worden ten uitvoer gelegd, zodat een veroordeelde niet zijn baan hoeft kwijt te raken en dat er rekening kan worden gehouden met bepaalde handicaps of gebreken. Ook weten zij grosso modo wat voor werkstraffen er beschikbaar zijn, al bemoeien zij zich zelf niet meer met de invulling van de werkstraf in een individueel geval.

Over de ontwikkelingen in het gevangeniswezen weten rechters heel erg weinig, tenzij uit hoofde van bijvoorbeeld een lidmaatschap van een commissie van toezicht. Verschillende keren geven rechters aan dat ze verbaasd zijn over de tijd die veroordeelden feitelijk doorbrengen in een gesloten setting op basis van een door hen opgelegde gevangenisstraf. Dat kan zijn naar aanleiding van ad hoc maatregelen, zoals het hierboven genoemde individueel vervroegd ontslag (ivo) en de elektronische detentie, maar ook omdat rechters niet goed op de hoogte zijn van de normale detentiefasering.

Een rechter:

Een tijd geleden hadden we hier een drugsdealer veroordeeld tot drie jaar gevangenisstraf en na een jaar zag ik hem al fietsen. Dan denk ik: hoe is zoiets nou mogelijk? Toen bleek dat hij zich goed gedroeg en in een zogenaamde half open inrichting zat. Hij was dus al veel eerder 'vrij' dan wij hadden verwacht.

Ook van ontwikkelingen in de gevangenis die direct aan de mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding raken, zijn rechters alleen zijdelings op de hoogte. Rechters weten wel dat er verschillende regimes in inrichtingen zijn, maar niet in welke gevangenissen of huizen van bewaring die precies worden gevoerd. De meeste rechters hebben wel eens van het project Terugdringen Recidive gehoord, maar wat het precies inhoudt weten ze niet.

Een speciale categorie sancties wordt gevormd door die van de strafrechtelijke maatregelen, tbs en isd. Bij de tenuitvoerlegging daarvan is de rechter veel nauwer betrokken, omdat hij beslist over de periodieke verlenging van de tbs-maatregel en de voortzetting van de isd-maatregel tussentijds kan toetsen. De meeste rechters zijn dan ook redelijk goed op de hoogte van de inhoud van deze sancties. In verband met de belangrijke bevoegdheden die de rechter op dit terrein zijn toegekend, is van cruciaal belang dat deskundigheidsrapporten waarop dit oordeel gebaseerd moet worden voor de rechter voldoende inzichtelijk zijn. Dat onderwerp wordt vooral in het volgende hoofdstuk behandeld. In verband met de kennispositie speelt op deze plaats de vraag in hoeverre de rechter zich een oordeel kan vellen over de betrouwbaarheid van de verschillende risicotaxaties waarop rapportages van gedragskundigen zijn gebaseerd. Tussen deskundigen woedt hierover momenteel immers een heftige discussie.¹⁸ Rechters kennen die discussie, maar vormen zich op basis daarvan geen eigen oordeel over de betrouwbaarheid van de gebruikte instrumenten. Zij vinden dat zij er zonder meer vanuit moeten kunnen gaan dat de instrumenten die worden gebruikt ook betrouwbaar zijn. Rechters stellen het wel zeer op prijs als zij in die aanname bevestigd worden tijdens een informatieve bijeenkomst op de rechtbank:

Een rechter:

Vorig jaar hebben we een keer een deskundige op de zitting gehad om ons daarover uitgebreid voor te lichten, want toen kwamen er heel gerichte vragen, ook van de advocaat

¹⁸ Zie hierover bijvoorbeeld de discussie in *Proces* tussen Corine de Rooter en deskundigen van het NIFP, locatie Pieter Baan Centrum, *Proces* 2007, nr. 4, p. 136-145 en 2008, nr. 1, p. 20-26 en nr. 2, p. 55-56 en P.J. van Koppen, De beschaving van risicostrafrecht, *Proces* 2008, nr. 2, p. 36-46.

daarover en die heeft ons toen die twee systemen helemaal uitgelegd. Toen waren een aantal vragen opgelost omdat dat gewoon een kwestie is van definitie en terminologie. Wat een verschil leek te zijn, was toen geen verschil meer toen het uitgelegd was. Maar we hadden ook meer van het systeem begrepen wat we daarvoor eigenlijk niet echt begrepen. Ik zou het nu allemaal weer moeten nakijken om het weer te kunnen begrijpen, want het zakt allemaal weer weg natuurlijk.

Een andere rechter:

Nee, maar een tijdje geleden was professor De Ruiter hier om een lezing te geven en toen besprak zij ook de recidive inventarisatie-instrumenten, waaronder de Risc. En toen zei ze: het is nog niet wetenschappelijk bewezen, maar de opzet is goed. En dat wetende, heb ik daar wel veel vertrouwen in.

Van het verloop van een door hemzelf opgelegde straf, blijft de rechter alleen op de hoogte 'als die mislukt'. Dat geldt voor de recidivist die na verloop van tijd weer in het verdachtenbankje verschijnt, maar met name ook als bijzondere voorwaarden en taakstraffen niet naar tevredenheid worden uitgevoerd, waardoor de rechter moet beslissen over de tenuitvoerlegging van een voorwaardelijk deel of de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis. Het is met name via deze speciale zittingen dat de rechter ook het een en ander te weten komt over de wijze waarop taakstraffen en gedragsinterventies ten uitvoer worden gelegd. Zij krijgen van de reclassering immers rapportage uitgereikt over het verloop van de taakstraf of de gedragsinterventie. Structureel wordt de rechter niet op de hoogte gehouden van de tenuitvoerlegging van door hem zelf gewezen vonnissen en hij probeert die informatie ook niet te achterhalen.

Van de inhoud van recent wetenschappelijk onderzoek naar de effectiviteit van strafrechtelijke interventies, zijn rechters alleen in hele grote lijnen op de hoogte. Ze weten dat wat ze opleggen over het algemeen niet zoveel helpt in termen van recidivevermindering, maar of een bepaalde interventie in algemene zin effectief is, effectief is voor een bepaalde groep of überhaupt wel eens geëvalueerd is, weten rechters niet, met uitzondering van de enkele rechter die dat op eigen initiatief voor een bepaald project heeft nagevraagd.

3.4 Behoeftte aan meer informatie

Rechters constateren vaak zelf in het gesprek dat ze met ons voeren dat ze maar fragmentarisch op de hoogte zijn van de ontwikkelingen in de tenuitvoerleggingspraktijk en al helemaal niet van recente wetenschappelijke inzichten over de effectiviteit van sancties. Rechters geven in de gesprekken tegelijkertijd aan dat zij zeer veel waarde hechten aan de gedragsbeïnvloedende component van sancties en daar waar de ernst van het feit en de persoon van de verdachte het enigszins toelaten ook daaraan invulling proberen te geven in hun vonnis. Het is ook voor hen immers zeer demotiverend steeds dezelfde verdachten terug te zien. Dit verklaart waarschijnlijk waarom zij in eerste instantie enthousiast reageren als wij hen vragen of ze behoefte zouden hebben aan meer informatie over de tenuitvoerleggingsfase en de effectiviteit van de door hen opgelegde sancties. Dat enthousiasme wordt vaak getemperd als wij vragen waar ze die informatie voor zouden gebruiken en hoe die van invloed zou kunnen zijn op hun beslissingen. Als wij aan het eind van het gesprek nog eens in zijn algemeenheid vragen welke veranderingen zij wenselijk zouden vinden, komt de behoefte aan het structureel verkrijgen van meer informatie zelden meer naar boven. Rechters zijn realistisch en pragmatisch. Zij hebben het druk en worden al bedolven onder informatie. Op veel beslissingen hebben zij in de praktijk geen invloed (zie ook

hoofdstuk 5), zoals de plaats en de wijze waarop de voorlopige hechtenis en de gevangenisstraf ten uitvoer worden gelegd en hoe taakstraffen of bijzondere voorwaarden precies worden ingevuld. Het is voor hen dan de vraag waarom zij daar meer informatie over zouden wensen. Andere zaken behoren niet tot hun deskundigheid, zoals de gedragsbeïnvloedende potentie van sancties en de wijze waarop het recidiverisico het beste kan worden vastgesteld. Voor een oordeel daarover vinden zij daarom dat ze primair af moeten kunnen gaan op de inbreng van specialisten die wel deskundig zijn op dat terrein, tenzij er gegronde redenen zijn dat niet te doen.

Een rechter:

Ons probleem is denk ik dat wij nooit van te voren weten waar en hoe het vonnis ten uitvoer gelegd gaat worden en of het wel volledig ten uitvoer zal worden gelegd, want niet zelden worden mensen eerder weggestuurd. Het is zelfs zo dat de Hoge Raad heeft gezegd dat je er niet over mag uitlaten. Je mag niet zeggen: 'hij gaat naar A, dat is een streng regime, dus we leggen een lagere straf op'. Je mag wel adviseren. Dat komt wel eens voor, maar dat zijn hoge uitzonderingen. Maar of het gebeurt wordt niet teruggekoppeld. Maar ik geloof ook niet dat ik het zou willen weten, want ik kan met die wetenschap niet zo veel. Ik kan er hooguit van denken: 'waarom hebben ze dat advies niet opgevolgd' of: 'wat leuk dat ze het hebben opgevolgd', maar of dat iets voor een volgende zaak zou moeten betekenen, geen idee.

En een andere rechter:

Je wilt natuurlijk wel zo veel mogelijk alles weten, maar je kunt niet alles weten. En wat je niet weet, mis je ook niet zo erg doorgaans. Dat is ook het gevaar van het niet weten. En ik ga er ook vanuit wanneer een training onderzocht is en er komt uit dat het helemaal niets is, dat die wordt teruggenomen. Dat de reclassering zegt: dan doe ik het niet meer. Dat kun je in het samenwerkingsverband met de reclassering alleen maar doen als je dat met ze gaat bespreken. Het is een van de ketenpartners en je moet elkaar in ere houden. Je moet mensen niet op de zitting verrassen met dit soort dingen.

Een hele kleine minderheid van de rechters die wij hebben gesproken, vindt dat ze wel structureel op de hoogte gehouden moeten worden van de ontwikkelingen in de executiefase. Primair komt die opvatting voort uit de zorg dat een vonnis heel anders wordt ten uitvoer gelegd dan de rechter had bedoeld, waardoor de geloofwaardigheid van de uitspraak wordt aangetast (zie ook Mos en Van Wetten 2006). Maar ook als het gaat om ontwikkelingen die van invloed zijn op de mogelijkheid tot gedragsverandering van daders of groepen daders, wordt die minderheidsopvatting gehoord:

Een rechter:

Ja, ik vind dat allemaal heel relevant. Ik vind het ook goed om te horen op de dag van de reclassering dat de reclassering ook blijft kijken naar hun programma's, of iets geschrapt of aangescherpt moet worden. Als je als strafrechter begint, krijg je bijvoorbeeld in je opleiding ook geen overzicht van de instellingen die er zijn. Daar moet je je eigen in maken, alle klinieken en instellingen. Daar ben ik inmiddels wel in thuis, maar het is wel een onbekend terrein. Al werkende raak je er van op de hoogte. Dat is ook naar aanleiding van individuele zaken. Ik zou het best wel nuttig vinden als de reclassering standaard een training organiseert, waarin ze kort uitleggen wat hun programma's zijn en de klinieken waar ze mee werken. Deze kliniek is vooral praktisch gericht en die kliniek is vooral voor dubbelrapportage. Er zijn ook gebruikers die zeggen: ik wil niet over mijn

gebruik praten, daar ga ik juist van gebruiken. Ik zit daar tussen de gebruikers en ik wil gewoon praktisch geholpen worden aan een baan en een huis, dan laat ik dat spul ook liggen. Ik ben daar niet deskundig in, ik weet niet wat de beste manier is, ik heb daar inmiddels wel een indruk van.

En een andere rechter:

Nou ja, je weet. Kijk, er zijn verschillende mogelijkheden. Niet dat wij het kunnen adviseren, want er is natuurlijk gewoon een plaatsingscommissie. Maar als je weet dat de mogelijkheden zich voordoen in gevangenissen. Stel dat iemand een bepaalde cursus kan volgen of juist al dan niet psychologisch onderzocht kan worden met een vervolgtraject. Dan kun je daar iets van in je motivering laten terugkomen, dat dat gebeurt. Dan heb je niet de garantie, maar dan hoop je dat met jouw vonnis en mensen die toch dezelfde gedachtegang hebben als jij, dat zo iemand ook in de goede setting terecht komt. En dat hij uiteindelijk die behandeling krijgt. En als je denkt dat alles gewoon kale straf is, dan zul je toch op een andere manier bestraffen dan wanneer je op de hoogte bent van de mogelijkheden die zo'n penitentiair programma biedt.

3.5 Conclusie

Het merendeel van de rechters geeft aan zeer beperkt op de hoogte te zijn van de ontwikkelingen op het gebied van de tenuitvoerlegging en effectiviteit van sancties. Dat geldt in ieder geval voor de ontwikkelingen in het gevangeniswezen. Rechters weten inderdaad nauwelijks op welke wijze een door hen opgelegde gevangenisstraf wordt ten uitvoer gelegd, wanneer een tot gevangenisstraf veroordeelde weer voor het eerst op vrije voeten komt of kan komen en hoe de gevangenisstraf op zodanige wijze kan worden ingevuld dat die een positieve invloed op het gedrag van de veroordeelde heeft. Via de informatie van de reclassering en de adviezen die in individuele zaken worden uitgebracht, zijn zij echter wel redelijk goed op de hoogte van de gedragsinterventies die de reclassering aanbiedt. Dat betekent echter niet dat zij ook weten wat zo'n interventie precies inhoudt, al kunnen zij zich van de meest voorkomende een redelijk beeld vormen via de rapportages die de reclassering inbrengt als een taakstraf of gedragsinterventie voortijdig moet worden stopgezet en beslist moet worden over de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke straf of de vervangende hechtenis. Van de inhoud van de tbs-maatregel en de isd-maatregel zijn zij goed op de hoogte, omdat zij beslissen over de periodieke verlenging van de tbs-maatregel en een zeer actieve rol op zich hebben genomen voor wat betreft de tussentijdse toetsing van de isd-maatregel. Over de effectiviteit van de door hen opgelegde sancties hebben rechters weliswaar allerlei eigen theorieën, maar op de hoogte van de wetenschappelijke inzichten daaromtrent zijn zij niet of nauwelijks.

Hoeveel waarde rechters ook hechten aan gedragsbeïnvloeding en recidivevermindering als doelen van sancties, uiteindelijk komt een meerderheid toch tot de conclusie dat zij geen behoefte heeft aan meer informatie over de tenuitvoerlegging en effectiviteit van sancties. De belangrijkste redenen die zij daarvoor aanvoeren, zijn dat zij op de beslissingen waarvoor die informatie nuttig kan zijn in de praktijk toch geen invloed kunnen uitoefenen of niet deskundig zijn op het terrein waarop die informatie betrekking heeft.

Rechterlijk maatwerk in de praktijk

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 1 zijn de formele bevoegdheden beschreven die de rechter heeft om invloed uit te oefenen op de tenuitvoerlegging en effectiviteit van sancties. In dit hoofdstuk komt aan de orde hoe hij feitelijk van die bevoegdheden gebruik maakt. Op grond van het dogmatisch-juridisch kader, zoals in hoofdstuk 1 beschreven, ligt de tenuitvoerlegging rechtstreeks in het verlengde van het rechterlijk oordeel. Daaruit volgt dat, voor zover de straftoemeting (mede) is gericht op gedragsbeïnvloeding, reeds in de uitspraak van de rechter de voorwaarden besloten dienen te liggen waaraan in de fase van tenuitvoerlegging inhoud kan worden gegeven. Dit hoofdstuk gaat dan ook mede over de vraag hoe dat in de praktijk vorm krijgt. Daarbij speelt vanzelfsprekend de vraag een rol op grond van welke criteria of onder welke omstandigheden de rechter al dan niet ruimte geeft aan die gedragsbeïnvloedende doelstelling.

In de loop van ons onderzoek is gebleken dat de beschikbaarheid van een rapportage (reclasseringsrapportage of deskundigenrapportage) daarbij een cruciale factor pleegt te zijn. Daarom is paragraaf 4.2 geheel gewijd aan de vraag onder welke omstandigheden reclasseringsrapportage of gedragskundige rapportage beschikbaar is. In paragraaf 4.3 gaan we afzonderlijk in op alle bevoegdheden die de rechter heeft om invloed uit te oefenen op de tenuitvoerleggingsfase.

4.2 Het belang van rapportage

Tijdens de zittingen die we hebben bijgewoond, werd al snel duidelijk dat de rechter die in zijn strafbepalingsbeslissing voorwaarden wil scheppen voor gedragsbeïnvloeding, in grote mate afhankelijk is van de aanwezigheid van reclasseringsrapportage of gedragskundige rapportage. Die afhankelijkheid kent in ieder geval twee achtergronden. Enerzijds moet worden vastgesteld dat de rechter geen volledig beeld pleegt te hebben van het scala aan interventies die kunnen worden toegepast. Anderzijds is ook duidelijk geworden dat sommige interventies alleen kunnen worden opgelegd, indien dat door de reclassering in een rapportage is geadviseerd. Bij herhaling is geëxpliciteerd dat de reclassering het niet op prijs stelt als de rechter zelfstandig, zonder voorafgaand aanbod van de reclassering, besluit een zodanige interventie op te leggen. In dat verband wordt opgemerkt dat de rechter in zijn vonnis precies moet aangeven waar en wanneer een dergelijke interventie gestart gaat worden (bij een intramurale behandeling) en ook dat de reclassering niet zit te wachten op werkzaamheden waartoe deze organisatie niet zelf het initiatief heeft genomen. De reclassering spreekt in dit geval van ‘cadeaugevallen’.

In deze paragraaf besteden we achtereenvolgens aandacht aan de procedure voor de aanvraag van een rapportage (4.2.1), de vraag wanneer de rechter een zaak aanhoudt om alsnog rapportage aan te vragen (4.2.2), de bruikbaarheid en kwaliteit van de rapportages in de ogen van de rechter (4.2.3), de mogelijkheid ter zitting een toelichting te vragen op een rapportage (4.2.4) en de mogelijkheid van de rechter om gedragsinterventies op te leggen

die niet zijn geadviseerd (4.2.5). Per onderdeel wordt onderscheid gemaakt tussen reclasseringsrapportages en gedragskundige rapportages; onder het laatste kopje worden alleen de verschillen opgetekend met de gang van zaken bij de reclasseringsrapportage.

4.2.1 Aanvraagprocedure en criteria

Reclasseringrapportage

De sterkere positionering van de reclassering in wat wel de strafrechtsketen wordt genoemd, heeft er toe geleid dat de reclassering haar taken alleen nog mag uitvoeren in opdracht van een van de ketenpartners, het openbaar ministerie, de rechterlijke macht of het gevangeniswezen. Opdrachten tot reclasseringsrapportage moeten dus door een van die drie organisaties worden verstrekt (Poort 2007). Voorheen kon die rapportage ook door de advocaat worden aangevraagd, maar die procedure is veranderd. Dit heeft tot veel onvrede onder advocaten geleid.¹⁹ Die onvrede leefde overigens niet bij alle door ons geïnterviewde advocaten even sterk. Het lijkt erg van het arrondissement af te hangen hoeveel ruimte advocaten hebben om te bewerkstelligen dat een rapportage wordt aangevraagd. Advocaten in het ene arrondissement ‘hadden nog nooit meegemaakt dat de officier van justitie een redelijk verzoek weigerde.’ In het andere arrondissement werd er juist over geklaagd dat ook als alleszins redelijk bestempelde verzoeken tot (aanhouding ten behoeve van) rapportage door officier van justitie (en zittingsrechter) werden afgewezen. Die onvrede heeft er in ieder geval toe geleid dat een advocatenkantoor uit Friesland inmiddels heeft besloten om ‘eigen’ rapporten te laten opmaken door een aantal mensen dat voorheen bij de reclassering werkzaam was.

Ook de rechter in de voorfase een reclasseringsrapportage aanvragen, dat gebeurt dan in de meeste gevallen via de officier van justitie. Het probleem is evenwel dat de zittingsrechter de zaak vaak te laat onder ogen krijgt om nog voor de inhoudelijke behandeling te bewerkstelligen dat een rapport beschikbaar is. Maar ook de rechter in het voorbereidend onderzoek – zoals de rechter die deel uitmaakt van de raadkamer die over de (verlenging van de) gevangenhouding oordeelt – vind het in het algemeen niet ‘chique’ de officier te verzoeken alsnog een reclasseringsrapport aan te vragen. Het gebeurt een enkele keer, maar zowel rechters als officieren vinden dat de rechter zich zo weinig mogelijk met het werk van de officier in de voorfase moet bemoeien.

Tijdens de interviews vroegen wij rechters naar de criteria om al dan niet rapportage aan te vragen. Daarover bestaat veel onduidelijkheid. Uiteindelijk kregen wij in één arrondissement een protocol in handen, waarin de afspraken tussen openbaar ministerie en reclassering zijn vervat.²⁰ Op grond van dit protocol moet in ieder geval rapportage worden aangevraagd bij:

- veelplegers;
- preventief gehechten;
- zedenzaken (soms tevens preventief);
- zaken waarin ‘het verbazingscriterium’ een rol speelt;
- zaken van een verdachte met geen/weinig documentatie, maar waarbij volgens de beoordelaar wel sprake is van ongecontroleerd recidivegevaar; een categorie hierbinnen wordt gevormd door de verdachten met een stevige verslavingsproblematiek en daaraan gerelateerde delicten;

¹⁹ Zie de discussie in de rubriek Procesperikelen van het tijdschrift *Proces*, nrs. 2007/6 en 2008/1-3.

²⁰ Bij de andere arrondissementen zal nog worden nagevraagd of een vergelijkbaar protocol beschikbaar is.

- zaken waarin twijfel is bij de beoordelaar over de juiste strafmodaliteit ter (TOM)zitting;²¹
- zaken met ‘beginnende’ verslaafden.

Daarnaast zijn er zaken die volgens dit protocol door de reclassering niet in behandeling worden genomen, tenzij ze specifiek worden toegelicht door het openbaar ministerie in een overleg met de reclasseringsbalie:

- justitiabelen zonder legale verblijfsstatus;
- criminele toeristen;
- termijn waarbinnen rapport moet worden uitgebracht is korter dan zes (preventieven) of acht weken;
- zaken waarin rapportage beschikbaar is die niet ouder is dan een half jaar (waarbij op bepaalde punten aanvullend advies kan worden gevraagd);
- zaken waarin aan bestaande rapportage niets is toe te voegen.

Volgens het protocol zijn selectiecriteria opgesteld, omdat ‘de ervaring leert dat de behoefte aan rapportage bij het parket groter is dan de reclassering op grond van toegekende capaciteit kan leveren’. Ook uit de gesprekken kwam naar voren dat aan het verzoek om rapportage in het verleden veelvuldig niet werd voldaan, omdat er lange wachtlijsten waren bij de reclassering. De huidige situatie wordt door de meeste respondenten dan ook als een verbetering beschouwd. De criteria weerspiegelen echter ook dat het doel waarvoor reclasseringsrapportage wordt aangevraagd veranderd is. Dit is helder verwoord door een van de door ons geïnterviewde reclasseringswerkers:

Wat is het doel van de rapportage? Vroeger misschien meer om te kijken of iemand toch nog wat meer hulpverlening kon krijgen, nu veel meer om te kijken of de reclassering een programma heeft dat in een sanctie valt in te passen. Wij doen geen vrijwillige hulpverlening meer. Dus als het openbaar ministerie nu een rapportage vraagt dan vragen zij of wij een programma weten wat in het kader van een voorwaardelijke straf kan worden opgelegd.

Rechters zijn aan dit protocol niet gebonden. Maar intussen lijken zij zich goed te kunnen schikken in de tussen het openbaar ministerie en de reclassering gemaakte afspraken. Hoewel zij soms individuele zaken aanhouden om alsnog een reclasseringsrapport aan te vragen (zie hieronder), zeggen zij in de gesprekken dat er geen categorieën verdachten zijn waarvoor zij stelselmatig rapportage missen.

Een rechter:

Je moet gewoon even nadenken over wat je met de rapportage wil. Vraag ik het aan, omdat ik eigenlijk vind dat hij in behandeling moet of vraag ik het aan, omdat het leuk is om iets meer van die jongen te weten? Dat is dan eigenlijk te weinig.

Onkundig van de criteria die in het protocol zijn opgenomen, beoordeelden wij de beschikbaarheid van reclasseringsrapportage met een iets andere bril. Onze insteek was dat een op gedragsbeïnvloeding gerichte sanctie – die beoogt bij te dragen aan een vermindering van het recidivegevaar – veronderstelt dat de rechter via rapportage wordt voorgelicht over de achtergronden of verklaringen voor het delict en over de kans op herhaling. Zonder rappor-

²¹ TOM-zitting staat voor Transactie Openbaar Ministerie-zitting: tijdens een korte ontmoeting tussen verdachte en vertegenwoordiger van het openbaar ministerie wordt – in een hoog tempo – geïnventariseerd of de verdachte bereid is in te gaan op een transactieaanbod van de officier van justitie.

tage of een toelichting daarop ter zitting, werd dat naar ons oordeel in veel zaken niet duidelijk. Dat gold voor individuele zaken. Twee categorieën van zaken sprongen eruit, omdat het ons is opgevallen dat daarin – tot onze verrassing – in feite nooit een rapportage beschikbaar was. De eerste categorie betrof zaken waarin met alcohol op aan het verkeer was deelgenomen en de rechter (onder meer) moest beslissen over een ontzegging van de rijbevoegdheid. Veel verdachten stellen op zitting dat zij zonder rijbewijs vrijwel zeker hun baan zullen kwijtraken. Dat is een factor die voor de rechter duidelijk zwaar weegt. Tegelijkertijd kan juist een herhaling van dit delict tot dramatische gevolgen leiden, zoals op een enkele door ons bijgewoonde zitting werd geïllustreerd. Het verbaasde ons dan ook dat de rechter in dergelijke zaken de straftoemettingsbeslissing vrijwel steeds neemt zonder enige (geverifieerde) achtergrondkennis van de verdachte. De door ons geïnterviewde rechters voelden evenwel niet voor de suggestie om (ook of juist) in dergelijke zaken een rapportage te laten opmaken. Zij gaan ervan uit dat de CBR-cursus die standaard moet worden gevolgd (op bestuursrechtelijke basis) de nodige gedragsbeïnvloedende werking heeft.²²

Een rechter:

Maar rijden met drank, als ze dat eenmaal twee keer hebben gedaan, dan zie je ze vaker terug. Die mensen komen uit een relatief normale situatie (werk, vrouw, kinderen, hypotheek), dat krijg je allemaal op je bord. ‘Als u nu mijn rijbewijs niet teruggeeft dan kan ik mijn hypotheek niet meer betalen, dan kunnen mijn kinderen niet meer naar school’. Noem maar op, de hele brei krijg je over je heen, dat zijn hele ingrijpende beslissingen. Maar om daar allemaal reclasseringsrapportages voor aan te vragen? Ik ben bang dat we dan totaal verstoppelen. Als we die allemaal naar de reclassering gaan sturen, ik vind het een beetje onzin eerlijk gezegd.

Een tweede categorie zaken die tot onze verbazing bijna nooit tot de aanvraag van een reclasseringsrapport leidt, betreft de situatie waarin de verdachte in relatief korte tijd verschillende (meestal lichte) delicten heeft gepleegd en waarbij de omstandigheden van dien aard lijken te zijn dat verder afglijden een reëel risico is. In een geval betrof het een jonge moeder die in korte tijd was veroordeeld voor hennepcultuur en enkele winkeldiefstallen, en nu wederom voor diefstal terecht stond. Haar mededader, met wie zij net weer opnieuw was gaan samenwonen, had inmiddels een strafblad van enige pagina’s. Hoewel die omstandigheden in onze ogen gemakkelijk tot recidive konden leiden, was geen reclasseringsrapportage uitgebracht, waarin het recidivegevaar werd ingeschat en waarin suggesties werden gedaan om herhaling te voorkomen. De rechter legde daarom voor de zoveelste keer een kleine werkstraf op.

Een andere zaak betrof de jongste dochter van een gezin dat al 14 jaar op een verblijfsvergunning wacht en voor inkomsten volledig afhankelijk is van giften van de kerk. Familieleden waren al voor verschillende delicten veroordeeld; de jongste dochter was voor het eerst in criminele activiteiten betrokken geraakt. De advocaat pleitte hartgrondig voor clementie, en wees erop dat de verdachte er tot nu toe juist in geslaagd was, ondanks haar moeilijke omstandigheden, een blanco strafblad te behouden en haar school af te maken.

In beide zaken gaf de beslissende rechter aan dat de zaken te licht waren om een andere sanctie op te leggen dan een boete of werkstraf. Het aanvragen van reclasseringsrapportage door de zittingsrechter zou daarom ‘geldverspilling’ zijn. In de tweede zaak betrof het bovendien iemand zonder verblijfsvergunning, een kwaliteit die sowieso gold als contra-indicatie voor het aanvragen van reclasseringsrapportage.

²² De CBR-cursus waarop wordt gedoeld, is de uitwerking van art. 131 lid 5-6 WvW, waarin wordt gesproken over educatieve maatregelen ter bevordering van de rijvaardigheid of geschiktheid.

Gedragskundige rapportage

Ook gedragskundige rapportage wordt in principe door de officier van justitie aangevraagd bij het NIFP, eventueel in overleg met de rechter-commissaris. Ook hier kunnen advocaten via de officier van justitie of op de zitting om rapportage vragen. Zij kunnen evenwel niet rechtstreeks bij het NIFP terecht. De door ons geïnterviewde medewerkers van het NIFP oordeelden hier nogal verschillend over.

Een NIFP-medewerker:

Als zij contact opnemen, staan wij meteen op scherp. Dan is het oppassen geblazen, omdat ze iets willen dat in hun eigen belang is. We houden ze op afstand.

En:

Er zijn wel eens advocaten die aan onze dienst vragen of we op verzoek van henzelf willen rapporteren. Die krijgen altijd nee te horen. Dan doen we niet. Dat mag best wel, maar niet via het NIFP, want wij adviseren via onafhankelijke adviseurs en een advocaat is per definitie niet onafhankelijk.

Een andere NIFP medewerker is echter van mening dat het tot een verbetering van het strafproces zal leiden als advocaten wel mogelijkheden krijgen om eigen rapportages aan te vragen:

De advocaat heeft eigenlijk heel weinig plek om heen te gaan, alleen hier en daar wat bureaus (...). Daarom heeft het NIFP bedacht om een onafhankelijk bureau op te richten waar advocaten ook naar toe kunnen, maar dat gaat nog wel even duren.

Er blijken grote verschillen te bestaan tussen arrondissementen in het aandeel van de zaken waarin gedragskundige rapportages wordt aangevraagd. Daarom zijn voor het aanvragen van gedragskundige rapportage criteria ontwikkeld. Deze zijn neergelegd in het zogenaamde digitale BooG-programma.²³ De officier geeft in dat programma antwoord op een aantal vragen over het delict en de persoon van de verdachte, waarna er een advies komt uitgerold. Dit instrument heeft, anders dan de afspraken over reclasseringrapporten, niet (primair) tot doel het aantal aanvragen te beperken. Met het instrument wordt beoogd zo objectief mogelijk vast te stellen of onderzoek naar de geestvermogens van de verdachte geïndiceerd is. Als het digitale programma daarop wijst, wordt in principe rapportage aangevraagd.

4.2.2 Aanhouden

Reclasseringsrapportage

Als de rechter constateert dat geen reclasseringsrapportage beschikbaar is, kan hij de behandeling van de zaak ter terechtzitting aanhouden om alsnog rapportage te laten opmaken. Maar sinds de gerechten worden afgerekend op output, worden aanhoudingen bepaald niet gestimuleerd. Sommige rechters zeggen zelf dat ze ronduit allergisch zijn voor aanhoudingen.

Een rechter:

Dan krijgen we een probleem. Voor aanhouden hebben wij tegenwoordig een aanhoudingenprotocol dat zegt: aanhouden nee, tenzij... Dat betekent dat ik (zeker als politie-

²³ Beslissingsondersteuning onderzoek geestvermogens instrument.

rechter) zeg als de raadman vraagt om de zaak aan te houden voor een reclasseringsrapportage: laten we meneer zelf eens vragen. En dan vraag ik uit wat voor een nest hij komt, wat hij voor zijn vak doet, of hij getrouwd is of hij kinderen heeft. Dan heb ik bij wijze van spreken in drie minuten een heel reclasseringsrapport voor me. Dat klinkt wat aanmatigend hoor, maar anderzijds zijn er ook veel rapporten waarvan ik zeg: daar schiet ik niet zo gek veel mee op.

In de door ons bijgewoonde zittingen zijn wij geen zaken tegengekomen, waarin werd of was aangehouden om alsnog reclasseringsrapportage te laten opmaken. Dat gebeurde tot onze verbazing zelfs niet indien tijdig voor de zitting reclasseringsrapportage was aangevraagd maar het rapport niet beschikbaar was. Rechters vertellen dat het in die gevallen inderdaad voor de hand ligt de zaak aan te houden tot er wel rapportage ligt maar dat het toch niet altijd gebeurt.

Een rechter:

Dat kan. Nou ja, je kunt natuurlijk zeggen van: het is aangevraagd, dus het maakt onderdeel uit van het dossier. Dat zou wel netjes zijn. Want je gaat er van uit (zeker als je het als rechtbank zelf hebt aangevraagd) dat je er behoefte aan hebt. Nu kan het zo zijn dat je niet altijd je eigen zaak terugkrijgt. Dus jij vraagt het aan, om wat voor reden dan ook, en ik denk: ik heb het niet echt nodig in dit dossier. Dan kun je natuurlijk alsnog beslissen om te zeggen: ik zie er toch maar van af. Dan heb je wel wat uit te leggen op de zitting aan de verdachte. En aan de advocaat.

Rechters benadrukken daarbij dat het vaak ook niet in het voordeel van de verdachte is een zaak aan te houden. De inhoudelijke behandeling van de zaak schuift daarmee al snel een paar maanden op. Zeker als de verdachte in voorlopige hechtenis zit, zal hij daarop niet zitten te wachten. Zo bleek in een zaak waarin het ons verbaasde dat de rechter niet alsnog om rapportage had gevraagd uiteindelijk een straf opgelegd te zijn, waardoor de verdachte nog zeven dagen na de uitspraak moest zitten.

De rechter:

Was het tot een aanhouding gekomen dan ga je waarschijnlijk over die tijd heen. Dan blijft hij dus langer vastzitten dan je zou bedoelen. Dat werkt een beetje tegen.

Aanhoudingenprotocol of niet, alle rechters geven in de interviews aan dat zij niet zullen aarzelen een zaak aan te houden als dat voor hun beslissing echt nodig is. Daarbij wordt uitdrukkelijk rekening gehouden met de hiervoor aangeduide gedragslijn: aanhouden gebeurt vooral als men een gedragsinterventie wil opleggen waarvoor een reclasseringsadvies noodzakelijk of zeer dringend gewenst is. Slechts enkele rechters lijken wat ruimer met hun aanhoudingsbevoegdheid om te gaan en ook aan te houden om meer over de persoonlijke omstandigheden van de verdachte en de achtergrond van het delict te weten te komen:

Een rechter:

Het komt met een zekere regelmaat voor dat ik het niet verantwoord vind om hetzij een hele milde beslissing te nemen, hetzij een wat hardere, terwijl ik denk dat de verdachte, gelet op zijn leeftijd, nog geholpen kan worden. Ik help hem dan niet door hem rücksichtslos af te straffen. Dan neem ik zelf het initiatief.

Gedragskundige rapportage

Naast de wens een gedragsbeïnvloedende interventie op te leggen, noemt het merendeel van de rechters ook het vermoeden van een stoornis als reden om een zaak aan te houden. Ook op de zittingen zijn wij enkele zaken tegengekomen die om die reden al waren aangehouden of alsnog werden aangehouden. Rechters legden hier duidelijk minder terughoudendheid aan de dag dan bij het aanvragen van een reclasseringsrapportage. De beperkte ernst van het delict of het tijdsverloop dat met een aanhouding gepaard ging, werden hier niet genoemd als contra-indicaties een zaak aan te houden.

4.2.3 Bruikbaarheid en kwaliteit rapportage

Reclasseringsrapportage

Wanneer we onze gesprekspartners vragen of ze tevreden zijn over de kwaliteit van de reclasseringsrapporten, beginnen ze met enige regelmaat over het oponthoud dat veroorzaakt wordt door niet tijdig uitgebrachte reclasseringsrapportages. Daarbij wordt onderkend dat dit probleem minder groot is dan voorheen. Lange tijd leek het schering en inslag te zijn dat rapportages niet tijdig gereed waren, waardoor rechters en officieren voortdurend voor de vraag stonden of ze de zaak daarvoor moesten aanhouden. Door afspraken tussen reclassering en openbaar ministerie (zie hierboven) – en ook door de aanwezigheid van een reclasseringsbalie op het parket – zijn die problemen tot opluchting van velen grotendeels opgelost.

Een officier:

In dit protocol is gewoon geprobeerd te stroomlijnen, zodat we meer productie kunnen leveren op de momenten dat het ook moet, maar dan wel meer ‘to the point.’ En zodanig dat het ook snel geleverd kan worden, zodat we ook weten dat als er een zittingdatum is, dat je weet dat het ook komt. En dat loopt, in ieder geval veel beter dan vroeger.

Wij krijgen sterk de indruk dat de vertragingen die het gevolg zijn van afstemmingsproblemen met het NIFP nu groter zijn dan problemen die voortvloeien uit uitblijvende reclasseringsrapporten.

Over de inhoud van de rapportages wordt wisselend geoordeeld. Vaak is de hiervoor al aangeduide opvatting te horen dat een rapportage die alleen informatie bevat over de persoonlijke achtergronden van een verdachte weinig toegevoegde waarde heeft. In die gevallen keert de opmerking terug dat rechters daar ook zelf wel naar kunnen vragen op zitting.

Een rechter:

Als het gaat om de leefomstandigheden, kunnen mensen vaak zelf ook heel veel zeggen. Als ze met een advocaat zijn, dan heeft het reclasseringsrapport niet zo heel veel toegevoegde waarde.

Men is duidelijk meer tevreden over een rapport naar mate het meer concrete informatie bevat. Die kan bijvoorbeeld betrekking hebben op de financiële situatie van de verdachte, maar met name kan worden gedacht aan informatie over de aard van een geschikte interventie en de praktische mogelijkheden om die op te leggen. Daarin wordt de specifieke deskundigheid van de reclasseringsmedewerkers herkend of aanwezig verondersteld. Over die concrete adviezen is de rechter tevreden, en die volgt hij ook op. Dat kan natuurlijk samen-

hangen met het eigen gebrek aan informatie over de precieze inhoud van gedragsinterventies (zie hoofdstuk 3). Een aantal rechters vindt de reclasseringsmedewerkers soms te dwingend in hun advisering. In hun optiek moet het rapport informatie geven over de mogelijkheden die er zijn voor deze verdachte, maar niet al vooruit lopen op de op te leggen straf. Dat is het terrein van de rechter.

Een rechter:

Daar erger ik mee aan, dat de reclassering zich vrij verstrekkend uitlaat over het opleggen van een gevangenisstraf of een taakstraf. Ik snap wel dat ze alle strafmodaliteiten langsgelopen in het rapport, maar er gaat wel een zekere verwachting vanuit. Ik moet mijn oordeel nog vellen. Als er staat: meneer wil graag een taakstraf doen, is dat misschien helemaal niet wat ik wil of andersom. Dat is gewoon raar. Ze moeten zich beperken tot wat een eventuele begeleiding zou moeten inhouden en wat de kans op recidive is en wat daaraan gedaan zou kunnen worden. En in hoeverre daar een motivatie voor bestaat en wat dat inhoudt. Ik weet dan wel hoe ik dat vorm moet geven. Ik denk niet dat de reclassering op de stoel van de rechter moet gaan zitten.

De reclasseringsrapporten bevatten meestal een verwijzing naar risicotaxatie-instrumenten zoals Risc, die de kans op recidive van een verdachte voorspellen op basis van onder andere historische gegevens, klinische gegevens en zijn omgang met drugs en alcohol. De rechters krijgen de risicoanalyse (waaronder de Risc) niet zelf te zien. De uitslag wordt vermeld in de rapportages. Daarom is het belangrijk dat in het rapport duidelijk wordt beschreven hoe men tot het advies komt en dat dus duidelijk uitgelegd wordt welke factoren de recidive juist wel of juist niet bevorderen. Als de voorspelling over de kans op recidive goed is onderbouwd, maakt dat de toetsing van de betrouwbaarheid van de voorspelling gemakkelijker. Bovendien bieden het dossier en het strafblad dan aan de rechter aanvullend houvast. Hij kan in dat geval toetsen of de omstandigheden die in de rapportage worden genoemd, steun vinden in het dossier en of de conclusies over de verdachte stroken met het beeld dat van hem uit het dossier (en uit het onderzoek ter terechtzitting) naar voren komt. De meeste rechters zijn redelijk tevreden over dit deel van de rapportages en kunnen er mee uit de voeten. Wij hebben wel de indruk dat de kwaliteit ook in dit opzicht nogal wisselt. De ene rapporteur geeft wel een bevredigende uitleg over de gebruikte risicotaxatie-methode, de ander niet. Wanneer dat niet gebeurt, wringt dat. Niet alle rechters weten wat risicotaxatie precies inhoudt en hoe de betrouwbaarheid daarvan moet worden ingeschat.

Een rechter:

In de meeste rapportages wordt wel aangegeven wat de Risc-methode inhoudt en welke onderwerpen daarbij aan de orde komen. Bij de rapportage zelf wordt die methode dus ook al voorgelicht. En er zit altijd een inleiding bij over het doel van de methode et cetera. Als je ervan uitgaat dat de methode tot een betere, genuanceerdere voorspelling leidt, dan heeft deze veranderde wijze zeker meerwaarde. Want de recidive is natuurlijk altijd een punt waar je als rechter op diverse momenten rekening mee te houden hebt.

Maar er valt er ook wel een kritische noot te beluisteren over de betrouwbaarheid van de risicotaxatie-instrumenten en de begrijpelijkheid van de analyses.

Een rechter:

Bij Risc is het in zoverre niet ingewikkeld; je krijgt er een paar zinnestukjes over. En het wordt niet heel erg aangekleed, dus ik kan niet falsifiëren of verifiëren. Het zal dan wel.

Zij hebben daar een systeempje voor met wat punten. Soms kan je aanvoelen dat het wel klopt op basis van de gegevens die je hebt. Bij de risicoanalyses van de psychiaters komt het soms wel een beetje uit de lucht vallen. Daar kan je geen verhaal bij vinden. Het is natuurlijk wel belangrijk om dat te weten.

Een andere rechter:

Dan rolt er een getalletje uit en als je aan de verkeerde kant zit, dan ben je gevaarlijk. Zodra er een contra-expertise komt, zie je dat de score opeens een stuk minder is. Het lijkt heel stellig, maar dat is het natuurlijk niet. Plus dat er nog een ander punt inzit: in de score zitten ook heel veel vaste variabelen die te maken hebben met je voorgeschiedenis, die je ook nooit meer kan veranderen. Als je maar genoeg ellende hebt gehad in je jeugd, dan brei je nooit meer recht en haal je nooit meer een positieve score.

Ook het oordeel over de rapportages op basis waarvan de rechter een tussentijdse toets van de isd-maatregel moet uitvoeren, wisselt. Sommige rechters vinden dergelijke rapporten redelijk en ongeveer hetzelfde in kwaliteit als andere rapportages. Wel wordt gesignaleerd dat in deze rapporten veel meer nadruk wordt gelegd op het risico van recidive. Een aantal rechters signaleert echter dat ze slechter van kwaliteit zijn dan de rapporten betreffende de verlenging van de tbs; ze bevatten minder informatie en zijn slechter onderbouwd.

Gedragskundige rapportage

Het oordeel over de begrijpelijkheid van de deskundige rapportages van psychiaters en psychologen loopt uiteen. Veel rechters vinden de beoordeling van de adviezen lastig omdat ze zelf niet deskundig zijn op dit terrein. Zij benadrukken dat het toetsen van de betrouwbaarheid van de rapportages en de juistheid van de adviezen moeilijk is, omdat het terrein van de gedragswetenschap 'echt een ander terrein is'. Deze rechters vertellen dat zij daarom de betrouwbaarheid van de rapportages slechts marginaal kunnen toetsen. In beginsel gaan zij daarbij uit van de juistheid en de volledigheid van de rapporten. Een lange ervaring als strafrechter helpt wel bij het begrijpen en beoordelen van de rapportages, net als scholing. Rechters onderkennen het belang van scholing op dit terrein. Cursussen over de beoordeling van bijvoorbeeld psychologische testen en gedragskundige rapportages, worden evenwel niet standaard aangeboden.

Een medewerker van het NIFP geeft aan dat scholing van rechters belangrijk is, maar dat tegelijkertijd onduidelijk is hoe ver die moet gaan:

Ik geef les bij de SSR aan rechters en officieren. Ik heb zelf de indruk dat er wat bijscholing bij mag. Het is een strijd in hoeverre de rechter zich op de hoogte moet stellen van een ontwikkeling die zijn gebied niet is, dat is heel erg lastig. Het NIFP heeft dat ook wel goed begrepen, we zijn met veel kwaliteitsverbeteringen bezig. Dat is iets wat we zelf moeten doen. NIFP moet de kwaliteit toetsen en niet de rechtbank. Het rapport moet in die zin goed zijn dat de manier van denken van de psycholoog of psychiater duidelijk en overtuigend is. De rechter kan onmogelijk alles bijhouden, het zou wel beter zijn. Door de Parkmoord is dit aan de orde gekomen.

Vervolgens geeft hij een voorbeeld, waaruit blijkt hoe belangrijk het volgen van scholing kan zijn voor het beoordelingsvermogen van de rechter:

Een paar weken geleden had ik een rapportage van een psycholoog en die rapportage had ik vooraf aan de deelnemers van de cursus toegestuurd. Die hadden ze globaal door-

genomen. Ze dachten natuurlijk al: het feit dat ie wordt ingebracht in de cursus zal wel betekenen dat er wat mee is. Maar de rechter die daar iets over zei die zei: ja, ik kan zo op het eerste oog niet echt veel ontdekken. Zo zie ik ze wel vaker. Nou, toen had ik dus wat inzicht gegeven in hoe dat rapport tot stand was gekomen en wat er nou eigenlijk staat en hoe je het op een andere manier kunt lezen. Toen was hij ook wel een beetje geschokt van: oh ja, ik schrik van mezelf dat ik het zo klakkeloos overneem. Kijk, ik wist meer dan zij. Het was een dubbelrapport: een psychiater en een psycholoog hadden gerapporteerd. Ze waren het absoluut niet eens. De een zei: 'er is nauwelijks een stoornis' en de ander, de psycholoog zei: 'het is een ernstige stoornis en hij moet tbs hebben.' En vervolgens is daarom een contra-expertise gedaan. En daaruit bleek uiteindelijk dat het oordeel van de psychiater dat er weinig aan de hand was, werd bevestigd. Die informatie hadden zij natuurlijk niet. Ja, als je dat zo puur sec zou zien zeg maar, zou je denken: nou ja nee, het zal dan wel. Wel een beetje een zwaar advies, maar goed. Maar juist zulk soort monodisciplinaire rapporten waarbij alleen een psycholoog of een psychiater rapporteert, die zijn er ook honderden zeg maar. En dan moet je wel afgaan op wat daar staat.

Voor de relevantie en betrouwbaarheid van de (resultaten van de) psychologische testen is voor de rechters moeilijk te doorgronden. Rechters letten daarom vooral op de innerlijke consistentie van de rapporten. Bovendien gaan zij na of de deskundigen het met elkaar eens zijn. Ook de indruk die de verdachte op de zitting maakt, speelt een rol, maar een geringere. De veronderstelling is dat de verdachte zich in de rechtszaal anders zal gedragen dan onder normale omstandigheden; hij zal zich van zijn beste kant laten zien.

Een rechter:

Ik kijk altijd eerst of de rapporten niet tegenstrijdig zijn (dat de conclusie niet volgt uit het rapport). Dat is ook wel redelijk goed te beoordelen. Ik vind het echter ook wel prettig als de betreffende deskundige op de zitting is om uitleg te geven als je iets niet snapt, want dat gebeurt wel eens. En na de uitleg is het dan vaak volstrekt helder.

Een andere rechter:

Ik ben me er wel van bewust dat het een hele andere discipline is en dat ik soms denk: begrijp ik nu precies wat er aan de hand is? Als er meer deskundigen zijn en iedereen is het er helemaal over eens, dan durf je daar je beslissing wel op te baseren. Maar zodra de meningen uiteenlopen of het past gewoon niet bij het feit, dan ga je toch wel nader onderzoeken. Dat durf je gewoon niet aan omdat je de deskundigheid mist om voor het een of het ander te gaan.

In de drie arrondissementen signaleren de rechters eenduidig dat het nauwelijks voorkomt dat bij de dubbelrapportage tegenstrijdigheden in de adviezen te constateren zijn. Dit komt omdat de psychiater en de psycholoog overleggen (eventueel ook met reclassering). Zoals uit bovenstaand citaat blijkt, zien sommige rechters een eensluidend advies als een teken van betrouwbaarheid. Dit maakt dat zij eerder geneigd zijn conform het advies te beslissen. Andere rechters geven expliciet aan moeite te hebben met dergelijk vooroverleg, omdat ze dan niet meer kunnen beoordelen in hoeverre sprake is van twee onafhankelijke adviezen. Deze rechters vinden afzonderlijke adviezen, waarin een duidelijk eigen mening van de deskundige naar voren komt te prefereren. Dit geeft de rechter handvatten zijn eigen onderzoeksplicht beter gestalte te geven en tot een goed geïnformeerde beslissing te komen. Indien zichtbaar is waar de meningen van de deskundigen uiteenlopen en over welke aspecten

van de zaak twijfel bestaat, kan hij de deskundigen op de zitting om een toelichting vragen of eventueel andere deskundigen inschakelen.

Een rechter:

Wat ik vervelend vind: men onderzoekt, men heeft een bepaald idee, maar zonder dat men dat idee opschrijft en daarna zegt: ik heb overlegd, nu ben ik tot een ander idee gekomen. Ze schrijven dat ze tot overeenstemming zijn gekomen. maar ik weet niet wat het verschil van mening is. Ze kunnen het al vanaf het begin eens zijn geweest, maar ze kunnen er ook heel lang hebben over gepraat. Dat blijkt niet uit de rapportage. Als ze op zitting komen, dan vraag ik daar naar. Maar dat gebeurt relatief weinig.

Een andere rechter:

Je hebt een eigen verantwoordelijkheid als vakdeskundige en ik zie mensen die ook graag nemen. En als ze het niet weten: zeg het dan. Want wat hebben wij eraan als je iets zegt waar je niet achter staat, waar je twijfels over hebt. Uit ze dan, want wie weet sluiten ze aan bij hetgeen de rechter twijfels over heeft. Dan kan die daar tenminste bij de oordeelsvorming wat mee doen.

Ook een medewerker van het NIFP erkent dat nog (te) vaak vooraf wordt overlegd door deskundigen over de inhoud van rapporten, al is dat absoluut niet de bedoeling:

Zowel in de opleiding tot rapporteur, die het NIFP verzorgt, als gewoon in de intervisie of op supervisie benadrukken we juist: je bent onafhankelijk. Jij moet tot een oordeel komen over deze verdachte. En als je dat oordeel gevormd hebt, bel je met de mederapporteur, als er sprake is van een dubbelrapportage en kijk je in hoeverre het overeenstemt. En het is niet erg als je zegt: ik vind het een persoonlijkheidsstoornis, dat je niet precies weet of het antisociaal of narcistisch is, en dat je daarin een klein beetje opschuift. Dat is helemaal niet erg want het is zo'n kleine nuance. Maar soms kun je ook wel zo ver van mening verschillen dat het onoverbrugbaar is. Dan krijg je twee verschillende adviezen. Dat is voor de rechtbank ook heel vervelend aan de ene kant, maar ze hebben het liever zo. En qua onafhankelijkheid vinden we dat het ook zo moet. Maar met die nieuwe wet die er komt, wordt er ook een mogelijkheid geboden voor de advocatuur om een tegendeskundige in te schakelen. En dat is heel belangrijk. (...) Maar nog even over die twee rapporteurs. Het is de bedoeling dat de rapporteurs zelf hun onderzoek doen en daarna gaan ze overleggen. Soms staat het er ook, dat je denkt van: oh ja, nou goed. Dan staat er: tijdens het onderzoek is er verschillende keren overlegd en er was consensus over de conclusies en het advies. Dat is vragen om problemen. En kijk, ik denk in de meeste gevallen zal het wel duidelijk zijn. Als het om een schizofrene man gaat, dat zijn duidelijke ziektebeelden. Daar kun je niet over van mening verschillen. Maar bij persoonlijkheid kan dat toch anders liggen.

Hoewel wij maar met enkele reclasseringswerkers gesproken hebben, kregen wij de indruk dat bij de reclassering wel de neiging bestaat de rapportage aan te passen aan die van het NIFP. In ieder geval werd het niet wenselijk bevonden om tegenstrijdige adviezen aan de rechter voor te leggen.

Een reclasseringsmedewerker:

Het afstemmen van adviezen is wenselijk, maar praktisch niet altijd mogelijk. Het overleg met de NIFP verloopt moeizaam. Je probeert wel op de rapporten te wachten, maar er is weinig tijd, omdat het rapport vlak voor de zitting komt. Er wordt dus een concept-

rapport gemaakt, daarna wordt op het rapport van het NIFP gewacht en daarna wordt een nieuw rapport gemaakt. Dat kan soms pas één dag voor de zitting zijn.

In alle arrondissementen geldt dat de deskundigen bij tegenstrijdige adviezen worden opgeroepen om ter terechtzitting hun rapportages toe te lichten. Hetzelfde geldt voor de deskundigen die een onduidelijke rapportage of een slecht gemotiveerd advies hebben afgeleverd. Ook kan bij onduidelijkheden of tegenstrijdigheden zoals opgemerkt een nieuwe (derde) deskundige worden ingeschakeld. Van die laatste optie wordt niet veel gebruik gemaakt. In de regel wordt de mondelinge toelichting ter terechtzitting voldoende bevonden om tot een verantwoorde beslissing te komen.

Indien opinies van deskundigen niet uiteenlopen en de rapportages duidelijk worden bevonden, gebeurt het zelden dat de deskundigen voor de zitting worden opgeroepen. Rechters hebben daar weinig behoefte aan, zeker als het gaat om adviezen van betrouwbaar geachte vaste deskundigen. Hun rapporten zijn bovendien meestal op een bepaalde manier opgebouwd zodat de rechter deze relatief makkelijk kan hanteren. Een enkele rechter signaleert dat het wel wenselijk zou zijn om vaker deskundigen te horen op zitting omdat een toelichting van de deskundige de rechter helpt bij het vormen van een zelfstandig oordeel over de betrouwbaarheid van de rapportage.

4.2.4 Aanwezigheid deskundige op zitting

Reclasseringsrapportage

Soms zijn reclasseringsmedewerkers op zitting aanwezig om een toelichting te geven op een rapport. In het enkele geval waarin wij dat hebben meegemaakt, bleek die aanwezigheid zeer nuttig. In een zaak had de reclassering bijvoorbeeld tot grote verbazing van de officier van justitie geen isd-maatregel geadviseerd, maar leidde zijn uitgebreide toelichting op zitting ertoe dat de officier van justitie meeding in het alternatieve aanbod dat werd gedaan. In een tweede zaak leidde de aanwezigheid van de reclasseringswerker op zitting ertoe dat alsnog een aanbod tot begeleiding en toezicht vanwege de reclassering werd gedaan aan een first offender die onverwacht een zwaar delict had gepleegd.

In meer zaken die wij hebben geobserveerd zou ons inziens de aanwezigheid van de rapporterende reclasseringsmedewerker belangrijk kunnen zijn geweest. Het gaat dan met name om zaken waarin het verhaal van de reclassering haaks staat op het verhaal van de verdediging en om zaken waarin de rechter liet blijken niet te begrijpen hoe het advies van de reclassering tot stand was gekomen. Een toelichting op zitting had dan in ieder geval tot meer begrip bij de rechter (en het publiek) kunnen leiden en mogelijk tot een andere beslissing. Wij geven nu eerst hiervan een tweetal voorbeelden.

Een verdachte in een zedenzaak werd ervan beschuldigd zijn minderjarige nichtje gedurende zes jaar seksueel te hebben misbruikt met dramatische gevolgen voor de rest van haar leven. Die feiten hadden inmiddels bijna 15 jaar geleden plaatsgevonden. Er was geen psychologische of psychiatrische rapportage aangevraagd, waarbij de officier in zijn requisitoir zelf vraagtekens plaatste. Wel was de verdachte al enige tijd op vrijwillige basis in therapie bij de Waag. De therapeut aldaar liet in een rapport weten dat de verdachte een trouwe deelnemer is, altijd stipt op tijd komt en, gegeven zijn beperkingen, goed meedoet. Op zitting vertelde de verdachte echter dat ze tijdens de therapie probeerden herinneringen bij hem boven te halen, maar dat hij zich tot nu toe alleen kon herinneren dat hij haar 'een keer gevingerd had.' De reclassering adviseerde 'een zoda-

nige straf dat het persoonlijk en maatschappelijk gezichtsverlies beperkt blijft', maar schatte tegelijkertijd het recidiverisico gemiddeld tot hoog in. De verdachte verklaarde op zijn beurt ter terechtzitting al tien jaar lang geen behoefte meer te hebben aan seks. De eis van de officier van justitie, 240 uur taakstraf, sloeg bij het slachtoffer en haar familie op de publieke tribune in als een bom. In het aansluitende interview beaamde de voorzitter van de rechtbank dat in deze zaak een gedragskundige rapportage node werd gemist en dat aanwezigheid van de reclasseringsmedewerker ter terechtzitting in ieder geval tot verheldering van de in de rapportage ingenomen standpunten had kunnen leiden.

Een verdachte werd beschuldigd van het mishandelen van zijn dochter. Op zitting bleek het 'slechts' om een klap te gaan, waarvan de dochter in een opwelling aangifte had gedaan. Die kon zij later niet meer intrekken. De verdachte stond het water aan de lippen. Zijn vrouw was na het overlijden van hun jongste dochter aan de drank geraakt en op zitting gaf hij duidelijk aan zeer veel behoefte te hebben aan hulpverlening. Er was een reclasseringsrapport opgemaakt, waarin stond dat verdachte ongemotiveerd was om doorverwezen te worden naar een psycholoog. De reclasseringsmedewerker stelde dat zij hem had proberen te bellen en de conclusies van het rapport had doorgegeven aan zijn vrouw. Vervolgens zou zij niets meer gehoord hebben van de verdachte. De verdachte reageerde zeer verontwaardigd op dit voor hem onbekende rapport. Hij was juist degene geweest die geprobeerd had de reclasseringsmedewerker te bereiken en niets meer had gehoord. Hoewel de politierechter expliciet overwoog dat hij de verdachte graag een vorm van hulpverlening als bijzondere voorwaarde had aangeboden, gaf het rapport van de reclassering daar nu geen aanknopingspunt voor. Daarom volstond hij met een voorwaardelijke werkstraf.

Ook rechters geven regelmatig aan de aanwezigheid van reclasseringsmedewerkers op zitting zeer op prijs te stellen. Dat geldt met name voor die gevallen waarin (a) geen reclasseringsrapportage beschikbaar is maar de rechter toch een gedragsinterventie zou willen opleggen, (b) een rapportage aanwezig is die vragen oproept of (c) ervan kan worden uitgegaan dat de verdachte een ander verhaal zal vertellen dan de reclasseringsmedewerkers, zoals bij mislukte taakstraffen pleegt te gebeuren. Ambtshalve oproepen van reclasseringsmedewerkers doen rechters evenwel zelden. Ook hier geldt een tijdprobleem: op het moment dat de rechter de zaak gaat voorbereiden, is het vaak al te laat om de reclasseringsmedewerker op te roepen. Alleen in het arrondissement waar een intensief contact bestaat tussen de reclasseringsbalie en de rechters lukt dat nog wel eens. Het oproepen van een vervanger is in ieder geval geen reële optie: dat levert volgens de rechters weinig nuttige informatie op. Dat hebben we tijdens de door ons bijgewoonde zittingen ook zelf kunnen aanschouwen.

Als de reclasseringswerker op zitting verschijnt, is dat dus eigenlijk steeds op eigen initiatief. Volgens de reclasseringsmedewerkers die wij in het kader van dit onderzoek hebben gesproken, wordt dit echter niet aangemoedigd. Het verschijnen op zitting is geen product dat door het financieringssysteem van outputsturing wordt vergoed.

Een reclasseringsmedewerker:

De reclassering komt eigenlijk nooit op gewone zittingen, hoogstens op eigen initiatief. Bij tul-zittingen en jeugdzittingen is de reclassering wel aanwezig. Dit is erg informatief voor rechters. Vroeger ging de reclassering altijd naar zittingen, maar dit is wegbezuinigd, het kost immers veel tijd. Een zitting bijwonen is geen product, dus je kunt het niet

wegschrijven in het cvs.²⁴ Je kunt dan hoogstens weer een adviesrapportage schrijven naar aanleiding van het bezoek aan de zitting, maar daar ben je ook al snel twee twee uur mee bezig, dus dat schiet niet op.

In zaken waarin moet worden besloten over de omzetting van een straf, zoals bij het mislukken van de taakstraf, wordt de aanwezigheid van een reclasseringsmedewerker door de rechters vaak node gemist. Tegelijkertijd klagen reclasseringsmedewerkers over het feit dat rechters veroordeelden een tweede kans geven, nadat de reclassering tot de conclusie is gekomen dat de straf is mislukt. In één arrondissement is daarom besloten de reclassering in dit soort zaken altijd op te roepen voor de zitting. Ook dan blijken reclasseringsmedewerkers echter veelvuldig niet te verschijnen. Aan dit aspect wordt uitgebreider aandacht besteed onder 4.3.5.

Gedragskundige rapportage

De rechter is minder terughoudend dan bij reclasseringsmedewerkers als het gaat om het oproepen van gedragskundigen. Zeker als gedragskundigen elkaar tegenspreken en er (voor de verdachte) veel op het spel staat, zullen de meeste rechters niet aarzelen de deskundigen op te roepen voor de zitting. Dit betekent overigens een zware belasting voor de psychologen en psychiaters die hun rapportagewerkzaamheden vaak uitvoeren naast een reguliere baan. Een NIFP-medewerker hierover:

Dat gebeurt met enige regelmaat. Rapporteurs vinden dat wel lastig. Wij willen dat een rapporteur regelmatig rapporteert en daarnaast nog een reguliere baan heeft, waarbij er behandelervaring is. Dat rapporteren kunnen ze 's avonds laat doen, maar als ze worden opgeroepen voor een rechtszitting dan is dat vaak overdag, 's ochtends om negen uur. Dat komt vaak slecht uit en soms wordt die oproep maar een week van tevoren aangekondigd. Als ik het belang van de rapporteurs loslaat, dan vind ik dat het wel van belang is, want het komt de zaak wel ten goede. De toelichting is belangrijk. Het is wel een goede zaak als ze vaker worden opgeroepen, maar dat moet dan wel tegen een betere betaling.

4.2.5 Cadeaugevallen

Reclasseringsrapportage

Zoals hierboven reeds gesteld, is de rechter in grote mate afhankelijk van de aanwezigheid en inhoud van een reclasseringsrapport om een interventie op te kunnen leggen, waarbij gedragsbeïnvloeding centraal staat. Dit geldt uiteraard voor een strafrechtelijke maatregel als de isd, maar ook voor het opleggen van intramurale behandeling als bijzondere voorwaarde. De Hoge Raad heeft immers bepaald dat het aan de rechter is voorbehouden de opname in een kliniek op te leggen en de duur hiervan te bepalen.²⁵

Voor het opleggen van leerstraffen en ambulante bijzondere voorwaarden waarop de reclassering toezicht houdt, is de aanwezigheid van een reclasseringsrapportage geen juridische eis. Wel is sprake van een zeer sterk levende wens bij de reclassering. De meeste rechters zien de redelijkheid van die wens wel in, maar toch zijn er twee situaties waarin die wens hen voor een moeilijk dilemma stelt. In de eerste situatie is geen rapportage aangevraagd,

²⁴ Cliënt-volgsysteem: hierin worden alle handelingen die ten aanzien van cliënten worden verricht bijgehouden.

²⁵ HR 6 november 1990, NJ 1991, 274. Zie ook HR 30 januari 2007, L/JN: AZ0262.

terwijl de rechter op zitting tot de conclusie komt dat hij een bijzondere voorwaarde of een leerstraf wil opleggen. De rechter zou de zaak dan om die reden moeten aanhouden voor het uitbrengen van een rapportage. Dat is, zoals hierboven is gesteld, zowel voor de productie van de rechtbank als in het belang van de verdachte vaak onwenselijk. In de tweede situatie is wel rapportage aangevraagd, maar doet de reclassering geen aanbod tot begeleiding en toezicht, terwijl de rechter vindt dat dat in dit geval wel een passende straf zou zijn.

De arrondissementen waar ons onderzoek zich afspeelde, verschilden duidelijk in de striktheid van de afspraken die met de reclassering waren gemaakt en de mate waarin rechters aan die afspraken gehouden werden. In één van de drie arrondissementen was het eigenlijk uitgesloten dat rechters zonder een advies van de reclassering een gedragsinterventie als bijzondere voorwaarde of een leerstraf oplegden, tot frustratie van sommige rechters:

Een rechter uit dat arrondissement:

Ik vind dat persoonlijk een keurslijf, ik ben het er ook niet mee eens. Ik heb ook wel eens gezondigd, maar dat mag dus echt niet volgens deze rechtbank. In Haarlem gebeurt het ook, daar zeggen advocaten: het is aan de rechters om de voorwaarden al dan niet op te leggen en de reclassering heeft zich daaraan te houden. Ik ben het daarmee eens. Aan de andere kant kan ik het probleem van de reclassering ook wel begrijpen. Ze hebben een capaciteitsprobleem, er zijn veel mensen die van alles willen en dan krijg je iemand opgedrongen die niets wil en dan lijkt het op voorhand mislukt (..) Dus ik snap het standpunt van de reclassering wel, maar ik denk dat er uitzonderingen mogelijk moeten zijn. De officier wordt boos als we het doen en dan denk ik hoor eens: wie legt er nu uiteindelijk de straf op? Wie geeft het oordeel? Niet de reclassering.

De reclasseringsmedewerkers in het betreffende arrondissement waren echter overtuigd van hun gelijk op dit punt. Dat leidde tot de volgende uitspraak van een reclasseringsmedewerker uit dat arrondissement:

Op managementniveau zijn er strenge afspraken met de rechterlijke macht. We willen geen cadeautjes. Daar houden de rechters zich ook aan. Soms wordt er toch een toezicht opgelegd buiten een advies om, maar dat kan dan meestal nog worden teruggedraaid.

In één zaak leidden deze afspraken tot een zeer hectische gang van zaken op de zitting. De reclassering had tot teleurstelling van alle procesdeelnemers (rechter, officier, raadsman) geen aanbod tot begeleiding en toezicht gedaan. Het betrof een verdachte, ongeveer 25 jaar oud, met een blanco strafblad en zeer schrijnende persoonlijke omstandigheden. Nu werden hem echter zes feiten ten laste gelegd, waarvan een heel ernstige (ontvoering). Al op de gang probeerde de advocaat de twee aanwezige reclasseringswerkers over te halen alsnog een aanbod te doen. De reclasseringswerker die het rapport had uitgebracht, werd op zitting gehoord door de rechter. Hij bleef bij zijn standpunt. De verdachte had zijn aanbod tot opname in een Exodus-kliniek geweigerd met als belangrijkste reden dat hij zijn jointje wilde blijven roken. Daarna had de verdachte tot twee keer toe geweigerd met hem te spreken. De verdachte beaamde deze gang van zaken. Hij stelde: 'Ik wil graag meewerken, maar niet naar Exodus. Als ik een keer een joint rook, dan moet ik weer terug, dat heeft voor mij geen zin.' De advocaat reageert fel: 'waarom moet mijn cliënt per se naar Exodus als dat toch gedoemd is te mislukken?' Hij wijst op een andere mogelijkheid. Het gastgezin dat hem heeft opgevangen toen hij eerder uit huis werd gezet, is voltallig in de rechtszaal aanwezig en bereid hem na detentie op te vangen en tegen betaling te laten werken op hun boerderij. Vervolgens ontspint zich de volgende discussie tussen rechter en advocaat.

Advocaat: hoe moet dit nu verder? Want ik ga straks wel een voorwaardelijk deel vragen met een reclasseringstoezicht.

Rechter: wij hebben in dit arrondissement de afspraak dat we geen toezicht opleggen als de reclassering dat niet wil.

Advocaat: moet ik dan aanhouding van de zaak vragen om alsnog een gesprek met de reclassering mogelijk te maken?

In zijn requisitoir spreekt ook de officier van justitie nog eens zijn teleurstelling uit over het ontbreken van een reclasseringsadvies, omdat hij 'nu geen toezicht kan eisen.' Wanneer de advocaat een schorsing vraagt om even met zijn cliënt te kunnen overleggen, praten de officier van justitie en de raadsman tijdens de onderbreking fel in op de aanwezige reclasseringswerker. Daarin worden zij bijgestaan door een collega van de reclasseringswerker, die tijdens de zitting al liet blijken het niet met zijn – naar later blijkt nog onervaren – collega eens te zijn. Na hervatting van de zitting vraagt de advocaat aanhouding van de zaak en schorsing van de voorlopige hechtenis onder voorwaarde dat alsnog een gesprek plaatsvindt tussen de reclassering en zijn cliënt. Daartoe opgeroepen, verklaart de reclasseringswerker nu wel bereid te zijn toezicht uit te oefenen tijdens de schorsing van de voorlopige hechtenis en een nieuw aanbod te overwegen zonder Exodus. Daarop schorst de rechter opnieuw, komt terug, roept de reclasseringswerker voor de derde keer op en vraagt of hij dan ook bereid is toezicht uit te oefenen tijdens een voorwaardelijke straf. De reclasseringsmedewerker beaamt dat, waarna de rechter het onderzoek ter terechtzitting sluit en twee weken later inderdaad naast een onvoorwaardelijke straf een voorwaardelijke gevangenisstraf oplegt onder de voorwaarde dat de verdachte zich onder toezicht van de reclassering stelt.

Ook in ander zaken zat de rechter soms zichtbaar in zijn maag met een negatief reclasseringsrapport. Dat gold bijvoorbeeld voor de hierboven (4.2.4) al genoemde zaak van de verdachte die zijn dochter had geslagen. Hetzelfde gebeurde in de zaak van een verdachte van 19 jaar zonder strafblad die zich plotseling had ontpopt tot een zeer professionele heler. 'Ik word niet blij van het reclasseringsrapport', stelde de rechter op zitting en hij vatte het rapport aldus samen:

Op 5 oktober is de reclassering bij u geweest om een rapport op te maken. U was boos, omdat ze zo laat waren. Uw zus had al geregeld dat u werk had als u uit detentie kwam. U had uw lesje wel geleerd, zei u en zou niet weer met de politie in aanraking komen. De reclassering verklaart vervolgens dat het weinig zin heeft een rapportage voor u op te stellen.

In het aansluitende interview verklaarde deze rechter dat hij weliswaar had overwogen de zaak aan te houden, maar dat niet had gedaan nu dat tot een nog langere voorlopige hechtenis had geleid. Uiteindelijk was voor deze verdachte, na aftrek van voorlopige hechtenis, maar zo'n klein strafrestant overgebleven dat voor een gedragsinterventie hoe dan ook weinig ruimte was geweest.

Gedragskundige rapportages

De term cadeaugevallen is bij de door ons geïnterviewde vertegenwoordigers van het NIFP onbekend. Alleen klinische behandelingen moeten door de rechter met naam en toenaam in het vonnis worden genoemd en alleen al om die reden zijn geadviseerd en voorbereid. Ambulante behandelingen kunnen echter ook zonder advies worden opgelegd.

4.2.6 Tussenconclusie

Voor de feitelijke invloed die de rechter kan hebben op de gedragsbeïnvloedende inhoud van sancties en de wijze waarop deze ten uitvoer worden gelegd, zijn de aanwezigheid en inhoud van reclasseringsrapportages en gedragskundige rapportages van essentieel belang. Om die reden hebben wij gemeend er afzonderlijk aandacht aan te moeten besteden. Of rapportage aanwezig is, wordt grotendeels buiten de rechter om bepaald. De rechter kan hierop invloed uitoefenen door een zaak aan te houden of zelf in een eerder stadium rapportage aan te vragen, maar doet dat betrekkelijk zelden. Het primaire doel van een reclasseringsrapport is nu te onderzoeken of het opleggen van een gedragsinterventie mogelijk en zinvol is en de rechter lijkt daar tevreden mee. Aan informatie over de achtergrond van de dader en het delict heeft hij minder behoefte, of hij denkt daarover door gerichte vragen ter zitting zelf voldoende duidelijkheid over te kunnen krijgen. Alleen als psychische problemen ten grondslag lijken te liggen aan een delict van enige ernst wordt een zaak aangehouden om gedragskundige rapportage aan te vragen.

Formeel wordt de rechter door het al dan niet aanwezig zijn van een rapportage alleen in zijn straftoemetingsvrijheid beperkt voor zover hij een intramurale behandeling als bijzondere voorwaarde wil opleggen; die moet immers met naam en toenaam worden genoemd in het vonnis. Feitelijk is de invloed van het aanwezig zijn van – met name – een reclasseringrapportage veel groter. Ten eerste is de rechter slecht op de hoogte van de precieze inhoud van gedragsinterventies en hun invloed op het gedrag (zie hoofdstuk 3). Daarom volgt hij het advies van de reclassering in het merendeel van de gevallen op. In de tweede plaats is de reclassering fel gekant tegen het opleggen van gedragsinterventies die zij zelf niet heeft geadviseerd. De striktheid van de afspraken die hierover zijn gemaakt tussen reclassering en staande en zittende magistratuur en de mate waarin de rechters aan die afspraken worden gehouden, verschillen per arrondissement. In het ene arrondissement weken rechters pertinent niet van die afspraken af, ook niet als zij wel een gedragsinterventie wilden opleggen die niet door de reclassering was geadviseerd. De rechters in de twee andere arrondissementen zeiden dat zij daarvoor meer ruimte hadden, hoewel wij hen die ruimte op zitting niet zagen gebruiken.

4.3 Specifieke rechterlijke bevoegdheden de tenuitvoerlegging betreffende

In hoofdstuk 1 is een aantal specifieke bevoegdheden genoemd die de rechter heeft om invloed uit te oefenen op de tenuitvoerleggingsfase. Wij vroegen rechters hoe vaak zij van die bevoegdheden gebruik maakten en om welke redenen ze dat eventueel niet of nauwelijks deden.

4.3.1 Het bepalen van de plaats van de tenuitvoerlegging van de voorlopige hechtenis

In verband met bijzondere persoonlijke omstandigheden van de verdachte, heeft de rechter de mogelijkheid de plaats van de voorlopige hechtenis te bepalen (art. 78 lid 4 Sv). Uit de kwantitatieve steekproef kon niet worden opgemaakt hoe vaak van die bevoegdheid gebruik werd gemaakt. De steekproef richtte zich immers op vonnissen en niet op bevelen omtrent de voorlopige hechtenis, waarin de plaats van de voorlopige hechtenis kan worden aangewezen. Volgens Vegter wordt van deze bevoegdheid echter slechts bij uitzondering gebruik gemaakt: de plaats van de voorlopige hechtenis wordt bepaald door de administratie, de verdachte heeft de mogelijkheid een verzoek tot overplaatsing te doen, dan wel beroep in te stellen tegen de afwijzing van het verzoek of de plaatsing in een huis van bewaring (art. 17

e.v. en art. 72 e.v. PBW, Vegter 2005, p. 92). Geen van de rechters heeft die bevoegdheid ooit dwingend gebruikt. De belangrijkste reden die daarvoor wordt gegeven, is dat men de officier van justitie niet voor de voeten zegt te willen lopen. De officier van justitie, althans de administratie, beslist immers primair over de plaats waar de voorlopige hechtenis ten uitvoer wordt gelegd. Als rechter-commissaris of in raadkamer geeft een enkele rechter de officier van justitie wel als suggestie mee dat een verdachte niet bij zijn medeverdachten gedetineerd zou moeten worden of juist in de buurt van zijn familie. Eén rechter wees op de mogelijkheid verdachten die op de nominatie voor een isd-maatregel stonden in een huis van bewaring te plaatsen waar alvast met de uitvoering van die maatregel kon worden gestart. Desgevraagd waren andere rechters hiertegen fel gekant, omdat men op die manier vooruit liep op de uiteindelijke beslissing. Feitelijk werd dus van deze bevoegdheid geen gebruik gemaakt en rechters hebben ook niet de behoefte dat in de toekomst vaker te doen. Zij wijzen in dat verband op de mogelijkheden die de verdachte op basis van de Penitentiaire Beginselenwet heeft. De bevoegdheid van art. 78 lid 4 Sv vonden de meeste rechters daarom overbodig.

4.3.2 Advies over de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf

De rechter kan in zijn vonnis ook een advies over de tenuitvoerlegging opnemen. Deze bevoegdheid is in de jurisprudentie bepaald,²⁶ maar de administratie is aan die bevoegdheid niet gebonden. In de 800 zaken die in het kwantitatieve onderzoek zijn bestudeerd, troffen we maar één zaak aan waarin de rechter zo'n advies had gegeven. Dat van deze bevoegdheid niet of nauwelijks gebruik wordt gemaakt, bevreemdt niet echt. Uit hoofdstuk 3 blijkt dat de rechter nauwelijks geïnformeerd is over de verschillende modaliteiten en regimes van de gevangenisstraf, laat staan over het effect van bepaalde regimes op het gedrag. Ook hieromtrent geldt dat de rechter zegt de officier van justitie en de selectiefunctionaris niet voor de voeten te willen lopen en wordt erop gewezen dat de veroordeelde zelf een mogelijkheid heeft bezwaar aan te tekenen tegen zijn plaatsing in een bepaald regime of zelf te verzoeken tot plaatsing in een specifieke inrichting (art. 17 en art. 18 PBW). Toch kwamen we ook op deze regel een enkele uitzondering tegen. Een klein aantal rechters, goed op de hoogte van de ontwikkelingen in het gevangeniswezen, gaf met voorbeelden aan hoe die kennis was gebruikt voor het vinden van een passende strafmodaliteit.

Een rechter:

We hebben wel eens vaker een overweging gedaan, dat als de verdachte heeft gevraagd om begeleiding en de reclassering biedt dat niet aan, dat er dan wel gezegd wordt dat hij te zijner tijd in het kader van Terugdringen Recidive binnen detentie aan zijn problemen kan werken.

En een tweede rechter:

Ja, dat doe ik wel eens. Ik heb dat laatst gedaan in een megazaak met twaalf verdachten. Toen hebben we bij twee verdachten, die niet zo lang hadden vastgezet en niet in aanmerking kwamen voor een werkstraf (heel uitzonderlijk overigens) gezegd: we geven een gevangenisstraf van zes maanden, maar daarbij gaat de rechtbank er van uit, dat in het kader van de artikelen van het elektronisch toezicht, dat er op die wijze wordt geëxecuteerd. Dat is een hint aan de officier waar hij niet aan gebonden is.

²⁶ HR 9 april 1974, NJ 1974, 244 m.nt. ThWvV. Alleen de bevoegdheid het moment te bepalen waarop de tbs moet aanvangen bij het opleggen van een combinatie van gevangenisstraf en tbs is in de wet neergelegd (art. 37b lid 2 Sr). Die zal hieronder aan bod komen.

4.3.3 Invulling van de taakstraf

4.3.3.1 Bepalen aard van de werkzaamheden van de werkstraf

Op grond van art. 22 c lid 1 Sr kan de rechter bij het opleggen van een taakstraf de aard van de werkzaamheden of het specifiek te volgen leerproject vermelden. Hiertoe was hij tot de invoering van de Wet Taakstraffen in 2001 zelfs verplicht. Op basis daarvan kon worden beargumenteerd dat de invulling van de taakstraf niet tot de tenuitvoerlegging maar tot de zwaarte van de sanctie werd gerekend (Boone 2000). Nu wordt de invulling van de taakstraf veeleer gerekend tot de tenuitvoerlegging. Over de werkstraf merken rechters op dat de doelstelling van gedragsbeïnvloeding achterhaald lijkt te zijn. Zij betreuren dat. Ze vinden het jammer dat de meeste werkstraffen tegenwoordig ten uitvoer worden gelegd in groepsprojecten en dat de link tussen het delict en de inhoud van de straf verloren is gegaan.

Een rechter:

Wat ik betreur is dat de algemene tendens bij de werkstraffen is dat je dan vaak hoort en ziet dat een groep ongemotiveerde jongens een beetje loopt te zeiken op een werkplek en dat er niets uit hun handen komt. Dan heeft het denk ik geen zin. Dat zou ook niet moeten. Ik denk dat je het zo veel mogelijk individueel moet doen, maar je moet natuurlijk wel projecten hebben. Het vereist ook heel veel van mensen die de projecten begeleiden, want je krijgt natuurlijk toch lastige jongens en meisjes toegestuurd.

Als er geen reclasseringsrapport is waarin een gedragsinterventie wordt geadviseerd, is de werkstraf eigenlijk de enige straf waarvan de rechter kan hopen dat die nog enig effect op het gedrag van de veroordeelde heeft. Het viel ons op dat de rechter die verwachting ook nog regelmatig uitsprak bij het opleggen van de straf, ondanks de negatieve uitspraken die ze daarover tegen ons doen.

Zo legde de rechter een werkstraf op van 40 uur in een zaak die speelde voor de politierechter tegen een aan drugs verslaafde, behoorlijk hardnekkige recidivist, waarvan het verplichte reclasseringstoezicht zojuist was mislukt. Ons verbaasde het in die zaak dat er geen rapportage was; zelfs hadden we een voorstel tot oplegging van de isd-maatregel allerminst uitgesloten. De rechter overwoog ter zitting dat de verdachte op deze manier kon proberen 'met het aangeboden werk het rechte pad te behouden.' Tijdens het interview verklaarde ze:

Ik heb nog wel eens de stille hoop, maar dat hangt ervan af welke werkstraf ze krijgen en daar heb ik helemaal geen zicht op, dat ze door een werkstraf in ieder geval in een bepaald ritme komen, al is het maar voor korte tijd, wat op zichzelf weer behulpzaam kan zijn als mensen gemotiveerd zijn.

Veel rechters zijn bang dat de werkstraf – en daarmee indirect hun vonnis – steeds minder serieus worden genomen. Desondanks voelen ze zich niet geroepen zelf iets over de inhoud van de werkstraf in de uitspraak op te nemen. Daarvoor zijn ze onvoldoende op de hoogte van de projecten die de reclassering aanbiedt en al helemaal niet van praktische zaken als de capaciteit van en ruimte op een project. Ook hier willen de rechters de reclassering niet voor de voeten lopen: het is aan de reclasseringsmedewerkers om de aard van de werkzaamheden te bepalen. Deze kwalitatieve bevinding komt overeen met de uitkomsten van het jurisprudentieonderzoek: in de 180 vonnissen waarin een werkstraf werd opgelegd, zijn de specifieke werkzaamheden niet één keer genoemd. Rechters gaan er vanuit dat de reclassering voldoende rekening houdt met de persoonlijke omstandigheden van de verdachte,

zoals fysieke beperkingen. Een enkele rechter zegt daarover in zijn vonnis wel eens een opmerking te maken om de verdachte gerust te stellen. Fysieke beperkingen van de verdachte zijn op de door ons bijgewoonde zittingen enkele keren expliciet genoemd als reden om geen werkstraf op te leggen. Dit zijn moeilijke afwegingen voor de rechter. Reclasseeringsmedewerkers vinden dat die afwegingen wel vaker in het nadeel van de werkstraf mogen uitpakken; zij zeggen nog regelmatig te worden geconfronteerd met veroordeelden met dusdanige beperkingen dat er voor hen geen enkele geschikte werkstraf te vinden is.

4.3.3.2 Vermelding specifiek te volgen leerproject

In het volwassenenstrafrecht worden zelden leerstraffen opgelegd. In het jurisprudentieonderzoek hebben we zeven vonnissen getraceerd. De meeste rechters hebben een overzicht van de leerstraffen in de vorm van een menukaart. Maar ook hier geldt dat leerstraffen zelden spontaan door rechters worden opgelegd, maar bijna altijd op advies van de reclassering. Steeds weer keert de opmerking terug dat de reclassering geen 'ongevraagde cadeautjes wil.' Ook advocaten vragen zelden om een specifieke leerstraf volgens de rechters. Die opvatting is in overeenstemming met onze observaties ter zitting.

4.3.4 Bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke veroordeling

Uit het jurisprudentieonderzoek kwam al naar voren dat de rechter vaak bijzondere voorwaarden oplegt bij een voorwaardelijke veroordeling. Dat gebeurt in bijna 60% van de vonnissen, waarin hij een voorwaardelijke straf oplegt. Voor zover die bijzondere voorwaarden gedragsinterventies in het kader van een verplicht reclasseringscontact betreffen, geldt vrijwel steeds wat hierboven gezegd is over de leerstraffen. Ze worden alleen opgelegd na advies daartoe van de reclassering. Bijzondere voorwaarden bij de tenuitvoerlegging waarvan de reclassering niet is betrokken, kunnen uiteraard ook buiten een advies worden opgelegd. Dat geldt bijvoorbeeld voor contactverboden of schadevergoeding.

4.3.5 Omzetting of vervanging van een sanctie door een andere

De rechter oordeelt op vordering van het openbaar ministerie over de tenuitvoerlegging in geval van niet-naleving van de bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke veroordeling (art. 14g Sr). Ook wordt zijn oordeel gevraagd, indien een bezwaarschrift is ingediend tegen de kennisgeving tot tenuitvoerlegging van vervangende hechtenis bij een mislukte taakstraf (art. 22g Sr).

Bij de door ons bijgewoonde zittingen viel op dat lang niet in alle gevallen waarin dat mogelijk was door het openbaar ministerie een vordering tenuitvoerlegging werd ingediend. Niet iedere schending van de algemene voorwaarde leidt tot zo'n vordering. Ook als zo'n vordering er wel ligt, wordt zij door de rechter niet altijd (geheel) gehonoreerd. Rechters laten zich bij die beslissing in het algemeen meer leiden door het actuele feit dan door het feit waarvoor eerder de voorwaardelijke straf is opgelegd. Als het nieuwe feit veel lichter is dan het feit waarvoor de voorwaardelijke straf is opgelegd of van een heel andere orde, heeft men moeite met de beslissing het voorwaardelijk deel dat in de vorige zaak is opgelegd (geheel) ten uitvoer te leggen.

Een rechter:

Het is niet een een-tweetje zo'n tenuitvoerlegging. Je let op het soort strafbaar feit waar de voorwaardelijke straf voor is opgelegd en op het strafbare feit waarvoor iemand nu

weer komt. Laatst hadden we op een PR-zitting bijvoorbeeld een eenvoudige mishandeling door iemand die nog tien maanden op de lat had staan voor iets anders. Dat ga je niet zonder meer tullen, zoals dat heet.

Een andere rechter:

Je kijkt toch wel naar de verhoudingen en ook naar het soort strafbaar feit. Bijvoorbeeld een zedendelinquent die je zes maanden voorwaardelijk geeft en die vervolgens iets steelt. Ga je dan die zes maanden ten uitvoer leggen? Je bent geneigd dat niet te doen.

Men neemt in die gevallen nog wel eens zijn toevlucht tot het verlengen van de proeftijd. Dat werd ook tijdens de zittingen diverse malen geïllustreerd. Maar niet iedere rechter vindt dat een goede oplossing.

Een rechter:

Op zich kan dat ook, maar ik vind het een beetje cosmetisch hoor. Als je vindt dat het verband er niet is, zeg het dan maar gewoon: dat doen we niet. Als je de proeftijd verlengt, dan spaar je een beetje de kool en de geit, de termijn wordt steeds langer. Dus dan probeer ik maar een beetje consequent te zijn en te zeggen: ik zie het verband niet zo erg en laten we dat dan maar gewoon vergeten, dat stukje.

Waar het gaat om het niet voldoen aan de voorwaarden voor een taakstraf of aan het reclasseringstoezicht, was het beeld van de interactie tussen rechter, reclassering en openbaar ministerie zeer divers. Rechters zijn zeer wisselend in hun oordeel over de kwaliteit van het afloopbericht dat de reclassering meestuurde met de vordering tot tenuitvoerlegging of omzetting, ook binnen één arrondissement. Alleen al voor wat betreft de omvang verschilt de typering door rechters van 'erg summier' tot 'zeer uitgebreid'. Dat kan natuurlijk ook te maken hebben met de verschillen in afloopberichten. Zo tekenden wij in één arrondissement op:

De ene rechter:

De rapporten van de reclassering zijn vaak heel summier. Je krijgt een uitdraai van die en die datum opgeroepen, waarschuwing, laatste kans. En dan begint het al met checken of iemand nog op hetzelfde adres zit. Vervolgens is het de vraag wat iemand nu echt gedaan heeft. Is ie echt begonnen, is hij afgehaakt? Soms zit er een heel verhaal bij.

De andere rechter:

Je krijgt een uitvoerig rapport van de reclassering van wat er gebeurd is. Of beter gezegd: van wat er niet gebeurd is. Het is vaak een hele opsomming van contacten en pogingen die ondernomen zijn om iemand aan die werkstraf te krijgen. Op een gegeven moment is dat dus mislukt en heb je wel een beeld van het geheel.

Sommige rechters vinden dat de reclassering te gemakzuchtig is en een taakstraf of toezicht te snel of voortijdig afbreekt.

Een rechter:

We zien vaak dat het mislukken een gevolg is van een gestuntel met het krijgen van contact met de betrokkene. Dat de reclassering briefjes stuurt naar een oud adres, terwijl de betrokkene allang heeft aangegeven dat hij ergens anders woont. Dat soort knulligheid.

Er zijn ook rechters die van mening zijn dat de reclassering de veroordeelden al eindeloos veel kansen geeft en dat de rechter dus voorzichtig moet zijn daar nog nieuwe aan toe te voegen. Onze algemene indruk is evenwel dat rechters een kritische houding aannemen ten aanzien van vorderingen tot tenuitvoerlegging en ten aanzien van vervangende hechtenis. Het advies of de beslissing van reclassering en openbaar ministerie wordt zeker niet klakkeloos gevolgd. Het probleem is volgens veel rechters dat de advocaat en de veroordeelde vaak wel op de zitting aanwezig zijn, terwijl dat niet geldt voor de reclasseringswerker. Als dan een onvolledige of onduidelijke rapportage voorligt en de veroordeelde stelt daar een overtuigend verhaal tegenover, gaat de rechter daar niet zomaar aan voorbij. In het ene arrondissement kiest men er bij twijfel meestal voor de zaak aan te houden en aanvullende rapportage van de reclassering te vragen. Daarbij heeft de rechtbank wel toegezegd aan de reclassering in voorkomende gevallen beter te motiveren waarom men het bezwaarschrift honoreert. In de andere arrondissementen vindt men dat te tijdrovend en wordt de veroordeelde liever direct het voordeel van de twijfel gegeven. In een van de drie arrondissementen zijn nu harde afspraken met de reclassering gemaakt.

De sectorvoorzitter:

Wij hebben bijvoorbeeld met de reclassering ook de afspraak dat bij vorderingen tot omzetting van de straf - als aan een taakstraf bijvoorbeeld niet voldaan is, omdat het een en ander is mislukt bij de reclassering - altijd een reclasseringsmedewerker op zitting komt. Dat is op deze manier geregeld, omdat de reclassering op dat terrein meerdere malen had laten horen: 'Wij begrijpen niet dat de rechter een betrokkene een tweede kans geeft, als wij opschrijven dat een taakstraf omgezet moet worden in een gevangenisstraf.' Onze raadkamer-rechter is toen in overleg gegaan met de reclassering en heeft gezegd: 'Jullie moeten eens komen kijken in hoeveel procent van de gevallen het gaat om gewone miscommunicatie tussen jullie en de veroordeelde. Als die veroordeelde dat mij vertelt en er komt een waarachtig verhaal en jullie schrijven niet op waaraan het gelegen heeft, dan ga ik uit van het verhaal van de veroordeelde. Dus laten we dit nou in godsnaam oplossen: zorg dat je op die zittingen bent.' Op deze manier krijg je als rechter ook geen kletsverhalen aan je broek, want er zit iemand van de reclassering naast je.

Volgens het merendeel van de rechters in het desbetreffende arrondissement komen de reclasseringsmedewerkers ondanks deze afspraak zelden of nooit opdagen.

Een rechter:

In die gevallen wordt de reclassering ook gevraagd, maar ze geven aan dat ze toch niet naar de zitting komen, omdat ze vinden dat hun rapport voldoende vanzelf spreekt.

4.3.6 Terbeschikkingstelling (tbs)

Capaciteitstekort in het Pieter Baan Centrum (PBC)

Met betrekking tot de tbs onderscheiden wij twee bevoegdheden die de rechter heeft om maatwerk te leveren: de bevoegdheid om de tbs op te leggen en de bevoegdheid die te verlengen. Ook voor het verantwoord uitoefenen van deze bevoegdheden geldt dat de rechter voldoende inzicht zal moeten hebben in zowel de gedragsbeïnvloedende inhoud van de maatregel als van de wijze waarop deze ten uitvoer wordt gelegd. Zoals reeds gesteld in paragraaf 4.2.3 is de rechter in grote mate afhankelijk van de inhoud en zijn begrip van gedragskundige rapportages.

Voor het opleggen van een tbs is een dubbelrapportage nodig van twee gedragskundigen (een psychiater en een psycholoog). Deze worden bijna altijd aangevraagd (ruim) voor de zitting. Slechts een enkele keer wordt pas op de zitting besloten (aanvullende) rapportages aan te vragen. Bij de beslissing of een klinisch of ambulant onderzoek wordt aangevraagd, speelt het capaciteitsprobleem bij het Pieter Baan Centrum volgens de meerderheid van de rechters geen rol. Enkele rechters geven aan dat de vertraging door de te kleine capaciteit kan oplopen tot vijf of zes maanden. Deze rechters geven aan dat een klinische rapportage daarom alleen wordt aangevraagd als het echt noodzakelijk is.

Bij de beslissing omtrent een vordering tot verlenging van de tbs met dwangverpleging zal de rechter in ieder geval de beschikking moeten hebben over een advies van het hoofd van de inrichting en over de aantekening omtrent de lichamelijke en geestelijke gesteldheid van de ter beschikking gestelde (art. 509o lid 2 Sv), terwijl adviezen van twee gedragskundigen – waaronder een psychiater – beschikbaar moeten zijn indien de totale duur van de tbs een periode van zes jaar of een veelvoud van zes jaar te boven gaat (art. 509o lid 4 Sv). Wordt de ter beschikking gestelde niet van overheidswege verpleegd, dan dient bij de vordering tot verlenging een reclasseringsrapport en een advies van een psychiater te worden overgelegd (art. 509 lid 3 Sv).

Beslist de rechter wel eens contrair de adviezen van de deskundigen?

Rechters nemen de adviezen over de vraag of tbs-oplegging of verlenging van de tbs geïndiceerd is vrijwel altijd over, zeker indien zij niet tegenstrijdig zijn en de rapportages min of meer dezelfde resultaten laten zien. Tenzij er aanleiding is om te twijfelen, volgt de rechter de psycholoog en psychiater. Rechters kunnen zich niet goed voorstellen dat zij adviezen van gedragskundigen naast zich neer leggen.

Een rechter:

Contrair aan het advies heb ik nooit meegemaakt. Ik kan me moeilijk voorstellen dat het zou gebeuren, want het is niet onze expertise om een inschatting te maken van de behandelmogelijkheden, de kans op herhaling en de mate van toerekeningsvatbaarheid. Dan dicht je jezelf wel een heel belangrijke rol toe op een gebied waarvan ik denk dat je niet deskundig bent. Je moet dan wel met een hele goede motivering komen, nadat je de deskundige op zitting hebt gehoord.

De indruk bestaat overigens dat de advocatuur in dit opzicht niet erg actief is en zelden of nooit met een serieuze tegenrapportage komt of om een tegenrapportage vraagt.

De vraag rijst of rechters wèl ingaan tegen de adviezen bij de beslissing de tbs al dan niet te verlengen. Uit een onderzoek van het WODC naar contraire beëindigingen van de tbs door de rechter tussen 2001-2004, komt naar voren dat de rechter ongeveer 11 keer per jaar tegen het advies van de inrichting in een tbs beëindigt (De Kogel en De Hartogh 2005). De in het rapport gehanteerde berekeningen geven echter niet of nauwelijks antwoord op de vraag of een contraire beëindiging daarmee een frequent voorkomend verschijnsel of een (hoge) uitzondering is. Uit onze interviews kwam naar voren dat de rechters (ook in verlengingszaken) zelden contrair aan het advies van de adviserende instantie beslissen. In de drie arrondissementen wordt de deskundige van de instelling standaard op de verlengingszitting uitgenodigd en aldaar gehoord. Dit wordt door de rechters als bijzonder nuttig ervaren: het biedt de rechter de mogelijkheid door te vragen op de kans op recidive en daar ook de mening van de betrokkene over te horen. Ook grijpen rechters het verhoor aan om tot een beter

geïnformeerde beslissing te komen over de termijn waarmee verlengd moet worden. Is het noodzakelijk om de tbs te verlengen met twee jaren of is een jaar voldoende?

Mede naar aanleiding van de ophef in de media die ontstaat indien een ter beschikking gestelde ernstige strafbare feiten pleegt na zijn invrijheidsstelling, zijn rechters terughoudender geworden in contraire beëindigingen. Gesignaleerd wordt dat deze terughoudendheid ook te maken heeft met het feit dat weinig opvangmogelijkheden voor ex-tbs-ers beschikbaar zijn om de overgang te versoepelen. Hier wordt al jaren aan gewerkt, maar echt van de grond komt het niet. Niet iedereen vindt het overigens juist dat de rechter voorzichtiger is geworden. Sommige rechters menen dat zij soms ook gewoon een risico moeten durven te nemen.

Een rechter:

Je moet ook gewoon je nek durven uitsteken. Rechter houd je rug recht, zo heette een symposium, maar dit behoort de rechter gewoon in de genen te zitten.

Een andere rechter:

Je moet als rechter soms ook gewoon een risico nemen. Ik heb dat ook wel eens gedaan hoor. Dat was een man die in de tbs zat. De instelling waar hij zat, de Van der Hoeven kliniek in Utrecht, had voorgesteld om hem te laten vertrekken. De officier van justitie was het daar niet mee eens en benoemde twee andere deskundigen. Die kwamen ook beiden met een rapport en die zeiden: we vinden het nog te vroeg om de tbs te laten stoppen. (...) Ik heb ook heel uitdrukkelijk de psychiater van het tweede onderzoek op de zitting gevraagd en die ging uit van de uiterste bescherming van de maatschappij. Hij ging ervan uit dat elk risico eigenlijk voorkomen moest worden en ik zei toen: ja maar als de veiligheid in het vliegverkeer 100% moet zijn, dan vliegt er geen enkel vliegtuig meer. Ja, zei hij, dat is wel zo. Waarop ik vroeg: is dat in dit geval ook zo? Toen hij dit beaamde hebben we de man laten gaan, de tbs beëindigd en we hebben er nooit meer wat van gehoord.

Eén van de rechters wijst op mogelijke inconsequenties in het systeem. Sommige personen zitten in tbs maar hebben veel vrijheden. Als dan vervolgens wordt gezegd dat de tbs twee jaar moet worden verlengd, is dit voor een rechter moeilijk te begrijpen. Als iemand veel vrijheden heeft, is het risico dat het mis gaat ook aanwezig.

Van de mogelijkheid om niet met de geijkte twee jaar maar met bijvoorbeeld een jaar te verlengen, wordt zo af en toe gebruik gemaakt. Een van de rechters noemt het geval waarin achteraf bleek dat bij de tbs-oplegging een verkeerde diagnose is gesteld, waardoor de persoon niet het juiste behandelprogramma heeft gekregen. Toen deze in een andere kliniek werd geplaatst en de medicatie werd aangepast, ging het meteen een stuk beter. Om de persoon enigszins schadeloos te stellen voor de manier waarop hij was behandeld, heeft de rechter de tbs met een in plaats van twee jaar verlengd.

Maakt de rechter gebruik van zijn bevoegdheid om het moment vast te stellen waarop de tbs moet aanvangen?

Indien de rechter naast de tbs met dwangverpleging een gevangenisstraf heeft opgelegd, geeft de wet hem de bevoegdheid een advies op te nemen over het tijdstip waarop de dwangverpleging dient aan te vangen (art. 37b Sr). De hoofdregel is dat bij een combinatievonnis eerst de gevangenisstraf ten uitvoer wordt gelegd en als een derde daarvan is uitgezeten, de tbs met dwangverpleging (art. 42 PM). Het advies kan ertoe strekken de tbs eerder

dan wel later te laten beginnen. Uit het jurisprudentieonderzoek komt naar voren dat in drie van de 35 zaken, waarin tbs gecombineerd met gevangenisstraf werd opgelegd, de rechter advies gaf over het moment waarop de tbs diende aan te vangen.

Een rechter:

Ik heb er zelf het afgelopen jaar niet mee te maken gehad, maar ook van vroeger herinner ik me dat niet zozeer. Ik hoor het ook niet van collega's dat ze daar gebruik van maken. Of men daar voldoende alert op is, kan ook zeer de vraag zijn hoor. Het is denk ik altijd wel zo dat de deskundigen die tbs adviseren, vinden dat de behandeling zo snel mogelijk moet aanvangen. Eigenlijk gaan we met die mogelijkheid niet voldoende bewust om.

De indruk die uit de interviews naar voren komt, is dat rechters zich wel bewust zijn van de bevoegdheid die zij krachtens art. 37b Sr kunnen uitoefenen, maar er niet heel veel behoefte aan hebben deze te gebruiken. Eén van de rechters zegt dat de rechter weliswaar iets kan zeggen over het tijdstip waarop de tbs dient te beginnen, maar dat daar in de praktijk niets mee wordt gedaan omdat het slechts om een advies gaat. De enige reden om iemand eerder te plaatsen, is detentieongeschiktheid.

In één arrondissement vertelden sommige rechters heel af en toe wel van de mogelijkheid gebruik te maken. Dit gebeurt dan meestal niet ambtshalve, maar omdat de officier van justitie of de verdediging er om vraagt.

Een rechter:

Dat is wel eens voorgekomen. Dat is wel zinvol. Als je dan praat in termen van maatwerk – en laten we dan in termen van maatwerk blijven – dan kies je niet voor het pak, maar zeg je: doe maar een combinatie, doe dat jasje er maar bij. Want dat past meneer of mevrouw beter. Het hangt erg van het delict af en de persoon van de verdachte. Het is niet standaard om daar advies over op te nemen, voor mezelf sprekend is dat een hele grote uitzondering. Dat doe ik niet ambtshalve, ik denk dat er meestal om gevraagd wordt.

Het advies van de rechter houdt in een dergelijk geval overigens niet altijd in dat de tbs zo snel mogelijk dient te beginnen. Over de bevoegdheid van art. 37b Sr merkt een rechter uit het hiervoor bedoelde arrondissement op:

Ja, onlangs nog gedaan. Maar het is wel een uitzondering. De laatste keer ging het puur om vergelding: de gevangenisstraf die we opgelegd hadden, moest voor ten minste tweederde worden uitgezeten, vanwege het bijzondere karakter van de strafbare feiten.

Tbs met voorwaarden

Hoewel niet regelmatig tbs met voorwaarden wordt opgelegd, wordt van deze mogelijkheid zeker gebruik gemaakt. De voorwaarden kunnen bijvoorbeeld inhouden dat de ter beschikking gestelde zich in een door de rechter aangewezen inrichting laat opnemen of zich onder behandeling stelt van een in de uitspraak aangewezen deskundige (art. 38a lid 1 Sr). Het bestaan van deze modaliteit wordt door de rechters als nuttig ervaren. Er zijn verschillende redenen genoemd waarom er niet zo vaak gebruik van wordt gemaakt, hoewel het als een nuttige modaliteit wordt ervaren. In de eerste plaats is het bewerkelijk om de voorwaarden vast te stellen. Daar zijn vaak meer zittingen voor nodig. De praktijk leert ook dat het heel lastig is voorwaarden te formuleren en instellingen te vinden die het een uitvoerbare zaak

vinden. Het duurt dus lang voordat er een concreet plan ligt. Door de rechters wordt gemeld dat een goed uitgewerkt behandelplan cruciaal is voor het welslagen van de onderneming. Een volgende reden is dat een tbs met voorwaarden maximaal vier jaar kan duren (art. 38d lid 2 Sr). Benadrukt wordt dat het bij deze vorm van tbs om bijzondere gevallen gaat; het gaat om mensen die gemotiveerd zijn om een behandeling te ondergaan en voldoende capaciteiten en zelfdiscipline hebben om zich aan de voorwaarden te houden.

Een rechter:

Dat is wel echt voor de gevallen die gemotiveerd zijn, die het echt op de rails willen krijgen en echt bereid zijn om mee te doen aan de behandeling en de voorwaarden van de reclassering. Bij twijfel moet het vermeden worden. Dan wordt het een heilloze weg. Als je dan terug moet melden, dan is dat heel triest.

4.3.7 Plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (isd)

Inleiding

Krachtens de isd-maatregel kunnen de zogenoemde ‘veelplegers’ voor maximaal twee jaar worden ingesloten. De isd-maatregel wordt in principe door het openbaar ministerie gevorderd. In de onderzochte arrondissementen hebben politie en het openbaar ministerie een lijst samengesteld van personen die in principe in aanmerking komen voor de maatregel. De personen die op de lijst staan, hebben daar bericht van gehad. Ook worden ze wel op de zitting gewaarschuwd dat de oplegging van een isd-maatregel zal volgen als ze nog een keer een strafbaar feit plegen. Indien dat inderdaad gebeurt en de officier van justitie wil een isd-traject initiëren dan heeft hij daarvoor de medewerking nodig van de rechter-commissaris. Als deze ermee instemt en voldaan is aan de formele vereisten van art. 38m Sr wordt de persoon in voorlopige hechtenis gesteld. De zittingsrechter kan volgens de afspraken niet op eigen initiatief een isd-maatregel opleggen. Het komt in een uitzonderlijk geval wel eens voor dat de rechter op de zitting suggereert dat er misschien toch aan isd gedacht moet worden. Omdat de officier van justitie de isd-maatregel moet vorderen, moet hij er ook het nut van inzien. Als dat niet het geval is, staat de rechter met lege handen.

In twee van de door ons bezochte arrondissementen zijn rechters aangewezen die zich speciaal met de isd-maatregel bezighouden en de ontwikkelingen op dit gebied volgen. In het derde arrondissement zijn er geen ‘vaste isd-rechters’, maar worden de rechters op terugkerende beleidsbijeenkomsten bijgepraat over ontwikkelingen op dit terrein. Op de zitting dient in elk geval een advies te liggen over de wenselijkheid en de noodzaak van de op te leggen maatregel. Indien de maatregel wordt opgelegd kan de rechter ambtshalve, op vordering van de officier van justitie of op verzoek van de verdediging een tussentijdse beoordeling geven van de noodzaak de tenuitvoerlegging voort te zetten (art. 38s Sr). Deze bevoegdheid biedt de rechter de mogelijkheid het verloop van de maatregel te volgen en in te grijpen. Rechters maken daadwerkelijk gebruik van deze toetsingsbevoegdheid. Op welke wijze dit gebeurt zullen we hierna mede illustreren aan de hand van enkele observaties.

De maximale duur van de maatregel is twee jaar. In de praktijk wordt ook daadwerkelijk twee jaar opgelegd. De wettelijke regeling geeft de rechter de mogelijkheid de tijd die de veroordeelde in voorlopige hechtenis heeft doorgebracht in mindering te brengen. Dit gebeurt zelden of nooit, omdat rechters ervan uitgaan dat die twee jaar nodig zijn om daadwerkelijk iets aan de (verslavings)problematiek van de veroordeelde te doen. Het idee dat de isd-maatregel niet enkel en alleen bedoeld is om een veelpleger twee jaar in te sluiten zonder een behandelingsprogramma, overheerst bij de rechters.

Kwaliteit en begrijpelijkheid van de rapportages

Krachtens art. 38m lid 4 Sr dient op de zitting een gemotiveerd advies te liggen over de isd-maatregel. In de regel ligt er een reclasseringsrapport met daarin een RISC-rapportage. Indien de verdachte kampt met psychische problemen kan het voorkomen dat ook een rapport van gedragskundigen (psycholoog, psychiater) wordt overgelegd. Aan de kwaliteit en bruikbaarheid van de rapportages hebben we hiervoor (par. 4.2.3) al aandacht besteed.

Speelt bij de beslissing de isd-maatregel op te leggen de beschikbaarheid van een programma een rol?

De isd-maatregel beoogt zowel de maatschappij te beveiligen tegen veelplegers als de resocialisatie van deze categorie daders te bevorderen (art. 38m lid 2 Sr). Ten behoeve van de resocialisatie doelstelling is een aantal programma's ontwikkeld. Al kort na de introductie van de isd-maatregel, inventariseerde Borgers de mogelijkheden voor de rechter om invloed uit te oefenen op en rekening te houden met de behandelmogelijkheden van de betrokkene (Borgers 2005). Op grond van de wetgeschiedenis kwam hij tot de conclusie dat die mogelijkheden in de opleggingsfase minimaal zijn. De minister had nu juist uitdrukkelijk overwogen dat het vooralsnog ontbreken van inzicht in de behandelmogelijkheden niet aan oplegging van de maatregel in de weg hoefde te staan. Volgens de minister heeft de rechter niet de mogelijkheid voorwaarden te stellen aan de tenuitvoerlegging van de isd-maatregel. Het lijkt erop dat de rechters op dit punt de minister niet klakkeloos volgen. In ons onderzoek hebben wij rechters de vraag voorgelegd of zij bereid zijn een 'kale isd' op te leggen, dat wil zeggen een maatregel op te leggen zonder dat een programma voor de stelselmatige dader beschikbaar is.

In een van de drie arrondissementen verschillen de rechters van mening over de vraag of de beschikbaarheid van een programma een voorwaarde is voor de oplegging van de isd-maatregel. Een aantal rechters geeft aan dat het gegeven dat iemand twee jaar van de straat is en dus geen strafbare feiten kan plegen, voldoende reden kan zijn om isd op te leggen. De wet biedt deze ruimte en die mag men dan ook gebruiken. Daarbij maakt het wel verschil of de verdachte niet gemotiveerd is een programma te volgen of dat er überhaupt geen programma beschikbaar is. In het laatste geval zijn die rechters wel terughoudender met het opleggen van een kale isd.

Een rechter:

Ik heb er wel eens een klein onderzoekje naar gedaan. Ik kan me wel een zaak herinneren waarbij de betrokkene niet gemotiveerd was en er dus geen plan van aanpak was in de zin van we gaan de komende negen maanden dit met hem doen. Dat wilde hij helemaal niet. Maar, gelet op de categorie waarvoor de isd bedoeld is, is deze maatregel wel gewoon aan deze jongen opgelegd.

Een andere rechter zegt dat de isd in de beginperiode erg veel werd opgelegd. Hij signaleert de trend dat de rechters na enkele kritische geluiden anders naar de maatregel zijn gaan kijken. De isd wordt minder snel gezien als pure beveiligingsmaatregel. Deze rechter meent ook dat aan gemotiveerde mensen een programma moet worden aangeboden. Alleen als mensen echt geen behandeling willen, moeten ze de tijd gewoon uitzitten in een isd-instelling.

Enkele collega's uit hetzelfde arrondissement denken daar echter weer anders over. Zij leggen de nadruk op het streven gedragsverandering bij stelselmatige daders te bewerkstelli-

gen, en zijn van mening dat een ongemotiveerde dader niet de isd-maatregel moet krijgen, maar 'gewoon' afgestraft dient te worden.

Een rechter:

Het is duidelijk een maatregel om bij stelselmatige daders gedragsverandering te bewerkstelligen. En ga je dat zuiver en alleen gebruiken om de maatschappij twee jaar te beschermen, dan vind ik dat een oneigenlijk gebruik en ook te duur in plaats van gewoon afstraffen.

In een van de andere arrondissementen is vanaf het begin nauw overleg geweest met zowel de (regionale) isd-inrichting als de reclassering. Het standpunt van de rechtbank is dat er geen 'kale' isd wordt opgelegd. Er moet voldoende zekerheid zijn dat de persoon een programma wordt aangeboden, maar het hoeft er nog niet te liggen. Bij de tussentijdse toetsing wordt gecontroleerd of inderdaad een programma van de grond is gekomen. Deze lijn is vanaf de beginfase ingezet. Als geen behandelaanbod wordt gedaan, legt de rechtbank geen isd-maatregel op. Een aantal speciaal daartoe aangewezen rechters fungeert als kamervoorzitter indien isd-zaken worden behandeld. Zo wordt gegarandeerd dat binnen de rechtbank één lijn wordt getrokken en isd-zaken op min of meer dezelfde manier worden behandeld. Het gegeven dat mensen niet bijzonder gemotiveerd zijn een programma te volgen is geen reden om geen isd-maatregel op te leggen. Wel kan eventueel een voorwaardelijke isd-maatregel worden opgelegd, met reclasseringstoezicht en het ondergaan van een specifieke behandeling als bijzondere voorwaarden.

Ook in het derde arrondissement wordt zelden of nooit een 'kale' isd opgelegd. Op de zitting moet vast komen te staan dat er voor de dader een programma komt, maar dat hoeft er nog niet te liggen.

Een rechter uit dit derde arrondissement:

Als je vindt dat een bepaalde verdachte meer dan gebruikelijke aandacht moet krijgen, dan is het een kwestie van nagaan of dat ook mogelijk is. Op zitting wordt daar wel op doorgevraagd. Als er dan geen programma is, is dat reden om niet voor de isd te kiezen.

Het overheersende beeld is derhalve dat de beschikbaarheid van een programma wordt gezien als een voorwaarde voor oplegging van de isd-maatregel. Een uitgesproken motivatie van de verdachte is dat in de regel niet. Wel wordt door veel rechters die wij hebben gesproken met enige nadruk gesteld dat bij een tussentijdse toetsing vaak blijkt dat de veroordeelden zich bij de situatie hebben neergelegd en het programma dan toch goed proberen af te ronden.

Speelt bij de rechterlijke beslissing de wetenschap over de effectiviteit van de isd-maatregel een rol?

Onze indruk is dat rechters zich zorgen maken over de effectiviteit van de isd-maatregel, maar dat dit gegeven er (nog) niet toe leidt dat de maatregel minder wordt toegepast. Rechters maken zich met name zorgen over de tijd na de isd. Indien dan niet voldoende nazorg beschikbaar is, is de kans groot dat de persoon binnen een korte tijd weer terugvalt in zijn oude criminele patroon. Dit heeft natuurlijk een negatieve invloed op de effectiviteit van de isd-maatregel. Bepleit wordt dan ook om de trajecten binnen en buiten de de maatregel (beter) op elkaar te laten aansluiten. Rechters worstelen nog met de vraag wat er moet gebeuren als de isd'ers na hun tijd te hebben uitgediend weer strafbare feiten plegen.

Een rechter:

Het probleem dat ik al voorzie en waar ik toch met angst en beven naar uitkijk, dat zijn de mensen die de isd-maatregel twee jaar hebben meegemaakt, de straat opgegaan zijn en binnen een half jaar weer in een patroon komen. Wat moet je daar nu mee? Moet je ze dan weer in de isd zetten? Dat vind ik een probleem dat we nog niet echt actueel hebben, maar dat natuurlijk wel komen gaat.

Tussentijdse toetsing

De wettelijke regeling inzake de isd voorziet in een tussentijdse toetsing van de noodzaak tot een verdere tenuitvoerlegging van de maatregel. Uit de interviews en observaties komt naar voren dat de rechters de tussentoets belangrijk achten. In de drie arrondissementen beslissen rechters al bij de oplegging van de isd-maatregel dat tussentijds getoetst zal worden. Zij benutten deze mogelijkheid om te horen hoe het met de persoon aan wie de maatregel is opgelegd gaat en om te controleren of inderdaad een programma van de grond is gekomen.

Een rechter:

Recentelijk hebben we bijvoorbeeld met een zestig dagen termijn gewerkt om te kijken wat er gebeurd is. Met name ook om met de veroordeelde te kunnen praten: 'Pak dat nu op, doe er nou wat mee.' Als je aangeeft dat je wat wilt, zijn er heel veel mogelijkheden.

In één van de drie arrondissementen hebben we de tussentijdse toetsing van de isd geobserveerd. Hoewel de rechter daartoe wettelijk geen mogelijkheden heeft gekregen, valt op dat de rechter zich niet belemmerd voelt zich ook met de inhoud van het programma te bemoeien. Eerst werd aan de betrokkene gevraagd hoe het de afgelopen tijd was gegaan, welke trainingen waren gevolgd, etc. Een medewerker van de instelling was op de zitting aanwezig om vervolgens het evaluatierapport toe te lichten. In de eerste zaak gaf de betrokkene aan dat hij eigenlijk weinig psychische problemen heeft en dus niet goed inziet waarom hij allerlei gedragskundige trainingen moet volgen. Hem wordt gevraagd 'beren te schieten die al gevangen zijn'. De medewerker van de instelling bevestigde dat betrokkene weinig psychische problemen heeft, en voegde eraan toe dat geen goede plaats voor betrokkene is te vinden voor extramurale opvang (begeleid wonen). De rechter besliste de isd-maatregel met negen maanden te verlengen, met de opmerking dat de betrokkene binnen afzienbare tijd in een begeleid wonen project moet worden geplaatst.

In het tweede geval is het een en ander misgegaan in het isd-traject. De persoon is twee dagen ongeoorloofd weggebleven en heeft zich toen bedronken. Daarna heeft hij zich bij de politie gemeld. Op vordering van de officier van justitie verlengt de rechter de maatregel totdat de termijn afloopt (enkele maanden later). Beide functionarissen menen dat er nog heel wat moet gebeuren. De betrokkene moet alle hulp grijpen die hem nog geboden kan worden. De advocaat wijst erop dat het zorgelijk is dat nog niets geregeld is voor de periode nadat de isd-maatregel is afgelopen. De medewerker van de instelling geeft aan dat dit primair een zaak van de gemeente (en de persoon zelf) is. Als hij wil kan hij aanspraak maken op verslavingszorg en huisvesting, maar hij kan nergens toe worden gedwongen.

4.4 Conclusie

In dit hoofdstuk beschreven wij de wijze waarop de rechter in de praktijk omgaat met de bevoegdheden die hij heeft om invloed uit te oefenen op de keuzes die worden gemaakt in de tenuitvoerleggingsfase en het vergroten van de effectiviteit van sancties. In dat verband moet voorop worden gesteld dat de beantwoording van de laatste vraag van art. 350 Sv, die naar de oplegging van (een) sanctie(s), in sterke mate afhankelijk blijkt te zijn van de beschikbaarheid van een advies door de reclassering (en in mindere mate door rapporteurs van het NIFP) en de inhoud daarvan. In paragraaf 4.2 en met name in de tussenconclusie (paragraaf 4.2.6) hebben wij dit toegelicht. Die bevinding zien we als een indicatie voor een in het algemeen terughoudende opstelling van de rechter, in die zin dat hij van de bedoelde bevoegdheden geen intensief gebruik maakt.

Die bevinding is bevestigd bij het onderzoek naar de afzonderlijke bevoegdheden in het volwassenenstrafrecht. Op een enkele uitzondering na maakt de rechter bijvoorbeeld in het geheel geen gebruik van zijn bevoegdheid de plaats van de voorlopige hechtenis te bepalen of een advies te geven over de plaats van de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf. De belangrijkste redenen hiervoor zijn dat hij het openbaar ministerie niet voor de voeten wil lopen en dat de rechter onvoldoende op de hoogte is van de verschillende modaliteiten van de gevangenisstraf en van de verschillende regimes. Ook bemoeit hij zich op eigen initiatief niet of nauwelijks met de invulling van de taakstraf. Hoewel de rechter bezorgd is over de beperkte gedragsbeïnvloedende functie die de werkstraf nog heeft, laat hij de invulling ervan over aan de reclassering. De specifieke aard van de leerstraf neemt hij wel altijd op in zijn vonnis, maar eigenlijk steeds op initiatief van de reclassering. Dit laatste geldt ook voor de gedragsbeïnvloedende interventies die als bijzondere voorwaarden worden opgelegd bij een voorwaardelijke straf. Alleen als de rechter wil dat de verdachte een klinische behandeling ondergaat, moet hij die behandeling en de duur daarvan in het vonnis noemen, maar ook dat gebeurt dan steeds op advies van de reclassering of een rapporteur van het NIFP.

De rechter stelt zich, in afwijking van het bovenstaande, wel actief op als hem wordt gevraagd een sanctie om te zetten in of te vervangen door een andere. Dat geldt zowel als de veroordeelde bezwaar maakt tegen de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis bij een mislukte taakstraf als wanneer het openbaar ministerie de tenuitvoerlegging vordert van de voorwaardelijke straf in het geval de verdachte zich niet aan de voorwaarden houdt. De rechter vindt de rapportage van de reclassering in die gevallen vaak te summier of niet overtuigend. Wanneer daar dan een overtuigend verhaal van de veroordeelde tegenover staat en de reclasseringswerker niet zelf aanwezig is om zijn rapport toe te lichten, houdt de rechter de zaak aan of geeft hij de veroordeelde het voordeel van de twijfel, tot ongenoegen van de reclassering.

Grote terughoudendheid bij de rechter kan weer wel worden geconstateerd bij de toegekende bevoegdheden in het kader van de oplegging en de tenuitvoerlegging van de tbs. Uit de gesprekken is af te leiden dat de rechters bij de beslissing al dan niet tbs op te leggen zelden contrair de adviezen van deskundigen gaan. Ook gaat de rechter alleen bij grote uitzondering niet over tot verlenging van de tbs als dat wel wordt geadviseerd. Als tegenstrijdige adviezen worden uitgebracht, worden de rapporteurs uitgenodigd op zitting of wordt een derde rapporteur gevraagd. Sommige rechters geven aan dat zij elkaar tegensprekende adviezen niet erg op prijs stellen. Andere rechters stellen juist uitdrukkelijk dat zij graag in de rapporten naar voren zien komen waar de deskundigen van mening verschillen. Uit de gesprekken met medewerkers van het NIFP en de reclassering blijkt dat adviezen regelmatig op elkaar worden afgestemd.

Veel kritischer is de rechter, tot slot, bij het opleggen en tussentijds toetsen van de isd-maatregel. Waar hij de gedragskundige rapportages die worden uitgebracht in het kader van de tbs vaak moeilijk te doorgronden vindt, is hij van mening dat hij over de toepassing of

voortzetting van de isd-maatregel wel heel goed een inhoudelijk oordeel kan geven. Op enkele uitzonderingen na zijn de rechters van mening dat de maatregel alleen moet worden opgelegd dan wel voortgezet als een inhoudelijk programma beschikbaar is. Zij maken dan ook veelvuldig gebruik van de mogelijkheid tussentijds te toetsen en aarzelen naar eigen zeggen niet de maatregel te beëindigen als blijkt dat helemaal geen inhoudelijk programma van de grond is gekomen.

Noodzaak van en wens tot verandering

5.1 Inleiding

De vraag die in dit hoofdstuk centraal staat, is of de noodzaak of wens wordt gevoeld in de beschreven stand van zaken verandering aan te brengen. Zijn rechters tevreden over de hen ten dienste staande mogelijkheden die raken aan de tenuitvoerleggingsfase en de effectiviteit van de door hen opgelegde sancties? Menen zij voldoende bevoegdheden te hebben om, desgewenst, invloed te kunnen uitoefenen op de tenuitvoerlegging van sancties?

Het antwoord op die vragen blijkt onder de beroepsgroep van de rechters opmerkelijk gelijkkluidend te zijn. Rechters zijn over het algemeen tevreden met de hen aangereikte informatie over de tenuitvoerleggingsfase en de effectiviteit van sancties. Een dringende noodzaak of sterke wens tot verandering wordt niet gevoeld. Die benadering is in de drie arrondissementen gelijkelijk aanwezig. De navolgende zes citaten zijn afkomstig van zes rechters, twee uit ieder arrondissement dat in dit onderzoek is betrokken.

Ik ben niet tot andere inzichten gekomen dat het veranderd of aangevuld zou moeten worden. Ik vind mijn rol wel voldoende.

Ik denk dat de wetgever ons al heel veel mogelijkheden heeft gegeven. En je moet natuurlijk ook niet al te eigenwijs zijn, alsof je met onbeperkte mogelijkheden altijd het goed zou doen.

De rechter moet er gewoon op vertrouwen dat de staat, de overheid die executie in handen neemt en daar op een geruststellende en een zorgvuldige manier gebruik van zal maken. Het is natuurlijk een beetje aanmatigend om te zeggen: we denken dat hij in die en die inrichting moet worden uitgezeten. Hoe kom je daar nou bij? Misschien omdat je er een keer geweest bent. Ik ben bij Batelaar geweest en dat is een fantastische inrichting. Ik zou dus graag zien dat iedereen daarheen gaat. Maar dat moet ik niet doen. Daar zijn andere mensen voor.

Nee, ik was vroeger voorstander van die executierechter, maar ik heb dat in Frankrijk wel eens gezien en ik vraag me af of ... Ik weet niet zeker of het beter wordt. Of wij als rechter meer kunnen dan op het ogenblik ... Want dan zou je toch een beetje in een positie als het OM komen. Je hebt dan toch weer de executieven die daar achter zitten. Daar zal dan toch altijd een dubbele slag gemaakt worden, en dan denk ik als ik er zo tegen aankijk: het is in feite een kwestie van problemen verplaatsen. Want problemen zullen er altijd zijn. Dus voor mij hoeft het niet.

Maar meer invloed? Nee. Ik denk dat je dan je taak als rechter overschat. Je moet wel weten wat de invloed van je beslissing kan zijn, maar meer dan dat besef hoeft er niet te zijn.

Ja, ik vind namelijk dat het niet mijn primaire taak is. Als ik zou merken dat het onder een bepaalde grens zakt, dan is het primair aan de NVVR of de Raad voor de Rechtspraak dat zij met het ministerie gaan praten. En als het dan nog niet beter wordt, dan keert de wal het schip. In beginsel is de taak van de rechter beperkt.

Hierna gaan we in op de achtergronden van deze tevredenheid (5.2). Vervolgens bespreken we hoe enkele rechters oordelen over de effectiviteit van sancties (5.3). We ronden af met een conclusie (5.4).

5.2 De achtergronden van de tevredenheid

De door ons geïnterviewde rechters hebben geen behoefte aan meer bevoegdheden die raken aan de tenuitvoerleggingsfase of de effectiviteit van sancties. Aan dat standpunt liggen zowel praktische als principiële argumenten ten grondslag, die hoe dan ook steeds getuigen van besef in de beperkte mogelijkheden van de strafrechter. We zijn geneigd in dit verband te spreken van een sterk realistische bescheidenheid die rechters uitspreken.

Een aantal rechters zet de beperkte mogelijkheden van de eigen positie af tegen die van hulpverleners en gedragsdeskundigen, om uit te leggen waarom er naar hun oordeel niet veel hoeft te veranderen. Het valt op dat uitspraken van deze strekking vooral afkomstig zijn uit één arrondissement.

Ik ben toch per slot van rekening geen hulpverlener. Ik zou ook niet goed weten waarmee dat arsenaal aan mogelijkheden zou moeten worden uitgebreid. De medische en hulpverleningskant zijn heel andere disciplines, waar wij heel nadrukkelijk los van staan, hoewel zij wel soms tegen ons aanleunen.

Ik denk dat andere mensen daar deskundiger in zijn dan ik. Ik ben daar niet voor opgeleid. De VI is aangepast, ik heb begrepen dat of iemand in aanmerking komt voor VI door de reclassering wordt beoordeeld, en als de reclassering negatief oordeelt dat diegene bij de rechtbank komt om daar een definitief oordeel over te vellen. Dat vind ik een goede ontwikkeling.

Daarbij worden ook de grenzen van strafrechtelijke interventie in het algemeen onderkend:

Je moet je soms bij je bevoegdheden als strafrechter wat terughoudender opstellen wanneer er een heel evenwicht van hulpverlening is opgesteld. Wanneer je daar met de botte strafrechtelijke bijl op inhakt, dan zou de boel weer kunnen instorten. In dat opzicht beperkt het je dan eerder in het inzetten van het Wetboek van Strafrecht dan andersom.

Er zijn aspecten die onbevredigend zijn. Ik zou niet weten hoe je dat echt zou moeten veranderen. Dan heb ik het met name over mensen die op de politierechterzitting komen en al een tijd vastzitten, waarvan het goed zou zijn dat er een fors deel voorwaardelijk wordt opgelegd als stok achter de deur. Die hebben in feite hun straf al uitgezeten op het moment dat ik ze op zitting heb. Dat komt regelmatig voor. Je zit dan met al je rapporten en goede bedoelingen op zitting, maar je kunt niets meer, omdat de straf eigenlijk al volledig opgesoupeerd is. Hoe je dat zou moeten veranderen, weet ik niet.

Een andere rechter wijst erop dat uit verschillende literatuur blijkt dat de meeste straffen – zoals gevangenisstraf, geldboete, leerstraf – niet effectief zijn:

Maar je moet toch wat. Je moet straffen. Dus ik zie het ook heel beperkt hoor, wat je kan. Bij de jeugd probeer je natuurlijk nog iets meer op maat en hulpverlening erom heen, maar zeker voor volwassenen is het toch gewoon vergelding.

Andere rechters wijzen op praktische belemmeringen die in de weg staan aan meer rechterlijke invloed op de tenuitvoerleggingsfase:

Het zou wel goed zijn om gewoon wat meer geïnformeerd te worden over hoe het gaat. Wij bezoeken als rechter natuurlijk wel huizen van bewaring, tbs-klinieken en jeugdinrichtingen. Dat doen we wel om ons te informeren over hoe het nu gaat na het vonnis. (...) Het is vaak een kwestie van tijd. De werkdruk is hoog en je zou meer willen dan wat feitelijk haalbaar is. Ik zou dolgraag een keer naar De Waag willen om te kijken hoe dat gaat en te kijken wat voor therapieën ze hebben. Het is hier ook wel eens een keer geopperd om een dag met de reclassering mee te gaan naar een aantal projecten om eens te kijken. Ik vind dat ik daar te weinig van af weet. Je legt mensen iets op, maar je wilt wel weten wat je ze dan oplegt. Wat houdt een werkstraf nou in, hoe gaat dat in zijn werk? Gevangenis, huizen van bewaring en tbs-klinieken heb ik wel vaak gezien en bezocht, maar de werkstraffen en behandelingen niet. Het aanbod is ook zo divers.

Het is een beetje tweeslachtig eigenlijk, want aan de ene kant wil je het wel weten. Wil je er wel invloed op. Maar er is eigenlijk heel weinig tijd om daar heel diep op in te gaan.

En sprekend over de opname van veroordeelden in tbs-inrichtingen:

Naar wat ik heb begrepen is dat zeer binnenkort anders en misschien nu al. Dat dat dus centraal gebeurt. Niet meer vanuit de inrichting, maar vanuit Justitie een bureau dat dat allemaal centraal coördineert. Dat is eigenlijk wel goed, dat dat uit handen wordt genomen, omdat je zelf niet echt geëquipeerd bent. Ik ken die inrichtingen niet.

Het is nogmaals de vraag of wij daartoe in staat zijn, of wij het hele veld kunnen overzien. Het is een rechter eigen om van zaak tot zaak te beslissen. Dan zou je in je organisatie bepaalde sturingsmechanismen moeten opstarten. Je kunt niet als amateur op de fiets stappen en alle werkplaatsen afgaan om te kijken of iedereen wel het goede doet. Zo werkt het niet, je moet het op een professionele manier doen. Dat zijn praktische problemen. Maar ook geld en deskundigheid spelen een rol.

In twee arrondissementen wordt daarnaast de rolverdeling met het openbaar ministerie nadrukkelijk als argument genoemd. De tenuitvoerlegging vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie, en in de verdeling van taken en verantwoordelijkheden past het dan niet dat de rechter zich daarmee bemoeit. Een rechter:

Ik vind dat de officier, mede vanwege diverse contacten met bijvoorbeeld de kinderscherming, prima in staat is om de juiste afweging te maken.

Ik ben daar voor mezelf op dat punt niet zo ontevreden met het OM, want die vind ik daar op een bepaalde manier ook vrij magistratelijk daarmee omgaan.

Dat is denk ik ook wel logisch als je een beetje in de trias denkt. Ik ben natuurlijk niet de uitvoerende macht. Wij geven de overheid alleen maar een titel.

Of de argumenten nu gerelateerd zijn aan de positie van hulpverleners en gedragskundigen, in verband staan met praktische belemmeringen als tijdgebrek en onvoldoende inzicht en overzicht, of aanhaken bij de aan het openbaar ministerie toebedeelde taken en de verhouding tussen rechter en openbaar ministerie, de uitkomst is steeds dezelfde. Er is volgens de rechters geen noodzaak verandering aan te brengen in de huidige stand van zaken.

5.3 Het rechterlijk oordeel over effectiviteit

Het is goed hier te benadrukken dat de tevredenheid van de rechters de eigen bevoegdheden betreft. Intussen worden wel zo nu en dan vraagtekens gezet bij de effectiviteit van sancties, in ieder geval in termen van gedragsbeïnvloeding. Ook anderszins komt in interviews aan de orde dat naar het oordeel van de rechters tekortkomingen in het systeem herkenbaar zijn. Het wordt evenwel niet als taak van de individuele rechter beschouwd om daarmee iets te doen.

Hiervoor hebben we al de rechter geciteerd, die verwees naar literatuur waaruit blijkt dat de meeste straffen niet werken en dat het voor volwassenen gewoon gaat om vergelding. Dat geluid hebben we nog eens gehoord, van een andere rechter:

Ik begin me steeds meer af te vragen in hoeverre de rechter er is voor allerlei gedragsbeïnvloedende dingen. Voor de gevallen waar het echt aan de orde is, kun je toch wel een passende straf bedenken. Maar zeker bij de gevallen waar recidive zo ontzettend wezenlijk is, heb ik vaak het idee: misschien kun je beter hele duidelijke straffen hebben en gewoon hard straffen. En daarnaast een goed begeleidingstraject voor de aansluiting op de maatschappij. Ik vraag mij af of dat niet gewoon veel effectiever zou zijn, dan wat we nu allemaal doen. (...) Misschien kunnen we veel beter energie steken in het traject na de rechter en daar iets goeds van maken.

En ook:

Maar dat zit hem misschien ook wel in het feit dat je zo druk doende bent met iets passends zien te vinden, terwijl de rechter moet doen wat hij hoort te doen: namelijk straffen, met het oog voor de persoon maar wel straffen. Je bent steeds geneigd om te willen helpen, maar je moet gewoon straffen. Het is je taak om te straffen, die straf moet op maat gesneden zijn, maar het moet nog steeds een straf blijven. En de vraag is of we dat aan het doen zijn, soms.

De terugkeer in de maatschappij na detentie is een probleem dat door meer rechters wordt gesignaleerd:

Waar ik me nog wel eens aan erger is dat je van gedetineerden hoort dat ze ineens op straat worden gezet uit de gevangenis. En dat er helemaal niets gebeurt verder. (...) Dat is een politieke keuze. Het zou mooier zijn als daar geld voor wordt vrij gemaakt, dat die mensen in elk geval de mogelijkheid krijgen om, al is het maar voor een tijdje, ergens onderdak te hebben en in ieder geval genoeg geld om te eten. Met name verslaafden ... tel uit. En het gebeurt ook nog wel eens kennelijk dat mensen eerder op straat worden gezet dan op grond van de normale te verwachten tijd het geval is. Die worden echt overvallen. En die mensen hebben niet eens de tijd om, als ze al überhaupt familie of vrienden hebben, iets te regelen. Dat vind ik echt een grote fout. Dat zou niet moeten mogen, maar daar heb ik geen invloed op.

De interviews hadden niet specifiek tot doel de rechters te vragen naar hun oordeel over strafdoelen en straftheorieën, of over de aansluiting tussen detentie en maatschappij. De

hiervoor geciteerde uitlatingen hebben we weergegeven, omdat ze naar ons oordeel een bevestiging vormen van de bescheiden rol en de beperkte mogelijkheden die strafrechters voor zichzelf weggelegd zien.

5.4 Conclusie

De rechters onderkennen dat hun rol beperkt is als het gaat om de tenuitvoerleggingsfase. Dat wordt niet als probleem ervaren. Zowel heel praktische als meer principiële argumenten worden ter onderbouwing van dat standpunt gebruikt. In ieder geval kan dat standpunt binnen de huidige organisatie van de strafrechtspleging als realistisch worden aangemerkt. De rechter ziet de eigen beperkingen, en in een enkel interview klinkt door dat die in verband worden gebracht met de beperkte mogelijkheden die men ziet voor gedragsbeïnvloeding door strafrechtelijke sancties.

Conclusies en slotbeschouwing

6.1 Inleiding

In het slothoofdstuk presenteren wij de conclusies van onze bevindingen op twee manieren. In de eerste paragrafen beantwoorden wij de onderzoeksvragen, zoals die in het tweede hoofdstuk zijn geformuleerd. Vervolgens bespreken wij onze bevindingen in het licht van de positie van de rechter in de strafrechtspleging, zoals beschreven in hoofdstuk 1.

6.2 Conclusies naar aanleiding van de onderzoeksvragen

6.2.1 De informatiepositie van de rechter

Vier van de vijf onderzoeksvragen hebben betrekking op de informatievoorziening aan de rechter (zie hoofdstuk 2). Aan die vragen ligt de veronderstelling ten grondslag dat een nauw verband kan worden geconstateerd tussen de informatievoorziening aan de rechter en de mate waarin hij gebruik maakt van zijn bevoegdheden op het terrein van de tenuitvoerlegging teneinde tot maatwerk te kunnen komen. Dit verband hebben wij in dit onderzoek echter maar in zeer beperkte mate kunnen vaststellen.

Rechters worden op verschillende manieren voorzien van informatie over de wijze van tenuitvoerlegging en over de effectiviteit van sancties. Informatie kan worden verkregen door:

- a. een contactpersoon of portefeuillehouder op de rechtbank;
- b. berichten op het intranet van de rechtbank;
- c. een van de procesactoren (het openbaar ministerie, de reclassering of het NIFP, de verdediging);
- d. het lidmaatschap van een commissie van toezicht of een andere functie in de executiefase;
- e. relevante cursussen of informatiebijeenkomsten;
- f. zelfstudie.

Alle mogelijkheden en combinaties daarvan kwamen wij tegen op de door ons bezochte rechtbanken. Dat wil niet zeggen dat rechters vinden dat ze systematisch op de hoogte worden gehouden van informatie die de tenuitvoerlegging of de effectiviteit van sancties raakt. Ze typeren die informatie als incidenteel en ad hoc. Nogal wat rechters noemen bovendien de veelheid aan informatiebronnen als belemmering voor een goed zicht. Eén van de rechters met wie wij hebben gesproken, meent dat daarom in ieder strafdossier al die informatie moet worden opgenomen die relevant kan zijn voor de rechterlijke beslissing in termen van tenuitvoerlegging en effectiviteit. Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat een deel van de rechters niet op de hoogte is van de informatiemogelijkheden binnen hun rechtbank. Zo weten ze soms niet dat een van hun collega's als contactpersoon voor de reclassering is aangesteld of dat zich een reclasseringsbalie in de rechtbank bevindt.

Het studiecentrum voor de rechterlijke organisatie, SSR, biedt verschillende cursussen aan die liggen op het terrein van de tenuitvoerlegging en de effectiviteit van sancties. Er zijn cursussen forensische gedragskunde, executie van straffen en maatregelen en criminologie/effectiviteit van interventiestrategieën, terwijl thans (medio 2008) de cursussen psychische ziektebeelden en ontoerekeningsvatbaarheid en functioneel in ontwikkeling zijn. Voor de komende jaren worden nieuwe cursussen forensische expertise en gedragskunde en lezen en interpreteren van deskundigenrapporten verwacht. Dit alles vindt plaats in het kader van het streven naar kwaliteitsbevordering van de rechtspraak. Daarin past ook de verplichting om per jaar in ieder geval 30 uren aan permanente educatie te besteden. Die verplichting zal gaan gelden vanaf 1 januari 2009. Op dit moment geldt echter dat er geen verplichtingen voor rechters bestaan om deel te nemen aan cursussen. Het wordt aan de rechters zelf overgelaten om zich op de hoogte te stellen van de executiefase, zij het dat soms gezamenlijke bezoeken aan bijvoorbeeld een penitentiaire inrichting worden gepland.

Van de inhoud van recent wetenschappelijk onderzoek naar de effectiviteit van strafrechtelijke interventies, zijn rechters alleen in hele grote lijnen op de hoogte. Ze weten dat wat ze opleggen over het algemeen niet zoveel helpt in termen van recidivevermindering. Of een bepaalde interventie effectief is, effectief is voor een bepaalde groep of überhaupt wel eens is geëvalueerd, weten rechters echter – met uitzondering van de enkele rechter die dat op eigen initiatief voor een bepaald project heeft nagevraagd – niet. De beschikbare onderzoeksresultaten bereiken de rechters in de regel niet. Vanuit de Raad voor de Rechtspraak wordt overigens een pilot voorbereid voor een (door het WODC) uit te voeren onderzoek dat ziet op zowel de vergaring als de verspreiding van kennis op dit terrein. Bij de afronding van dit rapport was nog niet duidelijk of het onderzoek zich zal richten op sancties voor jeugdigen, op taakstraffen of op een ander domein, maar de doelstelling is om algemeen aanvaarde en evidence based inzichten over de effecten van sancties te verzamelen en beschikbaar te stellen aan rechters.

Hoewel uit de gesprekken naar voren komt dat de rechters gedragsbeïnvloeding een zeer belangrijke doelstelling van straffen vinden, beschouwt het merendeel het niet als zijn primaire taak om daar invulling aan te geven. Zij nemen in feite slechts die informatie tot zich die in hun besluitvorming direct een rol kan spelen. Van de wijze waarop de gevangenisstraf ten uitvoer wordt gelegd, van de verschillende regimes en van detentiefasering blijken zij bijvoorbeeld nauwelijks op de hoogte te zijn, tenzij zij een (neven)functie bekleden in de executiefase (bijvoorbeeld als lid van een commissie van toezicht of van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming). Zij verdedigen die positie met de stelling dat zij op die tenuitvoerlegging toch nauwelijks invloed kunnen uitoefenen. De verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging ligt immers formeel bij het openbaar ministerie en feitelijk bij de selectiefunctionarissen van het ministerie van Justitie. Slechts een enkele rechter vindt dat hij desondanks goed geïnformeerd moet zijn over de verschillende modaliteiten en regimes van de gevangenisstraf en over de wijze waarop deze kan worden geëxecuteerd. Die enkeling geeft ook voorbeelden van de wijze waarop hij van die informatie gebruik maakt.

Wat opgaat voor de gevangenisstraf, geldt evenzeer voor de werkstraffen. Rechters zijn in grote lijnen op de hoogte van het soort werkzaamheden dat in het kader van een werkstraf wordt verricht en kennen ook een aantal belangrijke spelregels, voor zover ze op de strafzitting aan de orde (kunnen) komen. De invulling van de werkstraf laten zij echter over aan de reclassering. Om die reden menen zij ook te kunnen volstaan met deze globale en beperkte informatie. Voor leerstraffen en voor gedragsinterventies die als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf of maatregel kunnen worden opgelegd, ligt dat in zoverre anders dat daarvan vaak wel expliciet melding wordt gemaakt in het vonnis. Maar ook dan wijken

rechters zelden af van het voorstel dat de reclassering doet in een rapportage. Zij kennen daarom de meest voorkomende interventies, maar niet de preciese inhoud van het programma noch de mate waarin dat van invloed is op het gedrag. Ten slotte de vrijheidsbenemende maatregelen, de tbs en de isd. De rechter heeft belangrijke bevoegdheden gekregen in het kader van de tenuitvoerlegging van de tbs en de isd. Hij beslist immers over de verlenging van de tbs en kan beslissen over de voortzetting van de isd. Rechters zijn dan ook veel beter op de hoogte van de wijze waarop de vrijheidsbenemende maatregelen ten uitvoer worden gelegd dan van de wijze waarop de gevangenisstraf ten uitvoer wordt gelegd. Met name voor de tbs-maatregel geldt echter het probleem dat rechters een grote kennisachterstand ervaren ten opzichte van de deskundigen die rapporteren in het kader van de strafzaak die kan leiden tot de oplegging van deze maatregel of in het kader van de verlengingszitting. Rapporten worden daarom vooral op consistentie en logica beoordeeld, terwijl rechters het problematisch vinden de inhoud van een advies te beoordelen en ter discussie te stellen.

Op de drie rechtbanken die wij hebben bezocht, hebben rechters zich wel een zeer actieve houding aangemeten voor wat betreft de tenuitvoerlegging van de isd. Op een van de rechtbanken is van het begin af aan contact geweest met een regionale inrichting over de beschikbaarheid van inhoudelijke programma's. Via de tussentijdse toets blijven rechters bovendien op de hoogte van het behandelaanbod dat beschikbaar is in de isd-inrichtingen.

6.2.2 Maakt de rechter gebruik van zijn bevoegdheden?

De bevoegdheden die de rechter heeft om invloed uit te oefenen op de tenuitvoerleggingsfase, zijn betrekkelijk beperkt. Van de volgende bevoegdheden is onderzocht in hoeverre de rechter er gebruik van maakt:

- a. de periodieke verlenging van de tbs (art. 38^e Sr);
- b. de tussentijdse toetsing van de isd-maatregel (art. 38s Sr);
- c. de omzetting of vervanging van een sanctie door een andere:
 - i. als niet wordt voldaan aan de voorwaarden die zijn geformuleerd bij een voorwaardelijk opgelegde sanctie;
 - ii. als niet wordt voldaan aan de vervroegde invrijheidstelling onder voorwaarden;
 - iii. als niet naar behoren wordt voldaan aan een sanctie, zodat alsnog een andere daarvoor in de plaats moet treden (vervangende hechtenis in geval van een niet-geheel-betaalde geldboete en van een niet uitgevoerde of niet voltooide taakstraf; gijzeling in geval de ontnemingsmaatregel niet wordt voldaan);
 - iv. als andere redenen nopen tot omzetting of vervanging, zoals het belang van de veiligheid dat een tbs onder voorwaarden of een voorwaardelijke beëindiging van de tbs kan doen vervangen door een tbs met dwangverpleging (art. 38c en art. 38k Sr)
- d. de specifieke tenuitvoerlegging van een sanctie of een dwangmiddel:
 - i. de bepaling van de plaats van de tenuitvoerlegging van de voorlopige hechtenis (art. 78 lid 4 Sv);
 - ii. een advies over de tenuitvoerlegging in het vonnis;²⁷
 - i. met een wettelijke basis voor het advies over het moment waarop de tbs moet aanvangen bij de oplegging van de tbs in combinatie met een gevangenisstraf (art. 37b lid 2 Sr);

²⁷ HR 9 april 1974, NJ 1974, 244, m.nt. ThWvV.

- iii. de vermelding in het vonnis van de aard van de te verrichten werkzaamheden of het te volgen leerproject (art. 22c lid 1 Sr; daartoe was de rechter voor de invoering van de Wet Taakstraffen in 2001 zelfs verplicht);
- e. de bepaling van bijzondere voorwaarden bij het opleggen van een voorwaardelijke straf (art. 14a e.v. Sr).

Een van de belangrijkste bevindingen van het onderzoek is dat de mate waarin de rechter in zijn straftoematingsbeslissing inhoud kan geven aan de gedragsbeïnvloedende functie van de straf in hoge mate afhangt van de beschikbaarheid van reclasseringrapportage of gedragskundige rapportage en dat de rechter die beschikbaarheid van in ieder geval de reclasseringsrapportage zelden in eigen hand houdt. De officier van justitie is degene die rapportage aanvraagt. Weliswaar kan de rechter (bijvoorbeeld in raadkamer) aandringen op reclasseringsrapportage en kan de rechter ter terechtzitting beslissen dat de behandeling van de zaak om die reden moet worden aangehouden, maar in de praktijk komt het daarvan niet of nauwelijks. Daaraan liggen vooral pragmatische argumenten ten grondslag: een voorbeeld daarvan is de, door een aanhoudingenprotocol gedreven, afkeer van aanhoudingen. Maar ook de neiging van de rechter om zich niet te bemoeien met de taak van de officier van justitie en het belang van de verdachte – die niet te lang in voorarrest moet blijven – worden genoemd.

Bovendien is in dit onderzoek duidelijk geworden dat het doel van een reclasseringsrapport langzaam maar zeker is veranderd. Dat rapport is er niet meer primair om informatie te verschaffen over de persoon van de verdachte en over mogelijke interventiestrategieën. Het primaire doel van een reclasseringsrapport is nu te onderzoeken of het opleggen van een gedragsinterventie mogelijk en zinvol is. De rechter lijkt met die verandering geen moeite te hebben. Aan informatie over de achtergrond van de dader en het delict heeft hij minder behoefte, of hij denkt daarover door gerichte vragen ter zitting zelf voldoende duidelijkheid te kunnen krijgen. Alleen als psychische problemen ten grondslag lijken te liggen aan een delict van enige ernst wordt een zaak aangehouden om gedragskundige rapportage aan te vragen.

Formeel wordt de rechter door het al dan niet aanwezig zijn van een rapportage en door de veranderde aard van reclasseringsrapportage alleen in zijn straftoematingsvrijheid beperkt voor zover hij een intramurale behandeling als bijzondere voorwaarde wil opleggen; die moet immers met naam en toenaam worden genoemd in het vonnis. Feitelijk is de invloed van het aanwezig zijn van – met name – een reclasseringrapportage veel groter. Ten eerste is de rechter slecht op de hoogte van de precieze inhoud van gedragsinterventies en hun invloed op het gedrag (zie hoofdstuk 3). Daarom volgt hij het advies van de reclassering in het merendeel van de gevallen op. In de tweede plaats is de reclassering fel gekant tegen het opleggen van gedragsinterventies die zij zelf niet heeft geadviseerd. De striktheid van de afspraken die hierover zijn gemaakt tussen reclassering en staande en zittende magistratuur en de mate waarin de rechters aan die afspraken worden gehouden, verschillen per arrondissement. In het ene arrondissement wijken rechters pertinent niet van die afspraken af, ook niet als zij wel een gedragsinterventie willen opleggen die niet door de reclassering is geadviseerd. De rechters in de twee andere arrondissementen zeggen dat zij daarvoor meer ruimte hebben, hoewel wij hen die ruimte op zitting niet hebben zien gebruiken.

Tegen de achtergrond van deze bevindingen heeft het ons niet verbaasd dat de rechters niet of nauwelijks gebruik maken van de meeste bevoegdheden die zij hebben in het volwassenstrafrecht op het terrein van de executie van straffen en maatregelen. Het is hoogst uitzonderlijk wanneer de rechter de bevoegdheid benut om de plaats van de voorlopige hech-

tenis te bepalen of een advies te geven over de plaats van tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf. Ook op deze onderdelen wordt het argument gebruikt dat de rechter niet het openbaar ministerie voor de voeten moet lopen, terwijl voorts wordt onderkend dat de rechter niet goed op de hoogte is van de verschillende modaliteiten van de gevangenisstraf en de verschillende regimes. De rechterlijke bemoeienis met de invulling van de werkstraf blijft tot een minimum beperkt, ondanks de geuite zorg over de gedragsbeïnvloedende werking daarvan. Als het gaat om de leerstraf wordt de specifieke aard daarvan wel in het vonnis vermeld, maar volgt de rechter het reclasseringsvoorstel. Dat geldt ook voor gedragsbeïnvloedende interventies die als bijzondere voorwaarden worden opgelegd: de rechter zit stevig vastgeklonken aan het oordeel van de reclassering.

Terughoudendheid in het gebruik van de beschikbare bevoegdheden is eveneens te constateren bij de oplegging en de tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel. De rechters noemen hier als belangrijkste probleem de kennisachterstand die zij hebben ten opzichte van de deskundigen. Het niet opleggen van een tbs ondanks een gelijkkluidend advies van de deskundigen is dan ook een zeldzame uitzondering. Ook gaan rechters alleen bij grote uitzondering niet over tot verlenging van de tbs als dat wel wordt geadviseerd. Als tegenstrijdige adviezen worden uitgebracht, worden de rapporteurs uitgenodigd op zitting of wordt een derde rapporteur gevraagd. Sommige rechters geven aan dat zij er om die reden de voorkeur aan geven dat deskundigen hun adviezen bij voorbaat op elkaar afstemmen. Andere rechters vertellen juist uitdrukkelijk dat zij graag in de rapporten naar voren zien komen waar de deskundigen van mening verschillen. Uit de gesprekken met medewerkers van het NIFP en de reclassering blijkt dat adviezen regelmatig op elkaar worden afgestemd.

Een actieve houding van rechters is op twee deelterreinen herkenbaar. In de eerste plaats betreft dat de oplegging en de tussentijdse toetsing van de relatief nieuwe isd-maatregel. Waar de rechter de gedragskundige rapportages die worden uitgebracht in het kader van de tbs vaak moeilijk te doorgronden vindt, is hij van mening dat hij over de toepassing of voortzetting van de isd-maatregel wel heel goed een inhoudelijk oordeel kan geven. Op enkele uitzonderingen na zijn de rechters van mening dat de maatregel alleen moet worden opgelegd dan wel voortgezet als ook een inhoudelijk programma beschikbaar is. Zij maken dan ook veelvuldig gebruik van de mogelijkheid tussentijds te toetsen en aarzelen naar eigen zeggen niet de maatregel te beëindigen als blijkt dat helemaal geen inhoudelijk programma van de grond is gekomen.

Actief is de rechter ook als hem wordt gevraagd een oordeel uit te spreken over de omzetting of vervanging van de ene sanctie door een andere. Die situatie doet zich voor als de veroordeelde bezwaar maakt tegen de tenuitvoerlegging van vervangende hechtenis bij een mislukte taakstraf en als de tenuitvoerlegging wordt gevorderd van een eerder voorwaardelijk opgelegde straf (of een deel daarvan). De rechter vindt rapportages van de reclassering in deze procedures vaak te summier en niet altijd overtuigend. Wanneer de veroordeelde dan met een goed verhaal komt en de reclasseringsmedewerker niet ter zitting aanwezig is om daarop te reageren, krijgt de veroordeelde vaak het voordeel van de twijfel of wordt de behandeling aangehouden. Die opstelling wekt het ongenoegen van de reclasseringsmedewerkers, die niet begrijpen waarom de rechter in afwijking van hun standpunt aan de veroordeelden nog een tweede kans biedt.

6.2.3 Stimulerende en beperkende factoren

Het tweede deel van de probleemstelling vraagt naar factoren die de rechter stimuleren bij dan wel in de weg staan aan het leveren van maatwerk. De belangrijkste stimulans is ongetwijfeld het hebben of krijgen van juiste en adequate kennis over de tenuitvoerleggingsfase

en de effectiviteit van gedragsinterventies. Uit het onderzoek blijkt zonneklaar dat rechters die bijvoorbeeld uit hoofde van een lidmaatschap van een commissie van toezicht meer dan gemiddeld kennis hebben van de differentiatiemogelijkheden in het gevangeniswezen die kennis ook gebruiken. Dat geldt eveneens voor rechters die op de zitting goed worden geïnformeerd over een verdachte of een geschikte sanctie. Een eerste belemmering voor het leveren van maatwerk is dan ook het ontbreken van die kennis. Er is veel informatie beschikbaar over de tenuitvoerlegging en over de effectiviteit van sancties, maar die bereikt de rechter in de regel niet of nauwelijks. Dat heeft enerzijds te maken met de wijze waarop de informatievoorziening is georganiseerd: een enkele rechter klaagt over de hoeveelheid bronnen en niet iedere rechter weet dat er binnen de rechterlijke organisatie collega's zijn die bijvoorbeeld de contacten met de reclassering plegen te onderhouden. Maar anderzijds moet worden onderkend dat de meeste rechters die wij hebben gesproken nadrukkelijk aangeven geen behoefte te hebben aan meer informatie. De argumenten die in dat verband worden genoemd, zijn we eerder tegen gekomen: rechters hebben het al druk, zij moeten zich kunnen verlaten op deskundigen en de tenuitvoerleggingspraktijk is de primaire verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie. In hun verhouding tot reclassering en met name gedragskundigen staat voorop dat de rechter vooral op het oordeel van die ingeschakelde specialisten aangaat. De reclassering kan, zo is de redenering, beter inschatten welke interventie voor deze verdachte het meest geschikt is, en de merites van een psychologische en/of psychiatrische rapportage zijn voor de meeste rechters maar moeilijk te doorgronden. Overigens melden sommige rechters in dat verband ook dat de maatschappelijke commotie over een aantal zaken bijdraagt aan een grote terughoudendheid om van het oordeel van deskundigen af te wijken.

Een tweede belemmering betreft de praktische organisatie van de strafrechtspleging. Ook waar rechters de mogelijkheid hebben, op basis van een in de wet neergelegde bevoegdheid, zich met de tenuitvoerlegging te bemoeien, wordt daar zelden gebruik van gemaakt. Hoewel rechters zeggen een hekel te hebben aan het woord ketenpartner, zijn zij misschien meer ketenpartner geworden dan zij zelf beseffen. Zij willen de officier van justitie en de reclassering niet voor de voeten lopen door bijvoorbeeld een advies over de plaats van tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf te geven of door de inhoud van de werkstraf te bepalen. Ook willen ze de reclassering niet opscheppen met ongevraagde 'cadeaugevallen' door gedragsinterventies of leerstraffen op te leggen die de reclassering niet heeft geadviseerd. Zij zijn zeer doordrongen van de ongewenste vertragingen die aanhoudingen meebrengen en schikken zich in het feit dat reclasseringswerkers rapporten niet op zitting komen toelichten, omdat zo'n toelichting ter terechtzitting in het systeem van de reclassering niet als productie kan worden weggeschreven.

In met name twee situaties belemmeren de bovengenoemde factoren de rechter niet zich actief met de tenuitvoerlegging te bemoeien. Dat geldt voor de beslissing een sanctie om te zetten of te vervangen door een andere en voor de tussentijdse toetsing van de isd-maatregel. Omdat dit patroon pas tijdens de analyse van de bevindingen duidelijk zichtbaar werd, hebben wij de rechters niet rechtstreeks kunnen vragen naar een verklaring hiervoor. Wel is duidelijk dat de rechters vinden dat de informatie die aan deze beslissingen ten grondslag ligt beter te beoordelen is dan de rapporten die bijvoorbeeld aan de oplegging en verlenging van de tbs ten grondslag liggen en dat de rechters in dit verband minder vanzelfsprekend vertrouwen op de zorgvuldige beoordeling van de organisaties die in eerste instantie met deze beslissingen zijn belast. Een verklaring voor deze bevinding is dat de rechters zichzelf vooral zien in de tweede van de door ons in de conclusie van hoofdstuk 1 onderscheiden rollen: als hoeder van een aantal belangrijke rechtsbeschermende beginselen. De isd-maatregel is in de discussie rondom de invoering vaak getypeerd als een breuk met

ons tweesporenstelsel, waarin vrijheidsbenemende maatregelen exclusief zijn bedoeld voor (deels) ontoerekeningsvatbare daders ter beveiliging van de samenleving. De isd-maatregel maakt het mogelijk om ter voorkoming van overlast ook aan toerekeningsvatbare daders een sanctie op te leggen die zwaarder is dan de schuld van de dader en de ernst van het delict toelaten. En hoewel formeel misschien een executiebeslissing, raakt de beslissing tot omzetting van de taakstraf rechtstreeks de zwaarte van de opgelegde straf. Waar rechters veel executiebeslissingen als primaire taak van het openbaar ministerie beschouwen, raken de bevoegdheden die zij op het terrein van de isd en de omzetting van de taakstraf hebben rechtstreeks aan wat zij als hun primaire taak en belangrijkste deskundigheid beschouwen. Dit kan een verklaring zijn voor de kritische houding die zij bij deze beslissingen aan nemen, een opstelling die de rechters overigens niet steeds in dank afgenomen wordt door de overige procesactoren.

6.3 Bespreking vanuit dogmatische uitgangspunten

In het eerste hoofdstuk hebben we beschreven dat de doctrine veronderstelt dat gedragsbeïnvloeding een belangrijk element is bij de beslissing over de op te leggen sanctie, ook als die doelstelling pas in de fase van de tenuitvoerlegging centraal komt te staan. De vraag die thans rijst, is of de rechter aan die verwachting wel invulling kan geven indien hij zo slecht op de hoogte is van de praktijk van de tenuitvoerlegging en van de beschikbare kennis over de effectiviteit van sancties. De bevoegdheden die de rechter heeft op het terrein van de tenuitvoerlegging, scheppen naar ons oordeel ook verantwoordelijkheden. Die worden nu niet volledig waargemaakt: alleen op het terrein van de isd-maatregel en bij de omzetting of vervanging van de ene sanctie door een andere hebben we een actieve rechter kunnen constateren.

De passieve en nogal volgzame houding van veel rechters past bovendien niet goed bij de vrijheid die de rechter van oudsher wordt toebedeeld bij de beslissing omtrent de op te leggen sanctie. Die vrijheid wordt nog steeds als een belangrijke verworvenheid van de Nederlandse strafrechtspraak gezien, omdat zij de rechter de mogelijkheid geeft maatwerk te leveren en daarmee recht te doen aan feit en verdachte. Wanneer sancties als leer- en werkstraffen en bijzondere voorwaarden die gedragsbeïnvloeding beogen slechts nog kunnen worden opgelegd als daaraan een advies van de reclassering ten grondslag ligt en de rechter bovendien in de regel niet actief betrokken is bij het antwoord op de vraag in welke zaak een rapport wordt uitgebracht, blijkt die vrijheid in de praktijk evenwel drastisch beperkt te zijn. Bij de huidige stand van zaken ontstaat de indruk dat de reclassering bepaalt over wie wordt gerapporteerd, en welke sanctie vervolgens voor die verdachte in aanmerking komt. De rechter volgt dat, en wordt niet geacht de reclassering lastig te vallen met cadeaugevallen. Ook de sterke nadruk die wordt gelegd op financiële aspecten is zorgwekkend: zowel het aanhoudingenprotocol van rechtbanken als het financieringssysteem van de reclassering stimuleert niet om ten behoeve van de kwaliteit van de beslissing en met het oog op de doelstelling van gedragsbeïnvloeding tot aanhouding ten behoeve van rapportage respectievelijk tot toelichting van een rapport ter terechtzitting over te gaan. Wij beschouwen dat als een verschraling van de kwaliteit van de strafrechtspraak, en menen dat – ook en vooral met het oog op de doelstelling van gedragsbeïnvloeding – kansen onbenut blijven.

Het is lastiger te oordelen over de vraag in hoeverre van de rechter een eigen visie mag worden verwacht over de inhoud en de kwaliteit van gedragskundige rapportages. De discussie over de verhouding tussen rechter en deskundige is actueel, mede naar aanleiding van de commotie over een aantal strafzaken en de stappen die vervolgens zijn ondernomen om tot een verbetering van de kwaliteit van de strafrechtspleging te komen en tot een duide-

lijker bepaling van de positie van de deskundige in het strafproces.²⁸ De benadering die enkele rechters in dit onderzoek hebben geformuleerd en die erop neerkomt dat deskundigen vooral met eensluidende conclusies moeten komen, verhoudt zich niet goed met de rechtsbeschermende taak die de rechters in dit opzicht hebben. Daarmee strookt veel meer de door andere rechters verkondigde opvatting dat meningsverschillen juist expliciet aan de orde moeten worden gesteld. Ook als die uiteenlopende standpunten betrekking hebben op een vakgebied waarmee de rechter niet direct vertrouwd is – zoals de psychiatrie – is het de taak van de onafhankelijke rechter een keuze te maken. Die verantwoordelijkheid kan en mag hem niet worden ontnomen doordat meningsverschillen op voorhand voor hem worden weggehouden. Dat betekent niet dat de rechter vervolgens als ware hij een superdeskundige kan bepalen welke deskundige gelijk heeft. Het betekent wel dat hij, bij voorkeur na de verschillende deskundigen op zitting te hebben gehoord en de procesdeelnemers in de gelegenheid te hebben gesteld hun zegje te doen, gemotiveerd de knoop moet doorhakken. Straftoemtingsvrijheid betekent dan ook dat de rechter kan afwijken van het oordeel van een deskundige, indien daarvoor goede redenen zijn aan te wijzen.

Afhankelijkheid van reclassering en gedragskundigen wordt verminderd als de kennis toeneemt. Dat pleit ervoor rechters meer te betrekken bij de tenuitvoerlegging van sancties. Het zou bijvoorbeeld vanuit de rechterlijke organisatie kunnen worden gestimuleerd wanneer rechters deel gaan uitmaken van een commissie van toezicht van een penitentiaire inrichting. Daarom ook moeten de uitbreiding en intensivering van het cursusaanbod van de SSR en de door de Raad voor de Rechtspraak geïnitieerde pilot voor onderzoek naar de effectiviteit van sancties worden toegejuicht.

²⁸ Zie voor die discussie J.M. Reijntjes, Deskundigen en tegenspraak over het toetsen van deskundigenbewijs in strafzaken, in: F. Hutsebaut en J.M. Reijntjes, *Deskundigen en tegenspraak in het Belgische en Nederlandse strafrecht*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2007, p. 93-196, met nadere literatuurverwijzingen.

Literatuur

Andrews, D.A. e.a., Does correctional treatment work? A clinically-relevant and psychologically informed meta-analysis, *Criminology* 28, 1990, p. 369-404.

Anjou, L.J.M. d', G. de Jonge en J.J. van de Kaaden, *Effektiviteit van Sankties*, 's-Gravenhage: WODC/Ministerie van Justitie 1975.

Balkema, J.P., Strafrechter en vrijheidsbeneming, in: E.R. Muller en P.C. Vegter, *Detentie. Gevangenen in Nederland*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2005, p. 87-98.

Bonta, J., Recidivepreventie bij delinquenten; een overzicht van de huidige kennis en een visie op de toekomst, *Justitiële Verkenningen* 2002, nr. 8, p. 20-36.

Boone, M., Enkele dogmatische aspecten van het wetsvoorstel Taakstraffen, *DD* 1999, p. 25-40.

Boone, M., De rol van de rechter bij de omzetting van vrijheidsbeperkende sancties getoetst aan artikel 5 en 6 EVRM, *Nederlands Juristenblad* 1999, p. 903-907.

Boone, M., *Recht voor gemeen gestraften, Dogmatisch-juridische aspecten van taakstraffen en penitentiaire programma's* (diss. Utrecht), Deventer: Gouda Quint 2000.

Boone, M. en R. Poort, Wat werkt (niet) in Nederland, *Justitiële Verkenningen* 2002, nr. 8, p. 48-64.

Boone, Miranda, Philip Langbroek, Petra Kramer, Steven Olthof, Joost van Ravesteijn, *Financieren en verantwoord, Het functioneren van de rechterlijke organisatie in beeld*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.

Borgers, M.J., De ISD-maatregel in handen van de rechterlijke macht, *DD* 2005, p. 467-489.

Deetman, W.J. e.a., *Rechtspraak is kwaliteit. Commissie evaluatie modernisering rechterlijke organisatie*, Den Haag 2006.

Bleichrodt, F.W. en A.M. van Kalmthout, Wetsvoorstel taakstraffen, *Sancties* 1999, p. 6-26.

Dijksterhuis, F.P.H., *De gevangenis Bankenbos II: beleving en invloed van een verblijf in de gevangenis voor verkeersdelinquenten*, Assen: Van Gorcum 1973.

Farall, S., *Rethinking what Works with offenders; probation, social context and desistance from crime*, Devon: Willan Publishing 2002.

Fiselier, J.P.S., *Open gesticht en recidive: een onderzoek naar de betekenis van het open gesticht voor de recidive*, Nijmegen: Katholieke Universiteit Nijmegen 1969.

Ippel, P.C., De geketende strafrechter? *Justitiële Verkenningen* 2007, nr. 6, p. 55-66.

Jonkers, W.H.A., *Het penitentiair recht: strafrechtelijke sancties in Nederland*, Arnhem: Gouda Quint 1975.

- Keijser, J.W. de e.a., *Het maatschappelijk oordeel van de strafrechter: de wisselwerking tussen rechter en samenleving*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2004.
- Kelk, C., *Recht voor gedetineerden: een onderzoek naar de beginselen van het detentierecht* (diss. Utrecht), Alphen aan den Rijn: Samsom 1978.
- Kelk, C., De executierechter op komst? *Proces* 1992, p. 254-263.
- Kogel, C.H. de, en V.E. den Hartogh, *Contraire beëindiging van de TBS-maatregel: aantal, aard en verband met recidive*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2005.
- Linden, B. van der, *Middellanggestraften: een vergelijking van twee gevangenisregiems*, 's-Gravenhage: WODC/Ministerie van Justitie 1981.
- Martinson, Robert, What Works? Questions and answers about prison reform, *The public interest* 35, 1974, p. 22-54.
- Mair, G., The Origins of What Works in England and Wales: A House Built on Sand?, in: G. Mair (red.), *What Matters in Probation*, Collumpton: Willan Publishing 2004, p. 12-34.
- Mevis, P.A.M., Het wettelijk kader van de taakstraffen, *Sancties* 1998, p. 270-287.
- Mos, L. en J. van Wetten, Wat bindt partijen in de strafrechtspleging? *Trema* 2006, p. 35-37.
- Nelissen, P.P., *Resocialisatie en detentie: een onderzoek naar de houdingen van gedetineerden en gevangenispersoneel ten aanzien van de voorbereiding van de terugkeer in de samenleving* (diss. Maastricht), 2000.
- Nelissen, Peter, Interventies op basis van bevindingen uit de levensloopcriminologie: een nieuw paradigma voor verbetering, *Proces* 2008, p. 78-89.
- Pawson, R. en N. Tilley, *Realistic evaluation*, London: Sage 1997.
- Pompe, W.P.J., *Handboek van het Nederlandse strafrecht*, Zwolle: Tjeenk Willink 1950.
- Poort, René., Het reclasseringsbeleid van minister Donner, *PROCES* 2007, nr. 3, p. 90-98.
- Vegter, P.C., *Rechter en executie*, Arnhem: Gouda Quint 1988.
- Vegter, P.C., *Vormen van detentie: een onderzoek naar verschillen bij de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf en de bemoeienis van de strafrechter* (diss. Nijmegen), Arnhem: Gouda Quint 1989.
- Verberk, S., *Rechter onder de mensen?: over de externe oriëntatie van de rechterlijke macht in Californië*, Den Haag: Raad voor de Rechtspraak 2005.
- Verpalen, M.J.M., Rechtspreken in strafzaken: regeren en vooruitzien, in: M.M. Dolman, P.D. Duyx en H.G. van der Wilt (red.), *Geleerde lessen, liber amicorum Simon Stolwijk*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2007, p. 235-250.
- Wartna, B.S.J., N. Tollenaar en A.A.M. Essers, *Door na de gevangenis: een cijfermatig overzicht van de strafrechtelijke recidive onder ex-gedetineerden*, Den Haag: WODC/Ministerie van Justitie 2005.

Samenvatting

In de afgelopen twee decennia is de sanctiedifferentiatie toegenomen. Daarnaast kan worden vastgesteld dat gedragsbeïnvloeding (overwegend in de zin van het terugdringen van recidive) steeds belangrijker wordt gevonden en wetenschappelijk beter kan worden gefundeerd. Deze ontwikkelingen roepen de vraag op in hoeverre de rechter zijn straftoemettingsvrijheid en de bevoegdheden die hij heeft in de tenuitvoerleggingsfase gebruikt om maatwerk te leveren met het oog op gedragsbeïnvloeding. Deze vraag stond centraal in dit onderzoek. Het antwoord op die vraag is voornamelijk gebaseerd op het materiaal dat werd verzameld tijdens observaties van zittingen en de gesprekken die naar aanleiding van die zittingen met rechters zijn gevoerd.

In de eerste plaats is onderzocht hoe de rechter aan informatie komt over de tenuitvoerlegging en effectiviteit van sancties en in hoeverre hij die informatie gebruikt voor zijn beslissingen. Uit de gesprekken kwam een gefragmenteerd beeld naar voren. Voor informatie over de tenuitvoerlegging en effectiviteit van sancties kunnen rechters bij verschillende bronnen te rade gaan, maar het is vooral afhankelijk van hun persoonlijke belangstelling in hoeverre zij dat ook doen. Hoewel er cursussen op dit terrein worden aangeboden, zijn zij niet verplicht die te volgen. In het algemeen blijken rechters slecht op de hoogte van de ontwikkelingen in het gevangeniswezen. Rechters weten nauwelijks op welke wijze een door hen opgelegde gevangenisstraf ten uitvoer wordt gelegd, wanneer een tot gevangenisstraf veroordeelde weer voor het eerst op vrije voeten komt of kan komen en hoe de gevangenisstraf op zodanige wijze kan worden ingevuld dat die een positieve invloed op het gedrag van de veroordeelde heeft.

Wat opgaat voor de gevangenisstraf, geldt evenzeer voor de werkstraffen. Rechters zijn in grote lijnen op de hoogte van het soort werkzaamheden dat in het kader van een werkstraf wordt verricht en kennen ook een aantal belangrijke spelregels, voor zover ze op de strafzitting aan de orde (kunnen) komen. De invulling van de werkstraf laten zij echter over aan de reclassering. Om die reden menen zij ook te kunnen volstaan met deze globale en beperkte informatie. Voor leerstraffen en voor gedragsinterventies die als bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke straf of maatregel kunnen worden opgelegd, ligt dat in zoverre anders dat daarvan vaak wel expliciet melding wordt gemaakt in het vonnis. Maar ook dan wijken rechters zelden af van het voorstel dat de reclassering doet in een rapportage. Zij kennen daarom de meest voorkomende interventies, maar niet de preciese inhoud van het programma noch de mate waarin dat van invloed kan zijn op het gedrag van de veroordeelde.

Tot slot de strafrechtelijke maatregelen. Rechters hebben een aantal belangrijke bevoegdheden gekregen op dit terrein, zij beslissen immers over de periodieke verlenging van de tbs en kunnen de isd-maatregel tussentijds toetsen. Rechters zijn waarschijnlijk daardoor veel beter op de hoogte van de wijze waarop de vrijheidsbenemende maatregelen ten uitvoer worden gelegd dan van de wijze waarop de gevangenisstraf ten uitvoer wordt gelegd. Over de effectiviteit van de door hen opgelegde sancties hebben rechters weliswaar allerlei eigen theorieën, maar op de hoogte van de wetenschappelijke inzichten daaromtrent zijn zij niet of nauwelijks.

Een van de belangrijkste bevindingen van dit onderzoek is dat de mate waarin de rechter in zijn straftoemettingsbeslissing inhoud kan geven aan de gedragsbeïnvloedende functie van

de straf in hoge mate afhangt van de beschikbaarheid van reclasseringsrapportage of gedragskundige rapportage en dat de rechter die beschikbaarheid van in ieder geval de reclasseringsrapportage zelden in eigen hand houdt. De officier van justitie is degene die rapportage aanvraagt. Weliswaar kan de rechter (bijvoorbeeld in raadkamer) vragen om reclasseringsrapportage en kan de rechter ter terechtzitting beslissen dat de behandeling van de zaak om die reden moet worden aangehouden, maar in de praktijk komt het daarvan niet of nauwelijks. Daaraan liggen vooral pragmatische argumenten ten grondslag: een voorbeeld daarvan is de, door een aanhoudingenprotocol gedreven, afkeer van aanhoudingen. Maar ook de neiging van de rechter om zich niet te bemoeien met de taak van de officier van justitie en het belang van de verdachte – die niet te lang in voorarrest moet blijven – worden genoemd.

Bovendien is in dit onderzoek duidelijk geworden dat het doel van een reclasseringsrapport langzaam maar zeker is veranderd. Dat rapport is er niet meer primair om informatie te verschaffen over de persoon van de verdachte en over mogelijke interventiestrategieën. Het primaire doel van een reclasseringsrapport is nu te onderzoeken of het opleggen van een gedragsinterventie mogelijk en zinvol is. De rechter lijkt met die verandering geen moeite te hebben. Aan informatie over de achtergrond van de dader en het delict heeft hij minder behoefte, of hij denkt daarover door gerichte vragen ter zitting zelf voldoende duidelijkheid te kunnen krijgen. Alleen als psychische problemen ten grondslag lijken te liggen aan een delict van enige ernst wordt een zaak aangehouden om gedragskundige rapportage aan te vragen.

Formeel wordt de rechter door het al dan niet aanwezig zijn van een rapportage en door de veranderde aard van reclasseringsrapportage alleen in zijn straftoemettingsvrijheid beperkt voor zover hij een intramurale behandeling als bijzondere voorwaarde wil opleggen; die moet immers met naam en toenaam worden genoemd in het vonnis. Feitelijk is de invloed van het aanwezig zijn van – met name – een reclasseringsrapportage veel groter. Ten eerste is de rechter slecht op de hoogte van de precieze inhoud van gedragsinterventies en hun invloed op het gedrag (zie hierboven). Daarom volgt hij het advies van de reclassering in het merendeel van de gevallen op. In de tweede plaats is de reclassering fel gekant tegen het opleggen van gedragsinterventies die zij zelf niet heeft geadviseerd. De striktheid van de afspraken die hierover zijn gemaakt tussen reclassering en staande en zittende magistratuur en de mate waarin de rechters aan die afspraken worden gehouden, verschillen per arrondissement. In het ene arrondissement wijken rechters pertinent niet van die afspraken af, ook niet als zij wel een gedragsinterventie willen opleggen die niet door de reclassering is geadviseerd. De rechters in de twee andere arrondissementen zeggen dat zij daarvoor meer ruimte hebben, hoewel wij hen die ruimte op zitting niet hebben zien gebruiken.

Tegen de achtergrond van deze bevindingen heeft het ons niet verbaasd dat de rechters niet of nauwelijks gebruik maken van de meeste bevoegdheden die zij hebben in het volwassenstrafrecht op het terrein van de executie van straffen en maatregelen. Het is hoogst uitzonderlijk wanneer de rechter de bevoegdheid benut om de plaats van de voorlopige hechtenis te bepalen of een advies te geven over de plaats van tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf. Ook op deze onderdelen wordt het argument gebruikt dat de rechter niet het openbaar ministerie voor de voeten moet lopen, terwijl voorts wordt onderkend dat de rechter niet goed op de hoogte is van de verschillende modaliteiten van de gevangenisstraf en de verschillende regimes. De rechterlijke bemoeienis met de invulling van de werkstraf blijft tot een minimum beperkt, ondanks de geuite zorg over de gedragsbeïnvloedende werking daarvan. Als het gaat om de leerstraf wordt de specifieke aard daarvan wel in het vonnis vermeld, maar volgt de rechter het reclasseringsvoorstel. Dat geldt ook voor gedragsbeïn-

vloedende interventies die als bijzondere voorwaarden worden opgelegd: de rechter zit stevig vastgeklonken aan het oordeel van de reclassering.

Terughoudendheid in het gebruik van de beschikbare bevoegdheden is eveneens te constateren bij de oplegging en de tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel. De rechters noemen hier aan als belangrijkste probleem de kennisachterstand die zij hebben ten opzichte van de deskundigen. Het niet opleggen van een tbs ondanks een gelijkkluidend advies van de deskundigen is dan ook een zeldzame uitzondering. Ook gaan rechters alleen bij grote uitzondering niet over tot verlenging van de tbs als dat wel wordt geadviseerd. Als tegenstrijdige adviezen worden uitgebracht, worden de rapporteurs uitgenodigd op zitting of wordt een derde rapporteur gevraagd. Sommige rechters geven aan dat zij er om die reden de voorkeur aan geven dat deskundigen hun adviezen bij voorbaat op elkaar afstemmen. Andere rechters vertellen juist uitdrukkelijk dat zij graag in de rapporten naar voren zien komen waar de deskundigen van mening verschillen. Uit de gesprekken met medewerkers van het NIFP en de reclassering blijkt dat adviezen regelmatig op elkaar worden afgestemd.

Een actieve houding van rechters is op twee deelterreinen herkenbaar. In de eerste plaats betreft dat de oplegging en de tussentijdse toetsing van de relatief nieuwe isd-maatregel. Waar de rechter de gedragskundige rapportages die worden uitgebracht in het kader van de tbs vaak moeilijk te doorgronden vindt, is hij van mening dat hij over de toepassing of voortzetting van de isd-maatregel wel heel goed een inhoudelijk oordeel kan geven. Op enkele uitzonderingen na zijn de rechters van mening dat de maatregel alleen moet worden opgelegd dan wel voortgezet als ook een inhoudelijk programma beschikbaar is. Zij maken dan ook veelvuldig gebruik van de mogelijkheid tussentijds te toetsen en aarzelen naar eigen zeggen niet de maatregel te beëindigen als blijkt dat helemaal geen inhoudelijk programma van de grond is gekomen.

Actief is de rechter ook als hem wordt gevraagd een oordeel uit te spreken over de omzetting of vervanging van de ene sanctie door een andere. Die situatie doet zich voor als de veroordeelde bezwaar maakt tegen de tenuitvoerlegging van vervangende hechtenis bij een mislukte taakstraf en als de tenuitvoerlegging wordt gevorderd van een eerder voorwaardelijk opgelegde straf (of een deel daarvan). De rechter vindt rapportages van de reclassering in deze procedures vaak te summier en niet altijd overtuigend. Wanneer de veroordeelde dan met een goed verhaal komt en de reclasseringsmedewerker niet ter zitting aanwezig is om daarop te reageren, krijgt de veroordeelde vaak het voordeel van de twijfel of wordt de behandeling aangehouden. Die opstelling wekt het ongenoegen van de reclasseringsmedewerkers, die niet begrijpen waarom de rechter in afwijking van hun standpunt aan de veroordeelden nog een tweede kans biedt.

Summary

The past two decades have seen an increase in the differentiation of sanctions. Furthermore, the importance of influencing behaviour (mainly to push back recidivism) has grown and there is more scientific evidence to back this up. These developments raise the question to what extent do the courts use the power they have to give tailor-made orders with a view to influencing behaviour when meting out punishment or ruling on the execution of a sanction. This was the main question in this survey. The answer to this question is mainly based on the material collected during observations of hearings and interviews conducted with judges in relation to these hearings.

First of all, we addressed the issue of how courts obtain information on the execution and efficiency of sanctions and how this information is incorporated in their rulings. The interviews present a fragmented picture. Courts have different sources with information on the execution and efficiency of sanctions at their disposal, but whether judges actually use them is mainly a matter of personal interest. Although there are training courses available on the subject, judges are not obliged to follow them. Generally speaking, judges are not well informed on the developments in the prison system. They have hardly any idea how the imprisonment they have ordered is executed, when the person whom they have sentenced to imprisonment will or may first be released and how imprisonment can be used to have a positive effect on the condemned person's behaviour.

The observations made regarding imprisonment also apply to community service. In general, judges are informed about the type of work that is done as part of community service and they are also familiar with some important rules of play, particularly those that may be raised during a hearing. The details of community service, however, are left to the probation and aftercare service. As a result, the courts also believe that this very general and limited information will suffice. Training orders and behavioural interventions imposed by way of a special condition with a conditional sentence or order are different in the sense that these are explicitly named in the ruling. But even in this case, judges hardly ever deviate from the proposal submitted by the probation and aftercare service in their report. As a result, judges are familiar with the most frequently-occurring interventions, but not with the details of the programme, nor how it may affect the convicted person's behaviour.

And finally, the penal measures that can be imposed on mentally disturbed offenders who can not be hold responsible for their deeds. Courts have been vested with important powers in this field; after all, they must decide on the periodical extension of the hospital order and they can submit a special order for habitual offenders to a preliminary review. As a result, judges are probably better informed about the way orders aimed at curtailing an offender's freedom are executed than about the execution of detention orders. While judges have all sorts of theories of their own on the efficiency of the sanctions they impose, they do not know anything – or very little – about scientific results on this subject.

One of the most important findings of this survey is that the court's ruling on the punishment with the aim of influencing the convicted person's behaviour strongly depends on the availability of a probation and aftercare service report or a behavioural report. Furthermore, courts exercise hardly any control on the availability of the probation and aftercare service report. The public prosecutor is responsible for the application of a report. It is true that the court may insist (e.g. in chambers) that the probation and aftercare service produces a re-

port and it may suspend the trial because of it, but in practice this does not – or only rarely – occur. The reasons for this are primarily pragmatic: it is evident, for example, in the dislike of arrests owing to rules laid down in the arrest protocol. Other reasons are the court's reluctance to interfere with the work of the public prosecution service and the suspect's interest in not having to remain in custody for too long.

Furthermore, this survey has made clear that slowly but surely the probation and aftercare service report's objective has changed. That report's objective is no longer primarily the supply of information on the person of the suspect and possible intervention strategies. Its primary goal now is to examine whether imposing an order with the aim of behavioural intervention is possible and useful. Judges do not seem to be troubled by this. They do not require any information on the suspect's background and the offence committed, or they think they are able to find out by asking specific questions during the hearing. Only if an offence of some gravity was prompted by psychological problems is the case adjourned in order to seek the advice of a behavioural expert.

Formally speaking, the availability of a report and the changed nature of the probation and aftercare service report only restricts the court in its power to mete out punishment if it considers ordering hospital treatment as a special condition; after all, the institution's details must be included in its ruling. In reality, the influence of the availability of the probation and aftercare service report in particular is much greater. Firstly, the court is not well informed about the details of behavioural interventions and their impact on behaviour (see above). That is why it will follow up on the recommendation of the probation and aftercare service in most cases. Secondly, the probation and aftercare service is strongly against imposing behavioural intervention orders it has not recommended itself. The strictness of the arrangements made between the probation and aftercare service and the public prosecution and the bench and the extent to which courts obey them are different in each district. In some districts judges do their utmost to act in accordance with these arrangements, even if they are considering imposing a behavioural intervention order which is not supported by the probation and aftercare service. Judges in two other districts say they have more leeway, although we have not seen them using this leeway during the hearing.

Against the backdrop of these findings it therefore comes as no surprise that courts do not or hardly use most of the powers arising from adult criminal law on the execution of punishments and penal measures. Courts hardly ever use their powers to give a ruling on the place of the detention on remand nor do they recommend where a prison sentence must be executed. With regard to these issues, too, the argument is that the court does not want to interfere with the work of the public prosecution service, while it is also recognised that courts are not well informed on the different modalities of imprisonment and the different regimes. Court interference in the details of a community service is minimal, in spite of concerns about the behavioural impact it may have. The specific details of a training order are laid down in the ruling, but all the court does is follow up on the advice of the probation and aftercare service. The same applies to behavioural interventions which are imposed as special conditions: the court is bound to follow up on the probation and aftercare service's judgment.

Restraint in the use of powers can also be observed regarding the imposition and execution of hospital orders. With respect to this, judges view their lack of knowledge compared to the experts as the main problem. It means that the failure to give a hospital order despite the experts' recommendation to do so is rare. It is also evident in exceptional cases when a court fails to extend a hospital order contrary to a recommendation. If the recommendations are contradictory, the reporters are invited to attend the hearing or the recommendation of a third reporter is sought. Some judges say that they prefer experts to attune their recommen-

dations in advance. Other judges emphasize their desire for the reports to show where the experts disagree. The interviews with NIFP staff and the probation and aftercare service show that the recommendations are regularly brought into line with one another.

The courts' active stance is identifiable in two sub-areas. First of all, in the imposition and the preliminary review of the special order for habitual offenders, which is a relatively new type of order. Even though judges find it difficult to grasp the behavioural reports made with respect to hospital orders, they are of the opinion that they are very well able to judge the merits of the application or the continuation of a special order for habitual offenders. Barring a few exceptions, judges feel that the order can only be given or continued if there is an appropriate programme for the convicted person. As a result, they often use their power to review the order and do not hesitate, according to the judges themselves, to discontinue the order if there is no appropriate programme available.

Judges also take action when they are asked to decide on the conversion or replacement of one sanction by another. This situation occurs when the convicted person objects to the execution of the replacement custody when the community service fails and when the execution of a conditional punishment (or a part of it) – imposed earlier – is demanded. The judges often consider the probation and aftercare service reports in these procedures to be too summary and unconvincing. If the convicted person has a credible story and there is no one from the probation and aftercare service at the hearing to give their view, the convicted person is often given the benefit of the doubt and the court adjourns the case. This position displeases probation and aftercare service staff, who do not understand why the court has decided to give the convicted person a second chance contrary to their recommendation.

Vragenlijst rechterlijk maatwerk (rechters)

1. Persoonlijke gegevens rechter
 - a. Hoe lang al strafrechter?
 - b. Eerdere relevante functies in de rechterlijke macht of in de keten
 - c. Overige relevante nevenfuncties

2. Hoe blijft u op de hoogte bent van de ontwikkelingen in de tenuitvoerleggingspraktijk? Op welke wijze volgt u die ontwikkelingen?
(*Open, daarna opties nalopen*):
 - a. Zelf, bv door bijhouden vakliteratuur of volgen van relevante cursussen
 - b. Ik word van de relevante ontwikkelingen op de hoogte gesteld op rbniveau, door de raad voor de rechtspraak
 - c. Door (verslagen van) periodieke overleggen met ketenpartners, om, reclassering, advocatuur, fpd
 - d. Systematisch, ad hoc?
 - e. Concreet: kunt u een aantal actuele ontwikkelingen noemen?
 - f. Hoe bent u aan die kennis gekomen?
 - g. Vindt u dat u voldoende op de hoogte bent van de ontwikkelingen in de tenuitvoerleggingspraktijk?

3. Hoe blijft u op de hoogte van ontwikkelingen mbt de effectiviteit van sancties? Op welke wijze volgt u die ontwikkelingen?
 - a. Stelt u zichzelf op de hoogte van relevante wetenschappelijke resultaten over de effectiviteit van interventies?
 - b. Gebeurt dat op rb-niveau, op het niveau van de raad voor de rechtspraak?
 - c. Systematisch, ad hoc?
 - d. Idem voor wat betreft de betrouwbaarheid van risicotaxatie-instrumenten, bv Risc
 - e. Vindt u dat u voldoende op de hoogte bent van de tenuitvoerleggingspraktijk?

4. Welke rol speelt voor u herhalingsgevaar of de mogelijke positieve invloed van een interventie op de beslissing welke sanctie u oplegt (afgewogen tegen andere strafdoelen)

5.
 - a. In welke gevallen wordt een reclasseringsrapport aangevraagd? Heeft u vooroverleg met de OvJ. Kan u zelf een reclasseringsrapport aanvragen?
 - b. In welke gevallen houdt u een zaak aan om een reclasseringsrapport aan te vragen?
 - c. In welke gevallen roept u een reclasseringswerker op zitting?

6. Op welke wijze maakt de rechter gebruik van de wettelijke bevoegdheden die hij heeft om invloed uit te oefenen op de wijze waarop sancties worden ten uitvoer gelegd?
 - a. De plaats van de tul van de voorlopige hechtenis (ivm bijzondere persoonlijke omstandigheden verdachte)

- i. In welke gevallen/onder welke omstandigheden?
 - 1. op initiatief van welke procespartij?
 - 2. rol/samenwerking advocaat?
 - 3. invloed om?
- ii. Zo niet, waarom niet?
- iii. Zo ja, voorbeeld, omstandigheden laatste geval?
- b. Gevangenisstraf: advies over de tul (niet wettelijk, jurisprudentieel)
 - i. In welke gevallen/onder welke omstandigheden?
 - 1. op initiatief van welke procespartij?
 - ii. Zo niet, waarom niet?
 - iii. Zo ja, voorbeeld, omstandigheden laatste geval?
 - iv. Houdt u bij of het advies ook wordt opgevolgd?
- c. Taakstraf: de aard van de te verrichten werkzaamheden of het te volgen leerproject?
 - i. In welke gevallen/onder welke omstandigheden?
 - 1. op initiatief van welke procespartij?
 - 2. samenwerking/invloed reclassering?
 - ii. Zo niet, waarom niet?
 - iii. Zo ja, omstandigheden laatste geval?
- d. Bijzondere voorwaarde bij voorwaardelijke veroordeling
 - i. Hoe vaak, m.n. in verhouding tot algemene voorwaarde?
 - ii. Op initiatief van welke procespartij?
 - iii. Hoe aan informatie over geschikte bijzondere voorwaarde?
 - 1. mn, rol van/samenwerking met reclassering
- e. Omzetting/ vervanging bij mislukte taakstraf (in geval van bezwaar veroordeelde) of tul bij overtreden bijzondere voorwaarden
 - i. Hoe stelt u zich op de hoogte van het verloop van de taakstraf/bijzondere voorwaarde?
 - ii. Hoe vaak wijkt u af van advies executerende instanties?
- f. Vrijheidsbenemende maatregelen
 - i. Tbs
 - 1. Op welk moment/door wie wordt beslist onderzoek/advies aan te vragen en hoe wordt de rechter/rc daarbij betrokken?
 - a. Speelt bij de beslissing of een klinisch of ambulante onderzoek wordt aangevraagd het capaciteitstekort bij het PBC een rol?
 - 2. Hoe beoordeelt u de deskundigenrapporten, ook in termen van begrijpelijkheid?
 - 3. Beslist u wel eens contrair deskundigenadviezen? Voorbeelden? Wat doet u bij tegenstrijdige adviezen?
 - 4. Heeft de veranderde wijze van risicotaxatie een wezenlijke verandering meegebracht voor uw rol als rechter?
 - 5. Speelt bij uw beslissing tbs op te leggen de passantenproblematiek een rol?
 - 6. bij combinatie gevangenisstraf: Maakt u gebruik van bevoegdheid om moment vast te stellen waarop tbs moet aanvangen? Wat vindt u van de suggestie om die mogelijkheid af te schaffen (Balkema) nu u tegelijkertijd duur gevangenisstraf bepaalt?
 - 7. Heeft u wel eens een tbs met voorwaarden opgelegd?
 - ii. Isd
 - 1. Op welk moment/door wie wordt beslist advies aan te vragen en hoe is de rechter/rc daarbij betrokken?
 - 2. Hoe beoordeelt u de deskundigenrapporten, ook in termen van begrijpelijkheid?

3. Speelt bij uw beslissing isd op te leggen de beschikbaarheid van een programma een rol? En de wetenschap omtrent de effectiviteit van de isd?
4. Is voor u relevant of iemand al langere tijd in voorlopige hechtenis verblijft?
- g. In hoeverre zijn de volgende actuele of toekomstige ontwikkelingen mbt de gevangenisstraf voor u relevant bij de straftoemeting?
 - i. Afschaffen mogelijkheid van voorwaardelijk deel bij gevangenisstraffen korter dan een jaar
 - ii. Invoering regeling voorwaardelijke invrijheidstelling
 - iii. Versobering tenuitvoerlegging
7. a. Bent u tevreden over de wijze waarop, de mate waarin u invloed kunt oefenen op de tenuitvoerlegging van de door u opgelegde sancties?
- b. Denkt u dat uw belangrijke ketenpartners daar hetzelfde over denken?
 - i. Advocatuur
 - ii. OM
 - iii. reclassering
- c. Indien u niet tevreden bent, wat zijn wat u betreft de grootste knelpunten?
(*Open, daarna opties nalopen*)
 - i. Ineffectiviteit sancties, onderliggende problemen worden niet opgelost
 - ii. Geloofwaardigheid rechterlijk oordeel staat op het spel
- d. Indien u wel tevreden bent, wat zijn wat u betreft de grootste bezwaren tegen het vergroten van de invloed van de strafrechter op de tenuitvoerlegging van sancties:
(*Open, daarna opties nalopen*)
 - i. Capaciteitsdruk
 - ii. De rechter is geen deskundige op het terrein van gedragsbeïnvloeding
 - iii. Meer samenwerking met ketenpartners, leidt tot rolvervaging, onafhankelijkheid rechter en rechten verdachte staan op het spel
- 8 a. Op welke wijze zou de rechter zijn invloed op tenuitvoerlegging van sancties kunnen vergroten?
- b. Wat zijn daarvoor de noodzakelijke randvoorwaarden?

(terloops): blijft u zelf op de hoogte van de wijze waarop door u gewezen vonnissen worden ten uitvoer gelegd?

Samenstelling van de begeleidingscommissie

Voorzitter

Mevrouw prof. dr. J.P. van der Leun
Hoogleraar Criminologie aan de Universiteit Leiden

Leden

De heer dr. J.W. de Keijser
Senior onderzoeker Nederlands Studiecentrum Criminaliteit & Rechtshandhaving (NSCR)

Mevrouw mr. W.M. de Jongste
Senior projectbegeleider Ministerie van Justitie - Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie-
centrum (WODC)

De heer drs. J. W. van Wetten
Beleidsmedewerker Ministerie van Justitie - Directie Rechtsbestel (DR)

Mevrouw mr. R.H.M. Jansen MPA
Voorzitter college van bestuur Studiecentrum Rechtspleging (SSR)