

Toepassing van bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke vrijheidsstraf en schorsing van de voorlopige hechtenis bij volwassenen

Tilburg, januari 2006

M.J.G. Jacobs
A.M. van Kalmthout
M.Y.W. von Bergh

IVA Beleidsonderzoek en advies

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) op verzoek van de Directie Sanctie- en Preventiebeleid. Het project werd begeleid door:

Dr. J.A. Nijboer (voorzitter)	Rijksuniversiteit Groningen
Mr. F.G. Bauduin	Rechtbank Amsterdam
Mr. R. A. Th. Bernsen	Ministerie van Justitie, DJI
Mw. Mr. E.C. van Ginkel	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Mr. G. Knobbout	Ressortsparket Den Haag
Dr. C.J. de Poot	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Mr. drs. J.M. Schoenmakers	Ministerie van Justitie, DGPJS-DSP
Mw. Mr. M.D. Stam	Ministerie van Justitie, DGPJS-DSP
A. Uyerlinde	Ministerie van Justitie, DGPJS-DSP

Uitgever: IVA

Warandelaan 2, Postbus 90153, 5000 LE Tilburg

Telefoonnummer: 013 - 4668466, telefax: 013 - 4668477

Website: www.iva.nl

Drukwerk: Verdivas Communicatieproducties, Tilburg

© 2006 WODC, Ministerie van Justitie, auteursrechten voorbehouden.

ISBN

Niets uit deze uitgave mag worden veeelvoudigd en/of worden openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het ministerie van Justitie. Het gebruik van cijfers en/of tekst als toelichting of ondersteuning bij artikelen, boeken en scripties is toegestaan, mits de bron duidelijk is vermeld.

Voorwoord

Het onderzoek naar de toepassing van de voorwaardelijke modaliteit en, meer in het bijzonder, van de bijzondere voorwaarde, heeft kunnen steunen op de medewerking van veel mensen.

In de eerste plaats willen wij de geïnterviewde rechters, officieren van justitie en medewerkers van de reclassering bedanken, die zich bereid hebben getoond tijd vrij te maken in hun doorgaans volle agenda om een bijdrage aan het onderzoek te kunnen leveren. Uiteraard danken wij ook de drie organisaties van de reclassering (te weten de Stichting Reclassering Nederland, de Stichting Verslavingsreclassering van GGZ Nederland en de reclassering Leger des Heils), het Openbaar Ministerie en de Raad voor de Rechtspraak voor hun medewerking in dezen.

Veel dank gaat uit naar het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, hierin vertegenwoordigd door de heer P.P.J. Groen, voor de deskundige medewerking aan de kwantitatieve analyses.

De leden van de begeleidingscommissie zijn wij zeer erkentelijk voor hun uiterst waardevolle commentaar op en bijdragen aan de uitvoering van het onderzoek en de totstandkoming van het rapport.

Tilburg, Januari 2006

Menno Jacobs
Anton van Kalmthout
Marijke von Bergh

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	I
Samenvatting.....	4
Hoofdstuk 1.....	16
Inleiding.....	16
1.1. Achtergrond.....	16
1.2. Doel- en vraagstelling van het onderzoek	19
1.3. Methode en uitvoering van onderzoek	20
1.4. Leeswijzer	22
Hoofdstuk 2.....	24
De voorwaardelijke modaliteiten in rechtsvergelijkend perspectief.....	24
2.1. Inleiding.....	24
2.2. Duitsland	24
2.3. Zweden.....	32
2.4. Frankrijk.....	38
2.5. België	45
2.6. Engeland en Wales	50
2.7. Concluderende opmerkingen	54
Hoofdstuk 3.....	56
Kwantitatieve analyse van trends in de opleggingspraktijk van voorwaardelijke modaliteiten.....	56
3.1 Inleiding.....	56
3.2 Trends in voorwaardelijke vrijheidsstraffen	56
3.3 De geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf nader bekeken	59
3.4 De gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf nader bekeken	61
3.5 Persoonskenmerken	62
3.6 Recidive bij voorwaardelijke vrijheidsstraffen.....	66
3.7 De schorsing van de voorlopige hechtenis	67
3.8 Mogelijke verklaringen voor de gevonden resultaten	67
Hoofdstuk 4.....	70
De bijzondere voorwaarde en haar verschijningsvormen	70
4.1. Inleiding.....	70
4.2. Beschrijving van de steekproef.....	72
4.3 De bijzondere voorwaarde bij de voorwaardelijke gevangenisstraf	77
4.4 De bijzondere voorwaarde bij de schorsing van de voorlopige hechtenis	80

4.5	Naar een categorisering van bijzondere voorwaarden	83
4.6	Kenmerken van doelgroepen bij interventies in het kader van een bijzondere voorwaarde	88
4.7	Naleving	98
4.8	Samenvatting	100
Hoofdstuk 5		102
Toepassing en uitbreiding van de bijzondere voorwaarden		102
5.1.	Inleiding	102
5.2.	Uitvoering in praktijk	102
5.3.	Uitbreiding in praktijk	107
5.4.	Samenvatting en discussie	112
Hoofdstuk 6		115
Discussie en conclusie		115
6.1	Een beschrijving van de Nederlandse toepassingspraktijk	115
6.2	Vergelijking met het buitenland	119
6.3	Aanbevelingen	121
Summary		124
Geraadpleegde literatuur		135
Bijlagen		139
Bijlage 1		139
Tabellen behorend bij hoofdstuk drie		139
Bijlage 2		149
Interviewschema onderzoek toepassing voorwaardelijke modaliteiten		149
Vragen aan officieren van Justitie		149
Bijlage 3		151
Interviewschema onderzoek toepassing voorwaardelijke modaliteiten		151
Vragen aan rechters		151
Bijlage 4		153
Interviewschema onderzoek toepassing voorwaardelijke modaliteiten		153
Vragen aan reclasseringswerkers		153
Bijlage 5		154
Lijst van geïnterviewde personen		154

Samenvatting

Een belangrijke beleidsdoelstelling van het Ministerie van Justitie is het verhogen van de effectiviteit van het sanctiestelsel. In dat verband wordt onder meer gezocht naar meer selectiviteit en differentiatie in de toepassing van voorwaardelijke sanctionering. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie heeft IVA Beleidsonderzoek en Advies gevraagd onderzoek te verrichten naar de toepassingspraktijk en de mogelijkheden voor verruiming daarvan voor wat betreft de voorwaardelijke gevangenisstraf en de schorsing van de voorlopige hechtenis bij volwassenen. De resultaten van dit onderzoek, dat ten behoeve van de Directie Sanctie- en Preventiebeleid werd uitgevoerd, worden in het voorliggende rapport beschreven. De belangrijkste bevindingen worden hier aan de hand van de onderzoeksvragen weergegeven.

In het onderzoek staan drie thema's en elf onderzoeksvragen centraal:

Thema 1: De voorwaardelijke veroordeling in internationaal perspectief

1. Wat is in de literatuur beschreven over de toepassing van voorwaardelijke modaliteiten, over de achtergronden en doelstelling van de toepassingspraktijk en over de ervaringen met en resultaten van het werken met deze modaliteiten? Wat kan ons land op deze punten leren van de uitvoeringspraktijk in andere landen?

Thema 2: Trends in de opleggingpraktijk

2. Hoe vaak worden geheel en gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen in Nederland opgelegd, en met welke duur? Hoe vaak wordt een schorsing van de voorlopige hechtenis bevolen? Hoe vaak worden daarbij een of meer bijzondere voorwaarden opgelegd?
3. Welke bijzondere voorwaarden worden opgelegd in relatie tot het delict en de persoon van de verdachte/veroordeelde, omschreven in doelgroepen? In welke gevallen heeft de reclassering een rol bij de toepassing ervan?
4. Welke overwegingen spelen bij de diverse betrokken partijen mee om voor voorwaardelijke modaliteiten te kiezen?
5. Hoe hoog is het slagings- en misluktingspercentage van voorwaardelijke modaliteiten? Hoe vaak worden de bijzondere voorwaarden volbracht en hoe vaak niet?
6. Wat zijn factoren die bijdragen aan slagen of mislukken van de voorwaardelijke modaliteit?
7. Hoe is het toezicht/de executie georganiseerd en hoe loopt dat in de praktijk?

8. Hoe wordt opgetreden bij niet-naleving van de voorwaarden?
9. Wat zijn de knelpunten in de tenuitvoerleggingprocedure (het proces van advisering tot omzetting bij niet-naleving) en wat zijn de oorzaken daarvan? Hoe komt het dat soms niet tot tenuitvoerlegging wordt overgegaan?

Thema 3: Mogelijkheden voor verruiming van de voorwaardelijke modaliteit

10. Wat zijn potentiële doelgroepen voor voorwaardelijke modaliteiten? Zijn er nog meer delicten en meer typen daders waarbij deze opgelegd kunnen worden?
11. Wat zijn de contra-indicaties, m.a.w. wanneer zou men deze niet dienen op te leggen?

Informatie over de hiervoor genoemde onderwerpen is verzameld via literatuurstudie, via analyse van gegevens uit het bedrijfsprocessysteem van het Openbaar Ministerie (Compas/OMDATA), via bevraging van het cliëntvolgsysteem van de reclassering, een verdiepende analyse van 200 reclasseringsdossiers, bestudering van 100 strafdossiers en tot slot door middel van interviews met tien medewerkers van de reclassering, vijf officieren van justitie en vijf rechters. De reclasserings- en strafdossiers betreffen zaken die in eerste aanleg zijn afgedaan in het jaar 2002. De proeftijd van deze zaken, die bij voorwaardelijke veroordelingen in veruit de meeste gevallen twee jaar bedraagt, kon in 2005 als beëindigd worden beschouwd. De generaliseerbaarheid van de resultaten is voor wat betreft het onderzoek bij de reclassering beperkt. Dat geldt niet zozeer voor de inventarisatie van de bijzondere voorwaarden, maar wel voor de formulering van de doelgroepen, waarbij een beperkt aantal, disproportioneel gekozen dossiers zijn bestudeerd.

De voorwaardelijke veroordeling in internationaal perspectief

(1)

Aspecten als terugdringing van recidive, sociale reïntegratie van de veroordeelde, bescherming van de samenleving en het belang van het slachtoffer, wegen niet alleen in Nederland steeds nadrukkelijker mee bij sanctionering, ook in andere landen zien we dit terug. Hierdoor is een internationale vergelijking interessant; in het kader van dit onderzoek in het bijzonder voor wat betreft de vertaling van deze aandacht in voorwaardelijke modaliteiten.

In hoofdstuk twee van deze rapportage worden de beschikbare voorwaardelijke modaliteiten in Duitsland, Zweden, Engeland, België en Frankrijk beschreven alsmede de ontwikkelingen in de uitvoeringspraktijk in die landen. De rechtssystemen in deze landen lopen sterk uiteen. In Frankrijk en België kan tot vijf jaar gevangenisstraf voorwaardelijk worden opgelegd. In Zweden bestaat de mogelijkheid tot opschorten van een gevangenisstraf niet. De voorwaardelijke veroordeling bestaat uit een schuldigverklaring met de opdracht gedurende twee jaar 'een ordentelijk leven te leiden' en naar vermogen in eigen onderhoud te voorzien. Het kan ook gebeuren dat men niet in de gevangenis, maar onder toezicht van de reclassering wordt geplaatst. In Duitsland wordt de korte gevangenisstraf zoveel mogelijk vermeden door elke gevangenisstraf van een jaar of korter in beginsel voorwaardelijk op te leggen. Bij een gunstige

prognose kunnen gevangenisstraffen tot twee jaar voorwaardelijk worden opgelegd. Engeland kent met 51 weken de kortste voorwaardelijke vrijheidsstraf (ook korter dan Nederland), waarbij de voorwaarden in termen van *sentences* zijn geformuleerd.

Belangrijke onderscheidende kenmerken zijn verder:

- De mate waarin men het accent legt op controle dan wel op behandeling en/of het bieden van hulp en steun;
- De mate waarin men de voorwaarden in de wet limitatief opsomt versus het verstrekken van een grote mate vrijheid aan een (reclasserings)instantie bij de uiteindelijke vormgeving van de bijzondere voorwaarde;
- De mate waarin men verantwoordelijkheid bij de delinquent legt versus het opleggen en controleren van specifieke gedragsaanwijzingen.

Van de voorwaardelijke modaliteit komt men in de onderzochte landen verschillende vormen tegen: verplicht reclasseringstoezicht (Engeland, Zweden), uitstel of afzien van vonniswijzing (België, Duitsland, Engeland, Frankrijk en Zweden), voorwaardelijke opschorting van de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf of maatregel, met en zonder bijzondere voorwaarden (België, Duitsland, Engeland, Frankrijk en Zweden) en voorwaardelijk afzien van vervolging (Duitsland, Engeland). Daarnaast moet ook de voorwaardelijke invrijheidstelling (VI) worden vermeld, die in sommige landen nauw in het stelsel van voorwaardelijke veroordeling is verweven. In Duitsland bijvoorbeeld, waar een partiële voorwaardelijke veroordeling niet mogelijk is, kan de rechter via toepassing van de VI vrijwel hetzelfde resultaat bereiken. Ook in Engeland bestaat een voorwaardelijke modaliteit, de *Custody plus*, die het midden houdt tussen een partiële voorwaardelijke veroordeling en een voorwaardelijke invrijheidstelling.

De toepassing van de voorwaardelijke veroordeling laat grote verschillen zien in de onderzochte landen. Vergelijken we de percentages geheel of gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen op het totaal aantal vrijheidsstraffen per land dan zien we Duitsland de lijst aanvoeren met 69% (peiljaar 2003), gevolgd door Frankrijk met 62% (peiljaar 2002). Als we de Zweedse schuldigverklaring zonder straf met voorwaarden en de ondertoezichtstelling als een voorwaardelijke vrijheidsstraf beschouwen dan is 51% van de vrijheidsstraffen in dat land voorwaardelijk te noemen (peiljaar 2004). België en Nederland staan onderaan met elk zo'n 45% (peiljaar 2003).

In alle onderzochte landen valt een ontwikkeling waar te nemen naar meer controle bij de naleving van voorwaarden, waarbij ook het belang wordt onderkend van begeleiding en ondersteuning, al dan niet met behulp van vrijwilligers. De aanpak in Zweden valt in dit opzicht op: hier wordt intensieve controle zoveel mogelijk beperkt tot het eerste gedeelte van de proeftijd. Daaraan liggen twee redenen ten grondslag. Ten eerste leert de ervaring dat juist in de eerste periode na het vonnis de kans op recidive het grootst is, terwijl anderzijds een onnodig lange periode van intensieve controle eerder contra-productief op het recidiverisico uitwerkt. Positief zijn in dit

opzicht ook de ervaringen met de inzet van vrijwilligers gedurende de proeftijd, aangezien deze anders dan de inzet van de officiële reclasserings medewerkers niet zozeer gericht zijn op controle, maar meer het accent (kunnen) leggen op de noodzakelijke hulp- en steunfunctie, ook buiten de kantooruren.

Opvallend is dat het niet meer de lichte vergrijpen zijn die zich voor toepassing van een voorwaardelijke modaliteit lenen. In verschillende landen komen ook zware misdrijven voor een voorwaardelijke modaliteit in aanmerking. Waar in Nederland een geheel voorwaardelijke straf beperkt blijft tot gevangenisstraffen van maximaal twee jaar¹, kennen sommige andere landen een veel ruimer toepassingsgebied, waarvan ook in de praktijk frequent gebruik wordt gemaakt.

Trends in de opleggingpraktijk

(2)

In de jaren 2000-2004 zijn er minder geheel voorwaardelijke straffen opgelegd in Nederland. We zien een daling van 5,6% op het totaal aantal schuldigverklaringen. De *gedeeltelijk* voorwaardelijke veroordeling laat een lichte stijging zien van 1,3% over dezelfde periode. In totaal zijn in 2004 16.070 geheel voorwaardelijke straffen uitgesproken (14% van het totaal aantal schuldigverklaringen) en 8.730 gedeeltelijk voorwaardelijke veroordelingen (7,5% van het totaal aantal schuldigverklaringen).

In 2004 werden in 16% van de geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen bijzondere voorwaarden opgelegd. Bij de gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen worden veel vaker bijzondere voorwaarden opgelegd, namelijk in 43% van de gevallen.

De populariteit van de bijzondere voorwaarde is in de periode 2000-2004 toegenomen. Deze toename had ten aanzien van de geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen speciaal betrekking op geweldsmisdrijven die verhoudingsgewijs toch al het meest aanleiding geven tot het opleggen van een bijzondere voorwaarde. Bij gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen is de toename over een breed front van delicttypen waar te nemen, met uitzondering van de verkeersmisdrijven die juist een daling laten zien. Ook de duur van de geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf en van het voorwaardelijk deel van de gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf is toegenomen gedurende de laatste jaren.

Specifiek ten aanzien van verkeersmisdrijven en misdrijven tegen de Opiumwet valt een neergaande lijn op in het aantal voorwaardelijke veroordelingen. Bij deze delicttypen lijkt met name de taakstraf de rol van de voorwaardelijke straf overgenomen te hebben en stegen ook de aantallen onvoorwaardelijke veroordelingen. Verder valt op dat de verschillen tussen mannen en vrouwen in het soort opgelegde bijzondere voorwaarden is afgenomen in de bestudeerde vijf

¹ Vlak voor de afronding van dit rapport werd een wetsvoorstel aangenomen waarin de oude grens van drie jaar voor partiële voorwaardelijke veroordelingen werd verruimd tot vier. Voor die tijd kon maximaal een derde van de gevangenisstraf voorwaardelijk worden opgelegd. Een geheel voorwaardelijke gevangenisstraf was beperkt tot maximaal één jaar (EK, 2004-2005, 28 484 A, zie ook Amendement Wolfsen, TK 2003-2004, 28 484, nr. 14).

jaren, wat waarschijnlijk te maken heeft met het gegeven dat ook de delictpatronen van mannen en vrouwen meer op elkaar zijn gaan lijken.

Schorsingen van de voorlopige hechtenis vonden in 2003 in 14% van de bewaringen en in 12% van de gevangenhoudingen plaats. Er zijn grote verschillen in toepassing van de schorsing van de voorlopige hechtenis bij de verschillende arrondissementen. Exacte cijfers over het voorkomen van bijzondere voorwaarden bij schorsingen van de voorlopige hechtenis zijn niet beschikbaar. Een schatting komt uit op 15%.

De resultaten geven geen aanleiding voor het constateren van een sterke autonome trend bij de toepassing van de voorwaardelijke vrijheidsstraf en de bijzondere voorwaarde. Voor de meeste van de gevonden verschuivingen lijkt een plausibele verklaring te bestaan. Zo lijkt de afname van het aantal voorwaardelijke straffen deels veroorzaakt te worden door de in populariteit sterk toegenomen taakstraf en is de opmerkelijke 'sprong' in het meer toepassen van bijzondere voorwaarden in 2004 mogelijk gelegen in het feit dat de 'trajectbegeleiding' als dienst van de reclassering in januari 2004 is afgeschaft, waardoor rechters nu via de bijzondere voorwaarde verplicht reclasseringscontacten opleggen om sommige delinquenten toch een vorm van reclasseringsbegeleiding te kunnen geven.

(3)

Reclasseringsinstellingen hebben in Nederland een zeer grote rol bij veroordelingen met bijzondere voorwaarden. De reclassering geeft begeleiding bij en/of houdt toezicht op 94% van de zaken waarbij bijzondere voorwaarden zijn opgelegd. Ongeveer de helft van de bijzondere voorwaarden betreft een 'verplicht reclasseringscontact' zonder verdere specificering. De rechter legt daarmee veel verantwoordelijkheid voor de uiteindelijke vorm die de bijzondere voorwaarde krijgt bij de reclassering. Wordt er wel een nadere aanduiding in het vonnis gegeven, dan wordt dat meestal geformuleerd met de zinsnede 'ook als dat betekent of inhoudt dat...' (in circa een kwart van de vonnissen is dat het geval). Het gaat dan vaak om een verslavingsbehandeling, een psychische behandeling of om een of andere vorm van arbeidstoeleiding. De 6% bijzondere voorwaarden waarbij de reclassering geen bemoeienis heeft, betreffen over het algemeen schadevergoedingen (circa 2%), en voor het overige locatie- en contactverboden en enkele zeer uitzonderlijke bijzondere voorwaarden.

Analyse van opgelegde bijzondere voorwaarden en door de reclassering toegepaste interventies toont aan dat er zeven (clusters van) voorwaarden/interventies zijn te benoemen die tamelijk algemeen worden toegepast. Het betreft:

- verslavingsgerelateerde behandelingen,
- psychische behandelingen,
- de combinatie van psychische en verslavingsbehandelingen,
- trainingen gericht op agressiebeheersing,
- seksuele vorming,

- sociale vorming (bijvoorbeeld cursus sociale vaardigheden),
- maatschappelijk functioneren (interventies gericht op arbeid, scholing, wonen en financiën).

Beduidend minder vaak worden schadevergoedingen en locatie- en contactverboden (al dan niet in combinatie met elektronisch toezicht) toegepast als bijzondere voorwaarden.

Bij bijzondere voorwaarden bij een schorsing van de voorlopige hechtenis gaat het vooral om contactverboden en locatieverboden (bijvoorbeeld bij huiselijk geweld), maar ook worden er nog wel eens verslavingsbehandelingen gestart. Een voor de schorsing voorlopige hechtenis kenmerkende voorwaarde is het meewerken aan de op te stellen voorlichtingsrapportage.

De delinquenten uit het onderzoek die bij de reclassering terecht zijn gekomen zijn overwegend mannen (90%). Ten minste zestig procent heeft eerder contact(en) met justitie gehad. Ruim een derde is aan drugs, aan alcohol of aan beide verslaafd. Tweederde heeft lichte of ernstige psychische problemen. Onder de groep verslaafden bevinden zich nogal wat mensen met een min of meer ernstige schuldenproblematiek. Ook psychische problemen komen binnen de groep verslaafden nogal eens voor. Afhankelijk van de problematiek wordt bij geweldplegers een verslavingsbehandeling, een psychische behandeling of een training agressiebeheersing ingezet. Naast deze 'zware' behandelingstrajecten heeft de reclassering ook een belangrijke taak bij het begeleiden van mensen in hun maatschappelijk functioneren. Schuldsaneringprogramma's en budgetteringscursussen kunnen in die gevallen helpen recidive te voorkomen.

De bijzondere voorwaarde laat zich moeilijk omschrijven in termen van doelgroepen. De rechter legt in de helft van de gevallen alleen de bijzondere voorwaarde 'verplicht reclasseringscontact' op. Deze voorwaarde kent geen doelgroep, behalve dat het om voorwaardelijk veroordeelden gaat. In nog eens een kwart van de gevallen wordt er een mededeling meegegeven over de mogelijk te starten interventie met de formulering '...ook als dat betekent of inhoudt dat...'. Vervolgens tracht de reclassering daar zoveel mogelijk maatwerk bij te leveren en zij heeft daarin een grote mate van vrijheid (en verantwoordelijkheid). Dat leidt soms tot een één-op-één behandeling (een cursus seksuele vorming voor de zedendelinquent, een cursus agressiebeheersing voor de geweldpleger, etc.) en vaak tot combinaties van interventies. Juist die combinaties zijn zo verschillend en individueel bepaald dat men moet constateren dat er ofwel geen doelgroepen zijn, ofwel dat het er zoveel zijn als er mogelijke combinaties van interventies zijn.

(4)

Bij de overwegingen voor een voorwaardelijke modaliteit met alleen de algemene voorwaarde spelen de aard van het delict en het strafrechtelijk verleden van de verdachte de belangrijkste rol, zo geven de rechters en officieren van justitie aan bij de interviews. Bij de bijzondere voorwaarden spelen deze zaken ook een rol, maar wordt ook gekeken naar de behandelbaarheid en begeleidbaarheid van de delinquent. Er dient sprake te zijn van bereidheid om mee te werken aan

het tot een goed einde brengen van de voorwaarden gedurende de proeftijd. De reclassering heeft, door middel van de voorlichtings- dan wel vroeghulprapportage, een leidende rol bij de keuze voor het type interventie dat in het kader van een bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke veroordeling of een schorsing van de voorlopige hechtenis wordt gestart. Men probeert bij de keuze voor een bepaalde interventie over het algemeen nauw aan te sluiten bij het gepleegde delict en de specifieke problematiek, of combinatie van problemen, die de delinquent heeft. Dit leidt ertoe dat een training agressiebeheersing vanzelfsprekend aan plegers van geweldsdelicten wordt aangeboden, maar ook dat bijvoorbeeld verslavingsbehandelingen worden gecombineerd met interventies gericht op het maatschappelijk functioneren op de terreinen arbeid/scholing, wonen en financiën bij (veelvuldige) diefstal met braak.

(5)

Circa de helft van de opgelegde en door de reclassering begeleide bijzondere voorwaarden in het kader van een voorwaardelijke veroordeling wordt blijkens haar eigen registratiesysteem met goed gevolg afgelegd. Ongeveer een derde wordt voortijdig beëindigd, terwijl er bij circa één op de acht in het geheel niet begonnen kan worden met het reclasseringstoezicht. Programma's gericht op psychische behandelingen worden vaker met succes afgerond. Delinquenten die een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf hebben opgelegd gekregen, zijn aanmerkelijk succesvoller in het naleven van hun bijzondere voorwaarde(n) (75% slaagt) dan degenen die een partieel voorwaardelijke straf hebben gekregen (39% slaagt).

Bijzondere voorwaarden bij een schorsing van de voorlopige hechtenis kennen een hoger slagingspercentage dan bij de voorwaardelijke veroordeling (als geheel). Bij circa zes van de tien schorsingen met bijzondere voorwaarden worden deze voorwaarden met succes nageleefd.

(6)

De reden voor het mislukken van een programma (voortijdige beëindiging dan wel onuitvoerbaarheid) is in de meeste gevallen het niet of te weinig verschijnen op contactafspraken (44,4%), gevolgd door het zich niet houden aan de gemaakte (inhoudelijke) afspraken (27,2%). In 8,6% van de gevallen wordt het programma gestaakt omdat de cliënt opnieuw met justitie in aanraking komt. In de overige gevallen zijn er meestal zeer specifieke andere redenen waarom men afziet van (verdere) behandeling, bijvoorbeeld dat de cliënt ziek is of overleden, dat hij in detentie zit of onvindbaar is.

Belangrijk voor het tot een succesvol einde brengen van de bijzondere voorwaarde is de intrinsieke motivatie van de veroordeelde. Reclasseringswerkers zien het als hun taak om de extrinsieke motivatie (die van de dreiging van de gevangenisstraf) om te buigen naar een intrinsieke motivatie en die motivatie vervolgens vast te houden. Voorlichtings- en vroeghulprapportages spelen daarbij een belangrijke rol, omdat daarmee snel afspraken met de verdachte kunnen worden gemaakt over een succesvol naleven van de voorwaarden.

Als belangrijkste factoren voor het slagen van een toezicht noemen reclasseringswerkers:

- een sterke intrinsieke motivatie bij de delinquent,

- het hebben van een woning, een inkomen en een dagbesteding,
- “iets te verliezen hebben”, bijvoorbeeld werk of een partner,
- een goed contact (een goede *match*) tussen de delinquent en de reclassering,
- het maken van duidelijke afspraken bij de start en deze vastleggen in de overeenkomst.

Als knelpunten voor een goede uitvoering van het toezicht worden de volgende aspecten genoemd:

- de lange tijd die er vaak zit tussen het opmaken van de voorlichtingsrapportage, de gerechtelijke uitspraak en de daadwerkelijke start van het toezicht;
- de wachtlijsten voor opnames en specifieke begeleidingstrajecten zoals woonbegeleiding en arbeidstoeleiding;
- de inperking van de mogelijkheid tot huisbezoeken;
- het feit dat huisvesting en een inkomen (of uitkering) bij invrijheidsstelling van de gedeeltelijk voorwaardelijk veroordeelde soms ontbreekt;
- de beperking van een toezicht tot gemiddeld 30 uur. Hierdoor is het in de regel onmogelijk geworden om met cliënten mee te gaan naar instanties om zaken als huisvesting en een uitkering geregeld te krijgen.

(7)

Eerder werd vastgesteld dat 94% van de opgelegde bijzondere voorwaarden enige vorm van reclasseringscontact inhoudt. Dat betekent dat het in veruit de meeste gevallen ook de reclassering is, die verantwoordelijk is voor het toezicht en voor de controle op de naleving van de bijzondere voorwaarde(n).

Controle van voorwaarden waarbij de reclassering *niet* betrokken is, schadevergoedingen en contact- en locatieverboden bijvoorbeeld, wordt door de officier van justitie zelf geregeld, meestal in samenspraak met de politie. Soms wordt in die gevallen volstaan met het sturen van een fax met instructies naar het bureau, soms ook worden bepaalde functionarissen persoonlijk ingelicht en gevraagd om als contactpersoon op te treden voor het slachtoffer. Het slachtoffer speelt zodoende een belangrijke rol bij op deze manier georganiseerde controle op de naleving.

(8)

Van 23 zaken waarbij volgens de registratie van de reclassering de naleving van de bijzondere voorwaarden was mislukt, is nagegaan of daarbij een tenuitvoerlegging is gevorderd. Bij ruim driekwart van de zaken met daadwerkelijk niet-nageleefde bijzondere voorwaarden bleek er een tenuitvoerlegging te zijn gevorderd. Bij het resterende kwart *kan* het zijn dat er nog geen tenuitvoerlegging was gevorderd, dat het om administratieve redenen (nog) niet mogelijk was of dat ervan, om wat voor reden dan ook, is afgezien. Bij circa tweederde van de onderzochte zaken werd de voorwaardelijke straf geheel tenuitvoergelegd.

(9)

De geïnterviewde officieren van justitie zijn over het algemeen van mening dat er consequent ten uitvoer wordt gelegd ('getuld') bij schending van zowel de algemene als de bijzondere voorwaarde. Tenuitvoerlegging bij schending van de algemene voorwaarde zou nog wat consequenter gebeuren dan bij de bijzondere voorwaarde, omdat het soms administratief eenvoudiger rond te krijgen is. Een tenuitvoerlegging wil namelijk nog wel eens mislukken door betekenisproblemen. Bij een verdachte die na het plegen van een nieuw delict in verzekering of in bewaring is gesteld kan men het voornemen tot een vordering tenuitvoerlegging meteen bij de nieuw uit te reiken dagvaarding voegen en laten betekenen. Bij een schending van alleen de bijzondere voorwaarde moet de verdachte soms opnieuw worden opgespoord.

Soms wordt er bewust geen tenuitvoerlegging gevorderd. Al zijn de meeste officieren de mening toegedaan dat er altijd en consequent moet worden getuld, willen sommigen voor bijzondere omstandigheden of (in geval van schending van de algemene voorwaarde) sterk afwijkende recidive van het delict waarvoor de voorwaarde gold een uitzondering maken. Bij dat laatste kan men denken aan het plegen van een winkeldiefstal gedurende de proeftijd die gold voor een zedendelict. Soms wordt in die gevallen de proeftijd verlengd.

Werkdruk en capaciteitstekorten bij het Openbaar Ministerie spelen soms een rol bij het (niet) tenuitvoerleggen van voorwaardelijke vrijheidsstraffen. Er zijn arrondissementen waar de werkdruk zo hoog wordt ervaren dat op dit punt er prioriteiten moeten worden gesteld. Bij sommige arrondissementen vormt de zogenoemde 'buitentul' nog wel eens een probleem. Schendingen van voorwaarden die in een ander arrondissement hebben plaatsgevonden, bereiken dan om administratieve redenen de verantwoordelijke officier van justitie niet of niet tijdig.

Mogelijkheden voor verruiming van de voorwaardelijke modaliteit

(10)

Mogelijkheden voor uitbreiding van de toepassingen van de voorwaardelijke modaliteit liggen enerzijds bij de categorie kortgestraften, waar door middel van tijdige en consequente voorlichtingsrapportage meer bijzondere voorwaarden zouden kunnen worden toegepast. Anderzijds zijn er mogelijkheden bij de categorie lang(er) gestraften waar dankzij de binnenkort in werking tredende uitbreiding van de wettelijke maximale toepassingstermijnen voor voorwaardelijke veroordelingen, ook 'zwaardere delinquenten' voor voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarde(n) in aanmerking kunnen komen, zoals dat in sommige andere landen mogelijk is. Onder 'zwaardere delinquenten' kunnen tevens mensen worden verstaan met meervoudige problemen, zoals verslaving in combinatie met psychische problemen. Ook kan gedacht worden aan een categorie ernstiger zedendelinquenten, waarbij er immers vaak sprake is van psychische problematiek.

Een andere mogelijkheid voor verruiming van de toepassing van de bijzondere voorwaarde, zowel bij de voorwaardelijke veroordeling als bij de schorsing van de voorlopige hechtenis, is uitbreiding van de mogelijkheden van het elektronisch toezicht, vooral bij het handhaven van contact- en

locatieverboden. Hoewel het toepassingsgebied van dit type bijzondere voorwaarden nu nog klein is (ca. 4%), staan de geïnterviewden over het algemeen welwillend tegenover uitbreiding daarvan, als de controle erop, door middel van elektronisch toezicht, beter gewaarborgd is. Toepassing kan vooral plaatsvinden bij belaging (*stalking*), huiselijk- of ander relationeel geweld, uitgaansgeweld, voetbalvandalisme, drugs(straat)handel, en dergelijke.

(11)

Contra-indicaties voor het opleggen van voorwaardelijke veroordelingen al dan niet met bijzondere voorwaarden zijn eigenlijk niet te geven. In beginsel komt iedereen voor een voorwaardelijke veroordeling al dan niet met bijzondere voorwaarden in aanmerking, tenzij met een al te rijke delictgeschiedenis, of het al eerder en herhaaldelijk geschonden hebben van een (bijzondere) voorwaarde. Er bestaat een grote mate van welwillendheid bij de geïnterviewden om delinquenten zoveel als mogelijk buiten de gevangensmuren te houden.

Aanbevelingen

1. Voorlichtings- en vroeghulprapportages vormen vaak de basis voor het toepassen van bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke veroordelingen of schorsingen van de voorlopige hechtenis. Het verdient aanbeveling om die rapportages zoveel als mogelijk toe te passen, in ieder geval als de officier van justitie een vrijheidsstraf (al dan niet voorwaardelijk) overweegt te vorderen. Het aantal zogenoemde cadeaugevallen kan daarmee worden teruggedrongen en er zullen meer delinquenten in aanmerking kunnen komen voor begeleiding, behandeling of gedragsbeïnvloeding in het kader van een bijzondere voorwaarde. Het is van belang dat alle betrokken partijen deze mogelijkheid vroegtijdig overwegen. In dat verband verdient het overweging om de raadsman cq. de verdachte opnieuw in de gelegenheid te stellen om rapportage aan te kunnen vragen, alsook om de reclassering de mogelijkheid te geven op eigen initiatief rapportage op te maken.
2. Leertrajecten kunnen nu als hoofdstraf (in het kader van een leerstraf) en als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke vrijheidsstraf worden opgelegd. De invoering van de leerstraf heeft, anders dan bij de werkstraf, de toepassing ervan in het kader van de bijzondere voorwaarde niet geheel overgenomen. Kennelijk biedt de bijzondere voorwaarde voordelen in de praktijk, bijvoorbeeld vanwege de flexibiliteit ervan, de mogelijkheid tot het combineren van interventies en de langere looptijd. Ook lijkt het leertraject als gedragsbeïnvloedend instrument beter aan te sluiten bij de bijzondere voorwaarde dan bij de hoofdstraffen. Het verdient derhalve aanbeveling de leertrajecten niet langer als straf in de wet op te nemen, maar een plaats te geven binnen de bijzondere voorwaarden. Een alternatief is het onderscheid tussen leerstraf en bijzondere voorwaarde duidelijker dan nu het geval is te bepalen en wettelijk te regelen.

3. Naleving van de bijzondere voorwaarde is in belangrijke mate afhankelijk van de intrinsieke motivatie van de veroordeelde. Het is daarom van belang de externe motivatie van de dreiging van een gevangenisstraf bij de voorwaardelijk veroordeelde tijdig om te buigen naar een intrinsieke motivatie om de kans dat die motivatie gedurende het traject wordt vastgehouden en dat aan de bijzondere voorwaarde goed gevolg wordt gegeven, te maximaliseren. Korte doorlooptijden zijn daarvoor van belang. Dat geldt voor de periode vóór de start van het toezicht, maar ook voor erna, mocht aan de bijzondere voorwaarde niet zijn voldaan. De veroordeelde moet weten dat hij in dat geval kan rekenen op een snelle tenuitvoerlegging van zijn voorwaardelijke straf.
4. Het verdient aanbeveling om de mogelijkheid te onderzoeken om een veroordeling met voorwaarden na het succesvol doorlopen van de proeftijd van de justitiële documentatie te verwijderen. Op die manier wordt een positief gevolg aan de naleving van de voorwaarden verbonden, dat bevorderend kan zijn voor de motivatie van de veroordeelde.
5. Het verdient aanbeveling om de mogelijkheden van (verschillende vormen van) elektronisch toezicht verder te verkennen, met name waar het gaat om de handhaving van locatieverboden. Toepassing kan vooral plaatsvinden bij belaging (*stalking*), huiselijk- of ander relationeel geweld, uitgaansgeweld, voetbalvandalisme, drugs(straat)handel, en dergelijke. Om de vertrouwdheid met het controlemiddel te vergroten, zouden de mogelijkheden ervan meer en beter onder de aandacht van staande en zittende magistratuur moeten worden gebracht.
6. Het slagingspercentage van bijzondere voorwaarden ligt bij geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen aanmerkelijk hoger dan bij gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen. Het verdient aanbeveling om door middel van nader onderzoek de afzonderlijke bijdragen aan dat verschil van respectievelijk sanctietype en dader- en delictkenmerken vast te stellen.
7. Uitbreiding van de toepassing van de voorwaardelijke modaliteiten kan niet los worden gezien van de toepassing van de voorlopige hechtenis, aangezien de tijd die in voorlopige hechtenis is doorgebracht in mindering wordt gebracht op de op te leggen gevangenisstraf. Verminderde toepassing van de voorlopige hechtenis of meer en vroegtijdig schorsen ervan verhogen de mogelijkheden voor een voorwaardelijke veroordeling. Voor wat betreft het gebruik van de schorsingsmogelijkheid blijken er grote regionale verschillen te bestaan. Een bredere toepassing van bijzondere voorwaarden bij de schorsing van de voorlopige hechtenis kan mogelijkheden bieden om de beleidsruimte, die dienaangaande kennelijk bestaat, beter te benutten.

8. Benoemen van bijzondere voorwaarden in de wet draagt bij aan de herkenbaarheid van dit type sanctie en bevordert een ruimere toepassing ervan. Het op die manier verlenen van meer wettelijke status biedt bovendien de mogelijkheid om gelet op het legaliteitsbeginsel de bijzondere voorwaarden met waarborgen te omkleden ten aanzien van onder meer invulling en reikwijdte.
9. Toepassing van bijzondere voorwaarden bij de schorsing van de voorlopige hechtenis dient te worden bezien in het licht van de mogelijke voortzetting daarvan in het kader van een voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarden. Het verdient in dat verband aanbeveling de bijzondere voorwaarden bij de schorsing van de voorlopige hechtenis enumeratief in de wet op te nemen teneinde de aansluiting te optimaliseren.
10. Studie van de toepassing van voorwaardelijke modaliteiten in het buitenland biedt ten aanzien van de Nederlandse situatie een aantal punten ter overweging:
 - het stimuleren van de intrinsieke motivatie van de verdachte om zijn situatie te verbeteren door deze de mogelijkheid te bieden zelf met voorstellen voor bijzondere voorwaarden te komen;
 - het onderzoeken van de mogelijkheid om ruimer gebruik te maken van de inzet van vrijwilligers bij de ondersteuning van de naleving van de bijzondere voorwaarden;
 - de naleving van ingrijpende gedragsvoorwaarden, zoals opname in een inrichting, periodiek ter toetsing voor te leggen aan de rechtbank.

Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1. Achtergrond

In de beleidsnota *Sancties in Perspectief* die in september 2000 aan de Tweede Kamer werd aangeboden² werden verstrekkende voorstellen gedaan ten aanzien van het strafrechtelijk sanctiestelsel. In de nota werd onder meer gepleit voor de invoering van een straf van vrijheidsbeperking (naast die van vrijheidsbeneming) als hoofdstraf. Zowel de huidige taakstraf als de voorwaardelijke vrijheidsstraf met bijzondere voorwaarde(n) en combinaties van beide zouden hieronder, uit oogpunt van transparantie en legaliteit, moeten worden samengebracht. Daarnaast werd voorgesteld om de voorwaardelijke vrijheidsstraf met alleen de algemene voorwaarde af te schaffen, aangezien een dergelijke sanctie niet meer past in een systeem van vrijheidsbeperking. Op 8 mei 2001 stelde de minister van Justitie de Commissie Vrijheidsbeperking in (ook wel bekend onder de naam 'Commissie Otte'³). De commissie kreeg tot taak de genoemde voorstellen nader te onderzoeken. Zij kwam tot de conclusie dat er geen goede grond bestond voor het invoeren van een straf van vrijheidsbeperking. De commissie acht het huidige stelsel van bijzondere voorwaarden te ongelijksoortig om onder een noemer te kunnen worden gebracht. Daarbij speelt mee dat het strafkarakter van veel bijzondere voorwaarden niet altijd even duidelijk is. De meeste bijzondere voorwaarden hebben een gedragsbeïnvloedend karakter, sommige zijn meer punitief of reparatoir van aard. Verder mist een vrijheidsbeperkende straf als hoofdstraf het vrijwillige karakter van de bijzondere voorwaarde, waarmee wordt bedoeld op de gewenste medewerking van de verdachte om tot de formulering van een bijzondere voorwaarde te komen, met name waar het gaat om gedrags- en zorginterventies..

In het kader van het programma *Modernisering Sanctietoepassing*⁴ is de voorwaardelijke veroordeling opnieuw ter sprake gekomen. Het programma Modernisering Sanctietoepassing komt voort uit twee hoofdproblemen, te weten de voortdurende en toenemende druk op de intramurale capaciteit enerzijds en de (te) beperkte effectiviteit van het sanctiestelsel anderzijds.

² TK 27 419, nr.1.

³ Vrijheidsbeperking door Voorwaarden. De voorwaardelijke veroordeling en haar samenhang met de taakstraf, de voorlopige hechtenis en de voorwaardelijke invrijheidsstelling, Den Haag: SDU, 2003.

⁴ TK 29 200, nr. 167

In een poging de effectiviteit te verhogen wordt gezocht naar meer selectiviteit en differentiatie in de sanctietoepassing. Daarbij worden expliciet de mogelijkheden verkend om delinquenten buiten de gevangenis muren te houden. Sanctietoepassingen in het kader van een bijzondere voorwaarde bij een (gedeeltelijk) voorwaardelijke veroordeling worden geacht hiervoor mogelijkheden te bieden, maar ook wordt gedacht aan verdere uitbreiding van de toepassing van de taakstraf, het elektronisch toezicht, elektronische detentie en penitentiaire programma's. Men hoopt dat het mes aan twee kanten zal snijden: enerzijds als instrument om de effectiviteit van het sanctiestelsel te verhogen, anderzijds als bijdrage aan de oplossing voor de te grote druk op de intramurale capaciteit (het 'cellentekort').

Bij het sanctioneren van veroordeelden zijn steeds twee met elkaar tegenstrijdige krachten aan de orde. Het gaat om vergelding (het bieden van een vorm van genoegdoening aan samenleving en slachtoffers voor gepleegde strafbare feiten door middel van het toebrengen van leed) en om recidivebeperking, ofwel om preventie van het opnieuw plegen van strafbare feiten. Algemeen wordt aangenomen, en recent is dat ook in onderzoek bevestigd, dat gevangenisstraf alleen de kans op recidive eerder verhoogt dan verlaagt (Wartna c.s., 2005; Cooke & Philip, 2000; McGuire, 1995). Hulp, steun en begeleiding, al dan niet in combinatie met alternatieve vormen van strafoplegging betekenen niet alleen meer kans op minder recidive, het legt ook een minder groot beslag op de celcapaciteit, waardoor ook de sociaal-economische gevolgen (zowel voor het individu als voor de samenleving) minder ingrijpend zijn.

De voorwaardelijke vrijheidsstraf vormt de belichaming van de veelvormigheid die het bestaande sanctiestelsel heeft aangenomen. Bij het ontstaan van die veelvormigheid heeft steeds het dilemma tussen punitief of gedragsbeïnvloedend en opvoedend straffen een rol gespeeld. Fundamentele visies op doel en betekenis van het sanctioneren komen zodoende tot uitdrukking in de toepassing van de voorwaardelijke vrijheidsstraf. Bij een voorwaardelijke straf met bijzondere voorwaarden representeert de voorwaardelijke gevangenisstraf het punitieve aspect, de bijzondere voorwaarde daarbij refereert aan de gedragsbeïnvloeding. Veel landen kennen onderling grote verschillen in de toepassing van de voorwaardelijke modaliteiten. In Nederland kan op dit moment de helft van een gevangenisstraf van maximaal vier jaar voorwaardelijk worden opgelegd. Ook kan een gevangenisstraf van maximaal twee jaar geheel voorwaardelijk worden opgelegd⁵. Aan een voorwaardelijke gevangenisstraf is altijd de algemene voorwaarde verbonden dat de veroordeelde zich gedurende een proeftijd van maximaal drie jaar⁶ niet schuldig maakt aan een strafbaar feit. Daarnaast kan de rechter bijzondere voorwaarden opleggen. Bij schending van de voorwaarden is het Openbaar Ministerie gerechtigd geheel of gedeeltelijke tenuitvoerlegging

⁵ Vlak voor de afronding van dit rapport werd een wetsvoorstel aangenomen waarin de oude grens van drie jaar voor partiële voorwaardelijke veroordelingen werd verruimd tot vier. Voor die tijd kon maximaal een derde van de gevangenisstraf voorwaardelijk worden opgelegd. Een geheel voorwaardelijke gevangenisstraf was beperkt tot maximaal één jaar (EK, 2004-2005, 28 484 A, zie ook Amendement Wolfsen, TK 2003-2004, 28 484, nr. 14).

⁶ De proeftijd kan ingevolge het recent aangenomen wetsvoorstel ten hoogste tien jaren bedragen 'indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde wederom een misdrijf zal begaan dat gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen'.

van de voorwaardelijke straf te vorderen, maar ook kunnen ter zitting voorstellen worden gedaan voor wijziging van de voorwaarden of verlenging van de proeftijd.

De bijzondere voorwaarde kent vele verschijningsvormen maar mag volgens de wet de vrijheid om godsdienst of levensovertuiging te belijden en de staatkundige vrijheid niet beperken. Andere beperkingen zijn gelegen in het proportionaliteitsvereiste en het legaliteitsbeginsel. Het proportionaliteitsvereiste luidt dat het leed dat de bijzondere voorwaarden aan de delinquent naar verwachting zullen toevoegen dat van de opgelegde straf in onvoorwaardelijke vorm niet mag evenaren of overstijgen. De situatie mag niet ontstaan dat het voor de veroordeelde voordeliger is te kiezen voor de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke straf (Bleichrodt, 1996, p.70).

Volgens het legaliteitsbeginsel mag de toepassing van een gedragsvoorwaarde er niet toe leiden dat oplegging van elders in de wet afgebakende en met procedurele waarborgen omringde straffen, maatregelen of voorwaarden wordt omzeild. Sommige thans toegepaste bijzondere voorwaarden (vormen van elektronisch toezicht, dagtrainingen) hebben, aldus Bleichrodt, eerder een vrijheidsbenemend dan een vrijheidsbeperkend karakter en kunnen dermate ingrijpend zijn dat de vraag zich aandient of zij niet een eigen wettelijk kader vereisen: de semi-voorwaardelijke modaliteit van de vrijheidsstraf. Een voorwaarde is per definitie iets anders dan een straf. In dat opzicht is er een spanningsveld tussen de bijzondere voorwaarde en de leerstraf. Zij kunnen inhoudelijk nagenoeg op hetzelfde neerkomen, terwijl de leerstraf gebonden is aan een wettelijk maximum van 240 uur waartegenover, bij niet-naleving, maximaal 120 dagen hechtenis staan. De gevangenisstraf bij niet-naleving van een bijzondere voorwaarde kan aanzienlijk hoger zijn. Rechters zullen bij het opleggen van bijzondere voorwaarden steeds moeten bepalen of aan de uitgangspunten recht wordt gedaan of niet.

Een andere overweging bij het opleggen van bijzondere voorwaarden is dat naleving ervan binnen de macht van de veroordeelde dient te liggen, en niet afhankelijk mag zijn van het ingrijpen van derden. Deze eis volgt uit het wezen van de voorwaardelijke veroordeling als een middel ter gedragsbeïnvloeding. De voorwaarden dienen op de situatie van de veroordeelde en op het begane delict te worden afgestemd. De Hoge Raad bepaalde ooit (in 1926) dat onder "voorwaarden het gedrag van de veroordeelde betreffende" moest worden verstaan "voorschriften betreffende zijn handel en wandel in huis en in de samenleving, zijn wijze van leven." Later werd dit criterium verruimd tot "een gedraging waartoe hij uit een oogpunt van maatschappelijke betamelijkheid gehouden moet worden geacht". Sommige geïnstitutionaliseerde behandelingsprogramma's die in het kader van een bijzondere voorwaarden worden gestart, voldoen al lang niet meer aan deze vorm van betrekkelijk ongecompliceerde, sterk geïndividualiseerde, het gepleegde delict weerspiegelende strafrechtelijke reactie. De bijzondere voorwaarde wordt mede om die reden ook wel als 'kweekvijver' gezien van sancties die mogelijk later als hoofdstraf in de wet zouden kunnen worden opgenomen. Bekende voorbeelden daarvan zijn natuurlijk de werkstraf en de leerstraf.

Veel bijzondere voorwaarden richten zich, naast verboden, op geboden, op prestaties leveren. Wordt bijvoorbeeld een verslaving aan alcohol of drugs gezien als oorzaak van het gepleegde strafbare feit, dan kan van de veroordeelde worden verlangd dat hij zich onthoudt van drank- of

druggebruik, of een ontwenningsskuur volgt. Willen dergelijke gedragsbeïnvloedende interventies succesvol zijn, dan is medewerking van de veroordeelde een vereiste. Responsiviteits- en risicotaxatie, vergelijkbaar met de wijze waarop die nu plaatsvindt bij ex-gedetineerden in het kader van het programma Terugdringen Recidive, maar ook 'aan de voordeur' met behulp van de Recidive Inschattingsschalen (RISc) kunnen daarbij van grote betekenis zijn. Bij het advies voor, de eis van of een veroordeling tot een voorwaardelijke veroordeling wordt die responsiviteits- en risicotaxatie in feite al gemaakt.

Onderzoek naar mogelijkheden voor uitbreiding en/of verdere differentiatie van de toepassing van de voorwaardelijke modaliteit kan dan ook niet los worden gezien van de vraag naar de effectiviteit en efficiëntie van de toepassing van de bijzondere voorwaarden. Uitbreiding van de toepassing van de bijzondere voorwaarde kent twee vormen. In de eerste plaats zouden er *meer* (combinaties van) bijzondere voorwaarden in het leven kunnen worden geroepen die van toepassing zouden kunnen worden geacht op (doel)groepen van delinquenten die nu nog een onvoorwaardelijke veroordeling krijgen, of een voorwaardelijke veroordeling met alleen de algemene voorwaarde.

In de tweede plaats zou *de toepassing* van het thans bestaande arsenaal aan bijzondere voorwaarden kunnen worden uitgebreid. Men zou de doelgroep kunnen vergroten. Beide varianten worden in dit onderzoek verkend.

1.2. Doel- en vraagstelling van het onderzoek

Doel van het onderzoek is om onderbouwde gegevens te verkrijgen op basis waarvan voorstellen kunnen worden geformuleerd enerzijds ter uitbreiding van de toepassing van (bijzondere) voorwaarden bij voorwaardelijke modaliteiten, anderzijds ter verbetering van de uitvoeringspraktijk.

Hiertoe moet de huidige opleggings- en uitvoeringspraktijk van voorwaardelijke modaliteiten in kaart worden gebracht, alsmede de werking van het Nederlandse systeem gemeten naar effectiviteit en efficiëntie. Daarnaast worden de mogelijkheden voor verruiming van de toepassing van bijzondere voorwaarden onderzocht, zodat zichtbaar wordt welke nieuwe doelgroepen mogelijk in aanmerking zouden kunnen komen voor voorwaardelijke modaliteiten en welke bestaande doelgroepen mogelijk zouden kunnen worden uitgebreid.

Die mogelijkheden voor verruiming worden bepaald door:

- de beschikbaarheid van de bijzondere voorwaarden zelf (hun aantal en hun toepassingsgebieden),
- de wijze van en effectiviteit waarmee naleving van die bijzondere voorwaarden kan worden gecontroleerd,

- de wijze waarop degenen die de bijzondere voorwaarden kunnen adviseren, eisen en opleggen aankijken tegen de toepassingsmogelijkheden ervan in het licht van de aansluiting van potentiële en beoogde doelgroepen,
- de reikwijdte van de voorwaardelijke veroordeling in strikt juridische zin, ofwel de vraag hoeveel onvoorwaardelijke straf de voorwaardelijke straf kan 'vervangen'.

Het onderzoek beperkt zich tot twee voorwaardelijke modaliteiten, namelijk de (gedeeltelijk) voorwaardelijke gevangenisstraf en de schorsing van de voorlopige hechtenis. Het onderzoek richt zich uitsluitend op meerderjarigen.

Onderzoeksvragen

1. Wat is in de literatuur beschreven over de toepassing van voorwaardelijke modaliteiten, over de achtergronden en doelstelling van de toepassingspraktijk en over de ervaringen met en resultaten van het werken met deze modaliteiten? Wat kan ons land op deze punten leren van de uitvoeringspraktijk in andere landen?
2. Hoe vaak worden geheel en gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen in Nederland opgelegd, en met welke duur? Hoe vaak wordt een schorsing van de voorlopige hechtenis bevolen? Hoe vaak worden daarbij een of meer bijzondere voorwaarden opgelegd?
3. Welke bijzondere voorwaarden worden opgelegd in relatie tot het delict en de persoon van de verdachte/veroordeelde, omschreven in doelgroepen? In welke gevallen heeft de reclassering een rol bij de toepassing ervan?
4. Welke overwegingen spelen bij de diverse betrokken partijen mee om voor voorwaardelijke modaliteiten te kiezen?
5. Hoe hoog is het slagings- en misluktingspercentage van voorwaardelijke modaliteiten? Hoe vaak worden de bijzondere voorwaarden volbracht en hoe vaak niet?
6. Wat zijn factoren die bijdragen aan slagen of mislukken van de voorwaardelijke modaliteit?
7. Hoe is het toezicht/de executie georganiseerd en hoe loopt dat in de praktijk?
8. Hoe wordt opgetreden bij niet-naleving van de voorwaarden?
9. Wat zijn de knelpunten in de tenuitvoerleggingsprocedure (het proces van advisering tot omzetting bij niet-naleving) en wat zijn de oorzaken daarvan? Hoe komt het dat soms niet tot tenuitvoerlegging wordt overgegaan?
10. Wat zijn potentiële doelgroepen voor voorwaardelijke modaliteiten? Zijn er nog meer delicten en meer typen daders waarbij deze opgelegd kunnen worden?
11. Wat zijn de contra-indicaties, m.a.w. wanneer zou men deze niet dienen op te leggen?

1.3. Methode en uitvoering van onderzoek

Het onderzoek richt zich voor een belangrijk deel op de toepassing van bijzondere voorwaarden. De wet kent vijf typen bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke vrijheidsstraffen (art. 14c lid 2 Wetboek van Strafrecht, hierna Sr), namelijk:

1. de gehele of gedeeltelijke vergoeding van de door het strafbare feit veroorzaakte schade;
2. opnemng van de veroordeelde in een inrichting ter verpleging;
3. storting van een waarborgsom;
4. storting van een som gelds in het schadefonds geweldsmisdrijven of ten gunste van een instelling die zich ten doel stelt de belangen van slachtoffers te behartigen;
5. andere bijzondere voorwaarden, het gedrag van de veroordeelde betreffende.

Deze indeling is tamelijk grof, vooral omdat de laatste categorie, de bijzondere voorwaarden het gedrag van de veroordeelde betreffende, veruit het meest wordt toegepast en ook de meeste variatie kent.

Aan een schorsing van de voorlopige hechtenis worden ingevolge artikel 80 van het Wetboek van Strafvordering altijd voorwaarden verbonden. De eerste voorwaarde is dat de verdachte zich aan de tenuitvoerlegging van het bevel tot voorlopige hechtenis niet zal onttrekken, indien de opheffing van de schorsing mocht worden bevolen. De tweede voorwaarde is dat de verdachte, ingeval hij wegens het feit, waarvoor de voorlopige hechtenis is bevolen, tot andere dan vervangende vrijheidsstraf mocht worden veroordeeld, zich aan de tenuitvoerlegging daarvan niet zal onttrekken. We kunnen deze voorwaarden de 'algemene voorwaarden' noemen, al wordt er in de wet in dit verband niet gesproken van het bestaan van 'bijzondere voorwaarden'. Om onderscheid te kunnen maken zullen we in het vervolg toch spreken van 'bijzondere voorwaarden' bij een schorsing van de voorlopige hechtenis.

Gelet op de doelstelling van het onderzoek (zoeken naar mogelijkheden voor uitbreiding van de toepassing van de voorwaardelijke modaliteiten en verbetering van de uitvoeringspraktijk) is het zinvol om vooraf tot een indeling van bijzondere voorwaarden te komen. We noemen vier typen:

1. Gedragsbeïnvloedende voorwaarden,
2. Controlerende voorwaarden,
3. Vrijheidsbeperkende voorwaarden en
4. Reparatoire voorwaarden.

Onder vrijheidsbeperkende voorwaarden worden gedragsaanwijzingen bedoeld die de bewegingsvrijheid van het individu beperken. Gedragsbeïnvloedende voorwaarden betreffen vormen van behandeling en feitelijk alle andere voorwaarden 'het gedrag van de veroordeelde betreffende'. Bij reparatoire voorwaarden moet men denken aan vormen van schadevergoeding en –herstel. Onder controlerende voorwaarden ten slotte vallen overwegend middelen die de uitvoering van andere voorwaarden beogen te controleren. Dit kan door middel van elektronisch toezicht, maar ook door een meldingsplicht, bijvoorbeeld op door de reclassering te bepalen tijdstippen. De categorie 'gedragsbeïnvloedende voorwaarden' zal naar verwachting de meest

voorkomende categorie zijn, waaraan verderop in dit rapport, net als aan de overige hoofdcategorieën van bijzondere voorwaarden, empirische inhoud en betekenis zal worden gegeven. De waarborgsom en de 'storting van een som gelds in het schadefonds geweldsmisdrijven of ten gunste van een instelling die zich ten doel stelt de belangen van slachtoffers te behartigen' zullen niet nader worden onderzocht. Deze bijzondere voorwaarden worden, deels als gevolg van de komst van de 'Wet Terwee', waarin schadebemiddeling door middel van de mogelijkheid tot voeging van de benadeelde partij in het strafproces is geregeld, alsmede door de invoering van de schadevergoedingsmaatregel zeer weinig toegepast.

Om zicht te krijgen op het voorkomen en de toepassingspraktijk van de voorwaardelijke modaliteiten en voornoemde categorieën van bijzondere voorwaarden is gebruik gemaakt van verschillende databronnen en onderzoeksmethoden.

Er is begonnen met een literatuurstudie naar de toepassing van voorwaardelijke modaliteiten in vijf Europese landen, te weten Duitsland, Zweden, Engeland, België en Frankrijk. Deze landen bieden een breed overzicht van toepassingsmogelijkheden van de voorwaardelijke modaliteiten, terwijl zij zich goed laten vergelijken met de Nederlandse situatie. Vervolgens is er een inventarisatie gemaakt van het voorkomen van de voorwaardelijke modaliteiten in Nederland. Hiervoor is gebruik gemaakt van gegevens uit het bedrijfsprocessysteem van het Openbaar Ministerie (Compas/OMDATA). Onderzoeksvraag 2 wordt ermee beantwoord. OMDATA is verder gebruikt om een steekproef van parketnummers te trekken die kon worden gebruikt bij de bevraging van het cliëntvolgsysteem van de reclassering. Allereerst is gekeken hoe vaak de reclassering bemoeienis heeft bij het toezicht op en de begeleiding bij de naleving van de opgelegde bijzondere voorwaarden. Vervolgens zijn 200 reclasseringsdossiers gelicht ter beantwoording van de onderzoeksvragen 3 en 5. Als aanvulling op het raadplegen van het cliëntvolgsysteem is ook straf dossieronderzoek gedaan, met name om te bekijken wat voor zaken *niet* in het cliëntvolgsysteem werden gevonden en om te achterhalen wat het Openbaar Ministerie deed met niet-nageleefde bijzondere voorwaarden (onderzoeksvragen 5 en 8). In totaal zijn 100 straf dossiers bestudeerd.

Verder zijn er interviews gehouden met tien medewerkers van de reclassering (ten behoeve van de beantwoording van de onderzoeksvragen 6, 10 en 11), met vijf officieren van justitie (voor de onderzoeksvragen 4, 7, 8, 9, 10 en 11) en met vijf rechters (voor de onderzoeksvragen 4, 8, 9, 10 en 11).

1.4. Leeswijzer

Het rapport opent, na het inleidende hoofdstuk, met de landenvergelijking (hoofdstuk twee). Vervolgens richten we ons op Nederland, waarbij we in hoofdstuk drie kwantitatieve trends van de voorwaardelijke veroordeling over de afgelopen vijf jaar bestuderen. Hoofdstuk vier beschrijft de opleggings- en uitvoeringspraktijk van de bijzondere voorwaarde. De bevindingen uit de interviews ten aanzien van de mogelijkheden voor verruiming van de voorwaardelijke modaliteit zijn te lezen in hoofdstuk vijf. Hoofdstuk zes bevat een beschouwing van de belangrijkste resultaten in het licht

van vier kernbegrippen die bij de modernisering van het sanctiestelsel een cruciale rol spelen, namelijk de selectiviteit, de effectiviteit, de efficiëntie en de geloofwaardigheid van het sanctiestelsel.

Hoofdstuk 2

De voorwaardelijke modaliteiten in rechtsvergelijkend perspectief

2.1. Inleiding

De voorwaardelijke veroordeling, in de betekenis van een voorwaardelijke niet-tenuitvoerlegging van de opgelegde straf of maatregel, is niet de enige voorwaardelijke sanctiemodaliteit die rechters in het buitenland bij de sanctietoemeting ter beschikking staat. In ruime zin gedefinieerd kan immers onder een voorwaardelijke veroordeling worden verstaan de juridische constructie waarbij een rechterlijke instantie, na te hebben vastgesteld dat de verdachte zich heeft schuldig gemaakt aan het ten laste gelegde strafbare feit, vooralsnog afziet van de definitieve toepassing van een specifieke sanctie (straf of maatregel), maar in plaats daarvan een of meer voorwaarden stelt waaraan de betrokkene gedurende een bepaalde periode (de proeftijd) moet voldoen. Dit kan ertoe leiden dat als aan de voorwaarden wordt voldaan de opgeschorte straf niet ten uitvoer zal worden gelegd dan wel dat met de eerdere schuldvaststelling kan worden volstaan. Onder deze ruime definitie vallen verschillende voorwaardelijke modaliteiten. In de onderzochte vijf landen (België, Duitsland, Engeland en Wales, Frankrijk en Zweden) komt men verschillende modaliteiten van de voorwaardelijke veroordeling tegen: verplicht reclasseringstoezicht (Engeland, Zweden), uitstel of afzien van vonniswijzing (België, Duitsland, Engeland, Frankrijk en Zweden), voorwaardelijke opschorting van de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf of maatregel, met en zonder bijzondere voorwaarden (België, Duitsland, Engeland, Frankrijk en Zweden), voorwaardelijk afzien van vervolging (Duitsland, Engeland). Daarnaast moet ook de voorwaardelijke invrijheidstelling (VI) worden vermeld, die in sommige landen nauw met de voorwaardelijke veroordeling is verbonden. In Duitsland bijvoorbeeld, waar een partiële voorwaardelijke veroordeling niet mogelijk is, kan de rechter via toepassing van de VI vrijwel hetzelfde resultaat bereiken. Ook in Engeland bestaat een voorwaardelijke modaliteit, de *Custody plus*, die het midden houdt tussen een partiële voorwaardelijke veroordeling en een voorwaardelijke invrijheidstelling.

2.2. Duitsland

2.2.1 Inleiding

Het Duitse Wetboek van Strafrecht (Strafgesetzbuch, StGB) onderscheidt strafbare feiten in twee categorieën: *Verbrechen* en *Vergehen*. *Verbrechen* zijn de meest ernstige strafbare feiten, waarop

een gevangenisstraf staat van tenminste één jaar. Staffbare feiten waarop een lagere minimumstraf of een boete is gesteld, worden *Vergehen* genoemd.

Het sanctiestel dat op beide categorieën van toepassing is, maakt een onderscheid tussen hoofdstraffen, bijkomende straffen, maatregelen en bijkomende gevolgen. Hoofdstraffen zijn de tijdelijke of levenslange vrijheidsstraf en de geldboete, die wordt opgelegd in de vorm van een dagboete⁷. Als bijkomende straf noemt het Wetboek de ontzegging van de rijbevoegdheid. Bijkomende gevolgen zijn de ontzetting uit het recht bepaalde ambten te beoefenen, ontneming van het actief en passief kiesrecht (artt. 38-46 StGB). De maatregelen worden '*Massregeln der Besserung und Sicherung*' genoemd en kunnen bestaan uit de plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis of ontwenningskliniek, de in bewaring stelling, de intrekking van het rijbewijs, de ondertoezichtstelling en het beroepsverbod. (art. 61 StGB).

2.2.2 De voorwaardelijke modaliteiten

Naast de procesrechtelijke modaliteit van het voorwaardelijk afzien van vervolging (art. 153 a Strafprozessordnung (StPO) en de executiemodaliteit van de voorwaardelijke invrijheidstelling (art. 57 StGB) kent het Duitse strafrecht twee voorwaardelijke sanctiemodaliteiten: de *Strafaussetzung zur Bewährung* (artt. 56 e.v. StGB) en de *Verwarnung mit Strafvorbehalt* (art. 59 StGB).

Het voorwaardelijk afzien van vervolging (*Vorläufige Einstellung*)

De modaliteit van het voorwaardelijk afzien van vervolging is een combinatie van wat in Nederland onder het voorwaardelijk sepot en transactie wordt verstaan. Deze buitengerechtelijke afdoening door het Openbaar Ministerie is geregeld in artikel 153a StPO. In aanmerking komen strafbare feiten die als '*Vergehen*' zijn gekwalificeerd (misdriven, waarop een geldboete staat of een gevangenisstraf met een minimum van minder dan één jaar). Is dat het geval dan kan de *Staatsanwalt* (Officier van Justitie) onder het stellen van nadere voorwaarden van vervolging afzien, wanneer de schuld van de dader gering is en de opgelegde voorwaarden van dien aard zijn, dat zij het algemeen belang om tot vervolging over te gaan doen wegvallen.

Anders dan in Nederland is voor deze afdoeningswijze de toestemming van de bevoegde rechter vereist, behalve wanneer het geringe vermogensdelicten betreft (art. 153a lid 1 StPO). Ook vereist is de toestemming van de verdachte. Dit hangt samen met de omstandigheid dat aan deze voorwaardelijke afdoening een of meer voorwaarden kunnen worden verbonden en dat naar gangbare opvatting deze rechtsfiguur moet worden beschouwd als een "*freiwilliges Unterwerfungsverfahren*". Als praktisch argument wordt aangevoerd dat wanneer er geen grote mate van zekerheid bestaat dat betrokkene akkoord gaat, de procedure eerder contraproductief zou kunnen werken.

De voorwaarden die kunnen worden opgelegd zijn limitatief opgesomd en betreffen:

⁷ Het in veel landen toegepaste dagboetestelsel houdt in dat bij een veroordeling tot een geldboete de ernst van het feit wordt uitgedrukt in een aantal dagboete-eenheden, waarbij de hoogte van de dagboete-eenheid bepaald wordt door de financiële draagkracht van de veroordeelde.

- het herstel van de door het strafbare feit veroorzaakte schade;
- de betaling van een geldbedrag ten gunste van een instelling van algemeen nut of aan 's-Rijks kas;
- het anderszins verrichten van werkzaamheden ten algemenen nutte;
- het betalen van een zeker bedrag aan alimentatie of onderhoud.

De eerste drie voorwaarden zijn 'Auflagen' (opdrachten), de vierde betreft een 'Weisung' (aanwijzing). Over het karakter van de 'Auflagen' bestaat veel verschil van mening. Volgens sommige commentaren moeten zij worden gezien als "*Leistungen, die der Genugtuung für das begangene Unrecht dienen*", andere commentaren daarentegen bestrijden dat en beschouwen deze voorwaarden niet als '*Sanktionen strafähnlicher Art*'. Deze laatste opvatting stemt overeen met de rechtspraak van het *Bundesgerichtshof*: "Omdat de dader moet instemmen en de nakoming ook daarna nog kan weigeren, gaat het niet om een sanctie met een strafkarakter". Aan de voorwaarden wordt een periode verbonden waarbinnen de voorwaarde moet worden nagekomen. Deze kan bij de 'Auflagen' ten hoogste zes maanden en bij de 'Weisung' ten hoogste twaalf maanden bedragen. De wet voorziet in de mogelijkheid dat deze periode eenmalig met drie maanden wordt verlengd.

Anders dan bij de hierna te bespreken voorwaardelijke veroordeling wordt aan deze vervolgingsmodaliteit geen proeftijd verbonden, met de algemene voorwaarde dat de verdachte geen nieuw strafbaar feit zal begaan. Voldoet derhalve de verdachte binnen de gestelde periode aan de opgelegde voorwaarde(n) dan vervalt het vervolgingsrecht voor het Openbaar Ministerie.

De Voorwaardelijke Invrijheidstelling (*Aussetzung des Strafrestes*)

Bij de herziening van het Algemeen Deel van het Duitse wetboek van Strafrecht in 1975 werd de reeds uit de 19^e eeuw stammende regeling van de '*Bedingte Entlassung*' omgevormd tot de '*Aussetzung des Strafrestes*'. Met deze benaming gaf de wetgever aan dat het niet (meer) de uitvoerende macht, maar de strafrechter, in casu de '*Strafvollstreckungskammer*' is, die bevoegd is om de beslissing tot vervroegde invrijheidstelling te nemen. (art. 462a lid 1 StPO en artt. 78a en b Gerichtsverfassungsgesetz).

De voorwaardelijke invrijheidstelling kan zowel bij tijdelijke als levenslange vrijheidsstraffen worden verleend. Bij de tijdelijke gevangenisstraf is de rechter verplicht, wanneer tweederde doch tenminste twee maanden van de straftijd verstreken zijn, de veroordeelde in vrijheid te stellen. Voorwaarde is wel dat dit met het oog op de veiligheidsrisico's verantwoord is. Wanneer bijzondere omstandigheden, gelegen in de daad, de persoonlijkheid van de dader en diens ontwikkeling gedurende de detentie daartoe aanleiding geven, is een voorwaardelijke invrijheidstelling ook mogelijk nadat de helft van de straf is uitgezeten. Deze eerdere voorwaardelijke invrijheidstelling is echter alleen mogelijk bij veroordelingen tot maximaal twee jaar, waarvan tenminste zes maanden moeten zijn uitgezeten.

Voor iedere voorwaardelijke invrijheidstelling vereist de wet een gunstige sociale prognose, gebaseerd op factoren als de persoonlijkheid van de veroordeelde en diens gedrag tijdens de detentie. Voor de levenslange vrijheidsstraf geldt een afwijkende regeling. Bij die straf kan de VI

eerst worden verleend wanneer ten minste vijftien jaar zijn uitgezeten en de schuld van de veroordeelde niet zo zwaar is, dat een verdere tenuitvoerlegging geboden is. De proeftijd bedraagt in dat geval altijd vijf jaar (art. 57a StGB)

De voorwaardelijke invrijheidstelling kan slechts worden verleend met toestemming van de veroordeelde. Tussen de voorwaardelijke invrijheidstelling en de voorwaardelijke veroordeling bestaat in zoverre een nauwe relatie dat de bepalingen van de voorwaardelijke veroordeling inzake proeftijd, de op te leggen voorwaarden, het reclasseringstoezicht, de herroeping en de kwijtschelding op twee uitzonderingen na ook op de VI van toepassing zijn. Deze uitzonderingen zijn dat bij de VI de proeftijd niet korter mag zijn dan het strafrestant en dat gedetineerden, die ten minste één jaar van hun straf hebben uitgezeten, in beginsel altijd onder toezicht en begeleiding van de 'Bewährungshilfe' (Reclassering) worden geplaatst (art. 57 lid 3 StGB).

De voorwaardelijke veroordeling (*StrafAussetzung zur Bewährung*)

De voorwaardelijke veroordeling, in de betekenis van een voorwaardelijke niet-tenuitvoerlegging van de opgelegde straf, is in Duitsland relatief laat ingevoerd. Voor het jeugdstrafrecht gebeurde dat in 1923, voor het volwassenenstrafrecht in 1953. Voor die tijd kon alleen via gratie een onvoorwaardelijke straf geheel of gedeeltelijk in een voorwaardelijke worden omgezet.

In het volwassenenstrafrecht is de regeling van de voorwaardelijke veroordeling beperkt tot principale vrijheidsstraffen van ten hoogste twee jaar en enkele, in de wet genoemde maatregelen (plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis of ontwenningssklinik en beroepsverbod). Geldstraffen en vervangende vrijheidsstraffen kunnen niet voorwaardelijk worden opgelegd. Eveneens sluit de wet de mogelijkheid uit van een partiële voorwaardelijke veroordeling. Door middel van gratie kunnen straffen en maatregelen echter wel gedeeltelijk worden omgezet in een voorwaardelijke straf of maatregel.

Bij de herziening van het Wetboek van Strafrecht in 1975 heeft de wetgever diverse bepalingen in het wetboek opgenomen die ertoe moesten bijdragen dat met name de korte onvoorwaardelijke vrijheidsstraf zo min mogelijk zou worden opgelegd. Om die reden werd de minimumduur van de vrijheidsstraf vastgesteld op één maand en werd de oplegging van vrijheidsstraffen tot zes maanden aan strenge criteria gebonden. Een vrijheidsstraf van minder dan zes maanden mag slechts worden opgelegd wanneer bijzondere omstandigheden gelegen in het strafbare feit of de persoonlijkheid van de dader de oplegging daarvan noodzakelijk maken uit het oogpunt van de beïnvloeding van de dader of de verdediging van de rechtsorde. Wordt niet aan deze criteria voldaan dan moet de rechter een geldstraf opleggen ook al is op het feit geen geldstraf gesteld. Is wel aan de criteria voldaan dan kan de rechter wel een vrijheidsstraf opleggen, maar is hij verplicht de tenuitvoerlegging voorwaardelijk op te schorten: "wanneer te verwachten is dat veroordeling op zich voor de veroordeelde al een voldoende waarschuwing betekent en hij ook zonder impact van een tenuitvoerlegging zich in de toekomst niet meer aan strafbare feiten zal schuldig maken". Daarbij dient de rechter een sociale prognose te maken, gebaseerd op de persoonlijkheid van de veroordeelde, zijn voorgeschiedenis, de omstandigheden waaronder het misdrijf is gepleegd, het gedrag van veroordeelde na het misdrijf en zijn manier van leven. (art. 56 lid 1 StGB).

Voor veroordelingen tot een vrijheidsstraf van zes maanden tot één jaar, gelden dezelfde voorschriften. Ook deze dienen voorwaardelijk te worden opgelegd als aan bovengenoemde voorwaarden is voldaan, tenzij, zoals de wet voorschrijft, de bescherming van de rechtsorde de tenuitvoerlegging gebiedt. Naar huidige jurisprudentie moet het criterium '*Verteidigung der Rechtsordnung*' restrictief worden uitgelegd. In de praktijk betekent dit dat voorwaardelijke straffen tot één jaar eerder regel dan uitzondering moeten zijn. Dit ligt anders bij de vrijheidsstraffen van één tot twee jaar. Deze mogen alleen voorwaardelijk worden opgelegd bij een gunstige prognose, wanneer bijzondere omstandigheden, gelegen in het strafbare feit en de persoonlijkheid van de veroordeelde daartoe aanleiding geven.

Aan de voorwaardelijke veroordeling is altijd een proeftijd gekoppeld van tenminste twee en ten hoogste vijf jaar. Binnen deze marges kan de rechter tussentijds de proeftijd verkorten of verlengen. Eveneens kan hij tussentijds de gestelde voorwaarden wijzigen, aanvullen of opheffen. Ditzelfde geldt ook voor het opgelegde reclasseringstoezicht (art. 56e StGB).

Aan de voorwaardelijke veroordeling is altijd de algemene voorwaarde verbonden dat betrokkene in de proeftijd geen nieuw strafbaar feit zal begaan. Daarnaast kan de rechter ook bijzondere voorwaarden opleggen, welke worden onderscheiden in '*Auflagen*' en '*Weisungen*'. Onder de eerste soort voorwaarden worden aldus artikel 56b lid 1 StGB die voorwaarden verstaan, welke de genoegdoening van het begane onrecht beogen. De *Weisungen* strekken ertoe de veroordeelde hulp en steun te verlenen ten einde te verhinderen dat hij opnieuw in de fout zal gaan.

Zowel de *Auflagen* als de *Weisungen* zijn limitatief in de wet opgesomd. Als *Auflagen* worden genoemd:

1. het naar vermogen herstellen van de door het strafbare feit veroorzaakte schade;
2. het betalen van een geldsom ten gunste van een instelling van algemeen nut, of aan 's rijks kas;
3. het anderszins verrichten van werkzaamheden ten algemene nutte.

Heeft de veroordeelde naar het oordeel van de rechter hulp en steun nodig om recidive te voorkomen dan kan hij, al dan niet in combinatie met een of meer *Auflagen*, ook *Weisungen* opleggen (art. 56c StGB). Deze kunnen de volgende aanwijzingen inhouden:

1. Voorschriften met betrekking tot de verblijfplaats, scholing, werk en vrije tijd, financiële huishouding;
2. De verplichting om zich op bestemde tijdstippen bij de rechtbank of een andere instantie te melden;
3. Het verbod contact te onderhouden met voor veroordeelde risicovolle personen of groepen;
4. Het verbod over bepaalde, risicovolle, voorwerpen te beschikken, te dragen of te bewaren;
5. Het nakomen van alimentatieverplichtingen;
6. De verplichting een behandeling of ontwenningsskuur te ondergaan;
7. De verplichting zich te laten opnemen in een geschikt tehuis of inrichting.

De laatst genoemde twee '*Weisungen*' mogen alleen worden opgelegd als de verdachte daarmee instemt. Voor de overige *Auflagen* en *Weisungen* geldt deze voorwaarde niet.

Voor beide soorten voorwaarden geldt, dat ze aan de veroordeelde geen eisen mogen stellen, die de grenzen van zijn mogelijkheden overstijgen (art. 56b lid 1 en art. 56c lid 1 StGB). Zij mogen ook niet strijdig zijn met de Grondwet.

De opsomming van de voorwaarden in de wet is limitatief. De wetgever besloot daartoe vanwege het 'strafkarakter' van de *Auflagen* en in samenhang daarmee vanwege het aan het *Bestimmtsheitsgebot* ' van artikel 103 lid 2 van de Grondwet ten grondslag liggende 'Nulla Poena'- of legaliteitsbeginsel. Ten dele is dit limitatieve karakter echter weer ongedaan gemaakt doordat artikel 56b lid 3 StGB bepaalt dat de rechter voornamelijk van het opleggen van *Auflagen* afziet, wanneer betrokkene zelf aanbiedt bepaalde prestaties te verrichten en er bij de rechter voldoende vertrouwen bestaat dat de toezeggingen zullen worden nagekomen. Ook deze prestaties zullen moeten strekken tot 'Genugtuung für das begangene Unrecht'. Voor de *Weisungen* geeft artikel 56c lid 4 StGB een identieke regeling. Krachtens artikel 265a StPO is de rechter zelfs verplicht de verdachte in de in aanmerking komende gevallen op deze mogelijkheid te wijzen, alvorens zelf tot het opleggen van bijzondere voorwaarden over te gaan.

De controle op de naleving van de voorwaarden wordt uitgeoefend door het gerecht, dat de veroordeling heeft uitgesproken. Deze taak kan echter worden overgedragen aan het *Amtsgericht* van de woonplaats van de veroordeelde (art. 453b StPO).

Voor de concrete uitvoering van de controle, alsmede voor hulp- en steunverlening, kan het gerecht een medewerker van de '*Bewährungshilfe*' (de Reclassering) inschakelen. Artikel 56d lid 1 StGB bepaalt dat de rechter daartoe voor de duur van de proeftijd of een gedeelte daarvan een opdracht kan geven aan een reclasseringsmedewerker indien hij dit ter voorkoming van recidive wenselijk acht. Hij is daartoe in de regel verplicht, wanneer een vrijheidsstraf van meer dan negen maanden is opgelegd en de veroordeelde jonger is dan 27 jaar. De reclasseringsmedewerker is verplicht om hulp en steun te verlenen en om toezicht uit te oefenen op de naleving van de voorwaarden, met inbegrip van de door de veroordeelde gedane toezeggingen en beloften. Hij rapporteert daartoe periodiek aan het gerecht dat de opdracht heeft verstrekt en niet aan het Openbaar Ministerie.

Het gerecht in eerste aanleg kan de voorwaardelijke veroordeling herroepen, indien de veroordeelde gedurende de proeftijd of in de periode dat het vonnis nog niet in kracht van gewijsde is gegaan:

1. een nieuw strafbaar feit begaat, waaruit blijkt dat de veronderstelde gunstige sociale prognose zich niet heeft gerealiseerd;
2. aanhoudend of in ernstige mate de *Weisungen* niet nakomt of zich niet houdt aan het toezicht en de leiding van de reclassering en daardoor aanleiding geeft tot bezorgdheid dat hij nieuwe strafbare feiten zal begaan;
3. in ernstige mate of aanhoudend de *Auflagen* niet nakomt (art. 56f lid 1 StGB).

De rechtbank ziet echter van herroeping af, wanneer met een minder ingrijpende reactie, zoals verlenging van de proeftijd, aanvulling van de voorwaarden of ondertoezichtstelling kan worden volstaan (art. 56f lid 2 StGB).

Bij de herroepingsprocedure dienen de Officier van Justitie en de veroordeelde te worden gehoord (art. 453 StPO). In de regel wordt ook de reclasseringsmedewerker opgeroepen, maar dit is niet wettelijk voorgeschreven.

Prestaties die de veroordeelde heeft verricht in het kader van de opgelegde of door hem zelf aangeboden voorwaarden, worden aldus artikel 56f lid 3 StGB niet gecompenseerd. De rechter kan daarop een uitzondering maken ingeval deze prestaties van financiële aard zijn of betrekking hebben op werkzaamheden, verricht ten behoeve van instellingen van algemeen nut of de staat. Wordt de voorwaardelijke veroordeling niet herroepen, dan wordt na afloop van de proeftijd de straf volledig kwijtgescholden. Deze kwijtschelding kan echter weer ongedaan worden gemaakt wanneer betrokkene na afloop van de proeftijd veroordeeld wordt tot een vrijheidsstraf van tenminste zes maanden voor een strafbaar feit begaan tijdens de proeftijd. Deze herroeping kan alleen plaats vinden tot een jaar na afloop van de proeftijd en binnen zes maanden na de nieuwe veroordeling (art. 56g StGB).

De voorwaardelijke niet ten uitvoerlegging van de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf maakt onderdeel uit van het strafvonnis. De vaststelling van de proeftijd, het opleggen van eventuele voorwaarden en de overige beslissingen overeenkomstig de artikelen 56a t/m 56d StGB geschieden bij aparte beschikking (art. 268a StPO). Daartegen kan zelfstandig worden geappelleerd. De enige rechtsgrond daarvoor is dat het door de rechter bij beschikking bepaalde, in strijd is met de wet (art. 350a StPO). Er is derhalve geen mogelijkheid voor een doelmatigheidstoetsing. Vernietiging van de beschikking tast de voorwaardelijke veroordeling zelf niet aan.

Vermaning met uitstel strafoplegging (*Verwarnung mit Strafvorbehalt*)

In 1975 werd in het herziene Wetboek van Strafrecht ook een nieuwe voorwaardelijke modaliteit ingevoerd, die formeel geen straf of maatregel is, maar wordt beschouwd als een "*kriminalistische Sanktion strafähnlicher Art*". Het is een sanctie die elementen bevat van de voorwaardelijke veroordeling, het (rechterlijk) voorwaardelijk sepot en de schuldigverklaring zonder oplegging van straf. Het toepassingsbereik van deze modaliteit is beperkt tot geldstraffen. Vrijheidsstraffen komen er niet voor in aanmerking. Wel kunnen naast de *Verwarnung* bepaalde maatregelen worden opgelegd zoals de onttrekking aan het verkeer.

Deze modaliteit komt er op neer dat de rechter, na de schuld van de verdachte te hebben vastgesteld en de hoogte van de geldstraf te hebben bepaald, betrokkene ernstig vermaant en vervolgens de veroordeling tot deze geldstraf voorwaardelijk opschort. In het vonnis wordt de hoogte van de geldstraf wel opgenomen (art. 260 lid 4 StPO). De rechter kan deze sanctiemodaliteit uitsluitend toepassen voorzover:

1. de vastgestelde geldstraf 180 dagboete-eenheden niet te boven gaat;
2. te verwachten is dat de dader ook zonder veroordeling geen nieuwe strafbare feiten zal begaan;

3. bijzondere omstandigheden, gelegen in de daad en de persoonlijkheid van de dader, aanleiding geven de verdachte een veroordeling te besparen;
4. de bescherming van de rechtsorde de veroordeling niet vereist.

Deze sanctiemodaliteit is in beginsel overigens uitgesloten, indien de verdachte in een periode van drie jaar, voorafgaand aan het delict, eerder tot een straf is veroordeeld of een 'Verwarnung' heeft gekregen.

Aan de *Verwarnung mit Strafvorbehalt* is altijd een door de rechter vast te stellen proeftijd verbonden. Deze bedraagt tenminste één en ten hoogste drie jaar (art. 59a StGB). Anders dan bij de voorwaardelijke veroordeling kunnen geen *Weisungen*, maar alleen *Auflagen* worden opgelegd. Behalve de voorwaarden, die bij de voorwaardelijke veroordeling kunnen worden opgelegd kan aan de *Verwarnung* ook de voorwaarde worden verbonden tot het volgen van een verkeerscursus. In de *Auflagen* en in de jegens verdachte uitgesproken vermaning en de dreiging van een mogelijke strafoplegging komt het strafkarakter van deze sanctiemodaliteit tot uitdrukking. Voor wat betreft aspecten als wijziging van de proeftijd, de *Auflagen*, het rechtskarakter van de beschikking en de gevolgen die aan het niet-nakomen van de algemene of bijzondere voorwaarden kunnen worden verbonden, zijn de bepalingen van de voorwaardelijke veroordeling van overeenkomstige toepassing.

Verloopt de proeftijd zonder problemen dan stelt het gerecht na afloop van de proeftijd vast dat het bij de gegeven waarschuwing blijft en dat er geen veroordeling meer zal volgen.

2.2.3 Toepassing van de voorwaardelijke modaliteiten in de praktijk

Bij de introductie in 1975 van de *Verwarnung mit Strafvorbehalt* had men hoge verwachtingen van deze nieuwe sanctiemodaliteit. In de praktijk zijn deze niet uitgekomen. In 2002 betrof het aantal *Verwarnungen* niet meer dan 5101, dat is 0.7% van de 736297 veroordelingen die in dat jaar werden uitgesproken. 36% had betrekking op fraudedelicten, 15% op delicten tegen de lichamelijke integriteit (mishandeling) en 9% op diefstal en verduistering. In 2003 werd in 382 gevallen (7% van de uitgesproken *Verwarnungen*) de *Verwarnung* herroepen en de geldboete alsnog opgelegd.

Deze geringe populariteit van de *Verwarnung mit Strafvorbehalt* moet voornamelijk worden toegeschreven aan de grote vlucht die de procesrechtelijke sanctiemodaliteit: het voorwaardelijk afzien van vervolging inmiddels heeft genomen. Daardoor worden feiten die voor een *Verwarnung* in aanmerking zouden kunnen komen al in de voorfase van het strafproces afgedaan.

De *Strafaussetzung zur Bewährung* daarentegen is in de Duitse straftoemettingspraktijk niet meer weg te denken. In 2003 werden er door de rechter 127511 vrijheidsstraffen opgelegd. Daarvan werden er 88043 (69%) voorwaardelijk opgelegd. Van deze 88043 opgelegde voorwaardelijke vrijheidsstraffen had 40% betrekking op vrijheidsstraffen tot zes maanden (75% van alle vrijheidsstraffen tot zes maanden), 16 % op vrijheidsstraffen van zes tot negen maanden (75% van alle vrijheidsstraffen van deze duur), 13 % op vrijheidsstraffen van 9 tot 12 maanden (74%

van alle vrijheidsstraffen van 9 tot 12 maanden). Ondanks de strengere wettelijke criteria voor de toepassing bij vrijheidsstraffen van één tot twee jaar werden er van de 18944 opgelegde vrijheidsstraffen van één tot twee jaar 13033 (77%) voorwaardelijk opgelegd. Van alle voorwaardelijk opgelegde straffen betreft 15% een vrijheidsstraf van één tot twee jaar (Bundeskriminalamt, Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, R 1, 2004, pp. 44, 56-57 en 216). De statistieken van het *Bundeskriminalamt* bevatten ook informatie over het aantal delinquenten dat onder toezicht van de reclassering is gesteld en het aantal keren dat een voorwaardelijke modaliteit moest worden geroepen. Deze cijfers betreffen uitsluitend de situatie in het voormalige West-Duitsland. In 2002 stonden 81712 delinquenten op grond van een voorwaardelijke veroordeling onder toezicht van de reclassering en 39856 op grond van een voorwaardelijke invrijheidstelling. Niet in alle gevallen verloopt de proeftijd zonder problemen. De cijfers over de periode 1995-2002 geven aan dat in ruim 30% de ondertoezichtstelling van de reclassering voortijdig moet worden beëindigd. Het plegen van een nieuw delict was daarvan in 83% van de gevallen de (hoofd)oorzaak (Fachserie 10, R 1, p.80)⁸. Een in 2003 gepubliceerde studie van Jehle c.s. naar de recidive in de periode 1994-1998 van de ruim 947 duizend in 1994 veroordeelde delinquenten geeft aan dat het recidivecijfer voor de voorwaardelijk veroordeelden in die periode lager was dan voor degenen die een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf hadden opgelegd gekregen, namelijk 43,6% tegen 55,0% (Jehle, 2003).

2.3. Zweden

2.3.1 Inleiding

Het Zweedse Wetboek van Strafrecht (*Brottsbalken*, afgekort BrB) van 1962, dat per 1 januari 1965 in werking is getreden kent slechts één soort strafbaar feit (*Brott*) en betitelt de sancties die daarvoor kunnen worden opgelegd als '*Påföljder*' (Rechtsgevolgen). Het sanctiestelsel, dat geldt voor daders vanaf 15 jaar is eenvoudig en bestaat uit geldboete (*böter*), opgelegd in de vorm van een dagboete, gevangenisstraf (*fängelse*), voorwaardelijke veroordeling (*villkorligdom*), plaatsing onder toezicht (*skyddstillsyn*) en plaatsing in een inrichting of kliniek voor behandeling (*överlämnande till särskild vård*). De voorwaardelijke veroordeling, de plaatsing onder toezicht en de voorwaardelijke invrijheidstelling (*villkorlig frigivning*) zijn de drie voorwaardelijke modaliteiten die het Zweedse sanctiestelsel kent.

2.3.2. De voorwaardelijke modaliteiten

Voorwaardelijke invrijheidstelling (*Villkorlig frigivning*)

De gevangenisstraf kan levenslang zijn of tijdelijk. De maximale duur van de tijdelijke gevangenisstraf is 10 jaar, maar kan ingeval van samenloop of recidive worden verhoogd tot 14

⁸ Zie in dit verband ook: J.-M. Jehle, *Criminal Justice in Germany, Facts and Figures*, Berlin, 2005, p. 29-44

jaar of bij bepaalde zware misdrijven tot 18 jaar. De wettelijk voorgeschreven minimumduur is 14 dagen.

Wanneer de veroordeelde tweederde van zijn straf en tenminste een maand heeft uitgezeten kan hij voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld, met uitzondering van vervangende vrijheidsstraffen en een gevangenisstraf, die is gecombineerd met een plaatsing onder toezicht. Levenslang gestraften komen pas voor VI in aanmerking zodra hun straf via gratie in een tijdelijke straf is omgezet (BrB hfdst. 27, §§ 6. e.v.).

Aan de voorwaardelijke invrijheidstelling is altijd een proeftijd verbonden, gelijk aan de resterende straftijd maar van tenminste één jaar. Bij het verlenen van de VI of daarna kan worden besloten de voorwaardelijk vrijgelaten persoon onder intensief toezicht te plaatsen, indien dit noodzakelijk wordt geoordeeld. De beslissing daartoe wordt genomen door de lokale gevangenis- en reclasseringsadministratie, die vallen onder de verantwoordelijkheid van de Zweedse Gevangenis en Reclasserings Dienst. Deze lokale administratie voert in de regel ook het toezicht uit, wanneer de gedetineerde voorwaardelijk is vrijgelaten. Daartoe benoemt deze dienst een toezichthouder van de reclassering en indien nodig ook een of meer personen die de veroordeelde met raad en daad dienen bij te staan. Dit toezicht is met name bedoeld om de kans op recidive zoveel mogelijk te beperken. Wanneer hij onder toezicht is gesteld, is de voorwaardelijk vrijgelaten persoon verplicht de toezichthouder op de hoogte te houden van zijn verblijfplaats, zijn arbeidssituatie, en van andere aangelegenheden, die voor het toezicht van belang zijn. Bovendien is hij verplicht de door de toezichthouder gestelde instructies op te volgen.

Gedurende de proeftijd is elke voorwaardelijk vrijgelaten gedetineerde verplicht een ordentelijk leven te leiden, naar vermogen in eigen levensonderhoud te voorzien en de voorwaarden en instructies na te komen, die hem in het kader van de invrijheidstelling zijn opgelegd, zoals het vergoeden van de aangerichte schade en zich volgens afspraak melden bij de plaatselijke gevangenis en reclasseringsadministratie.

Indien dit nodig wordt geacht ter stimulering van de sociale reïntegratie kunnen aan de VI ook speciale voorwaarden worden verbonden, die gelden voor de gehele of een bepaalde duur van de proeftijd. Als zodanig worden in de wet genoemd voorwaarden met betrekking tot:

1. de woon- en verblijf plaats voor een vastgestelde periode van maximaal één jaar per keer;
2. werk, of andere vorm van inkomstenverwerving, scholing en vorming;
3. medische zorg, behandeling voor alcoholisme of anderszins, ambulantly of intramuraal in een ziekenhuis of vergelijkbare instelling.

De hier genoemde voorwaarden worden opgelegd door een speciale 'Raad van Toezicht'. Deze Raad kan, indien de voorwaarden niet worden nageleefd betrokkene een waarschuwing geven of hem alsnog voor een bepaalde tijd onder toezicht plaatsen. Bij ernstige schending van de voorwaarden kan deze Raad, indien niet valt aan te nemen dat hij anders dan door een vrijheidsbeneming gecorrigeerd kan worden, besluiten de voorwaardelijke verleende invrijheidstelling te herroepen voor de duur van maximaal 15 dagen (BrB, hfdst. 26, §19). Bij een nieuw misdrijf gedurende de proeftijd kan de voorwaardelijke invrijheidstelling ook geheel of gedeeltelijk worden herroepen (BrB, hfdst. 43, § 4). Deze herroeping blijft echter uit wanneer: 1)

het nieuwe delict in relatie tot het vorige delict niet al te ernstig is, 2) sedert het vorige delict lange tijd verstreken is en 3) een herroeping als te onbillijk kan worden aangemerkt. Wordt de VI wel geheel of gedeeltelijk herroepen dan wordt dit herroepen gedeelte van de straf beschouwd als een nieuwe straf en bij de straf voor het nieuwe delict opgeteld voor de berekening van de datum waarop opnieuw VI kan worden verleend (BrB, hfdst. 26, § 23).

De voorwaardelijke veroordeling (*Villkorligdom*)

De voorwaardelijke veroordeling is in Zweden ingevoerd in 1965 en is geen veroordeling in de eigenlijke zin maar een schuldigverklaring met de verplichting gedurende een proeftijd van twee jaar een ordentelijk leven te leiden en naar vermogen in eigen onderhoud te voorzien. De rechter kan deze modaliteit toepassen indien een geldboete niet geschikt wordt geacht. Dit is de enige voorwaarde die de wet aan de toepassing van deze modaliteit stelt. Alle strafbare feiten kunnen aldus door de rechter worden afgedaan (BrB, hfdst. 27, §1).

Naast de hierboven genoemde gedragsvoorwaarden kunnen aan deze schuldigverklaring zonder strafoplegging slechts twee andere voorwaarden worden verbonden:

1. de verplichting tot een geheel of gedeeltelijke schadevergoeding aan het slachtoffer of de verplichting tot herstel van de aangerichte schade. In het laatste geval dient het slachtoffer daarmee in te stemmen;
2. het verrichten van onbetaalde arbeid ten algemenen nutte voor een duur van tenminste 40 uur en ten hoogste 240 uur. Indien deze voorwaarde, die alleen mogelijk is met instemming van de veroordeelde, wordt opgelegd vermeldt de rechter tevens in het vonnis welke gevangenisstraf hij anders zou hebben opgelegd. In alle andere gevallen vermeldt het vonnis daarover niets.

De schuldigverklaring zonder strafoplegging kan ook worden gecombineerd met een geldboete van ten hoogste 200 dagboete-eenheden.

In tegenstelling tot de hieronder te bespreken Plaatsing onder toezicht wordt bij de voorwaardelijke veroordeling niet voorzien in enige vorm van toezicht of begeleiding. Ook wanneer als voorwaarde wordt opgelegd het verrichten van onbetaalde arbeid beperkt de rol van de reclassering zich tot het schrijven van een voorlichtingsrapport, het vinden van een werkplek en de controle of de voorwaarde naar behoren is uitgevoerd. De wetgever gaat er van uit dat de veroordeelde zelf in staat moet zijn de opgelegde verplichtingen na te komen. Slaagt deze daar niet in dan kan de rechter:

1. een waarschuwing geven;
2. de voorwaarde wijzigen of een nieuwe voorwaarde opleggen;
3. de voorwaardelijke veroordeling herroepen en een nieuwe sanctie opleggen voor het oorspronkelijke feit. In dit geval houdt de rechter rekening met de financiële of arbeidsprestaties, die de veroordeelde gedurende de proeftijd heeft verricht (BrB, hfdst. 27, §6).

Begaat de veroordeelde gedurende de proeftijd een nieuw strafbaar feit, dan worden het oude en het nieuwe feit tezamen berecht, waarbij de bepalingen betreffende samenloop moeten worden

toegepast. Aldus heeft de wetgever willen voorkomen, dat de rechter een zwaardere straf oplegt dan hij aanvankelijk zou hebben gedaan. Bij de berechting van het oude en nieuwe feit heeft de rechter verschillende opties tot zijn beschikking, zoals:

1. handhaving van de voorwaardelijke veroordeling met uitbreiding tot het nieuwe feit, eventueel aangevuld met een geldboete;
2. handhaving van de voorwaardelijke veroordeling met afzonderlijke bestraffing van het nieuwe feit;
3. in combinatie met 1 of 2 verlenging van de proeftijd tot drie jaar;
4. opheffing van de voorwaardelijke veroordeling met oplegging van een nieuwe sanctie voor beide feiten. (BrB, hfdst. 34, § 5).

Plaatsing onder toezicht (*Skyddstillsyn*)

In de naar zwaarte oplopende rangorde van de rechtsgevolgen komt na de geldboete en de voorwaardelijke veroordeling de '*Skyddstillsyn*' (Plaatsing onder toezicht) op de derde plaats. Evenals de voorwaardelijke veroordeling kan deze modaliteit, die veel gelijkenis vertoont met de Engelse '*Probation Order*' worden opgelegd als de geldboete niet in aanmerking komt. Met de voorwaardelijke veroordeling heeft deze modaliteit eveneens gemeen dat zij kan worden toegepast in combinatie met het verrichten van onbetaalde arbeid ten algemene nutte voor minimaal 40 en maximaal 240 uur en met een geldboete van maximaal 200 dagboete-eenheden. Deze laatste combinatie is ook mogelijk indien op het feit geen geldboete is gesteld. Anders dan bij de voorwaardelijke veroordeling kan de plaatsing onder toezicht worden gecombineerd met een gevangenisstraf van minimaal 14 dagen en maximaal drie maanden. Indien de rechter voor deze combinatie kiest kan hij daarnaast niet ook een geldboete of onbetaalde arbeid opleggen. De wet stelt geen voorwaarde aan de aard of zwaarte van het misdrijf. Alle misdrijven kunnen met een plaatsing onder toezicht, al dan niet in combinatie met een korte gevangenisstraf, een geldboete of onbetaalde arbeid worden afgedaan.

De plaatsing onder toezicht gaat gepaard met een proeftijd van drie jaar. Onderdeel van deze proeftijd is dat de veroordeelde voor een bepaalde periode onder intensief toezicht wordt gesteld. Bij de hervorming van het sanctiestelsel in 1973 is de duur van dit intensieve toezicht teruggebracht tot één jaar, omdat de wetgever wilde voorkomen dat de veroordeelde zonder noodzaak een (te) lange periode onder supervisie zou worden gesteld. De termijn van één jaar kan worden verlengd ingeval als voorwaarde is gesteld dat de veroordeelde zich aan een behandelingsplan moet onderwerpen of onbetaalde arbeid ten algemene nutte moet verrichten. In deze gevallen kan het intensieve toezicht worden verlengd tot maximaal de duur van de proeftijd, zolang als dat wenselijk wordt geacht met het oog op de nakoming van deze voorwaarden (BrB, hfdst. 28, § 5 en 5a).

Het intensief toezicht wordt opgedragen aan de Reclassering, die daartoe zowel een professionele reclasseringsmedewerker kan inschakelen dan wel een onder verantwoordelijkheid van de reclassering opererende vrijwilliger. Jaarlijks staan ongeveer 12000 personen onder toezicht van de reclassering, waarvan iets meer dan de helft op grond van de door de rechter opgelegde ondertoezichtstelling en de overigen in het kader van de voorwaardelijke

invrijheidstelling (zie: Brå, Kriminalstatistik 2004, p. 215). Van dit intensieve toezicht wordt 40% uitgeoefend door vrijwilligers, die hiervoor een bescheiden vergoeding krijgen. (zie: M. Lindholm, N. Bishop, Probation in Sweden, in druk).

Voor wat betreft de verantwoordelijkheid voor het toezicht, de voorwaarden en de instructies die aan de plaatsing onder toezicht worden gesteld, de wijziging van de voorwaarden en de gevolgen bij niet-nakoming van de voorwaarden en instructies zijn de bepalingen van toepassing van de voorwaardelijke invrijheidstelling, zoals hierboven zijn beschreven. (BrB, hfdst. 28, § 6).

Daarnaast bevat de regeling van de plaatsing onder toezicht nog een aantal bepalingen, die niet gelden voor de VI en de voorwaardelijke veroordeling. De belangrijkste daarvan zijn dat de rechter indien hij van oordeel is dat een verplichte behandeling noodzakelijk is, hij deze behandeling als voorwaarde bij het verplichte reclasseringstoezicht zal opnemen, onder vermelding van de duur van de gevangenisstraf die hij anders zou hebben opgelegd. Bovendien zal het vonnis ook de voorwaarden vermelden die van toepassing zijn op de te ondergane behandeling. (BrB, hfdst. 28, § 6a). Deze combinatie van plaatsing onder toezicht met een behandelingsvoorwaarde (*'Kontraktsvård'*) is in 1988 ingevoerd en is primair bedoeld voor delinquenten met alcohol- of drugsproblemen.

Sedert 1997 bestaat ook de mogelijkheid om het verplicht toezicht te verbinden met elektronisch huisarrest, als alternatief voor gevangenisstraffen van oorspronkelijk niet meer dan drie maanden, later verhoogd naar zes maanden. Evenals bij de contractbehandeling en de arbeidsvoorwaarde is dit alleen mogelijk met instemming van de veroordeelde. De wettelijke grondslag van deze vorm van ondertoezichtstelling verschilt in zoverre van die welke hiervoor is beschreven, dat de beslissing daartoe niet wordt genomen door de rechter, maar door de Reclassering. Iedere veroordeelde tot een gevangenisstraf van maximaal zes maanden kan zich na zijn veroordeling tot de Reclassering wenden met het verzoek de gevangenisstraf in de vorm van elektronisch huisarrest te mogen ondergaan. In de praktijk blijkt 90% van de verzoeken te worden gehonoreerd. Elektronisch huisarrest gaat gepaard met soortgelijk intensief toezicht als de plaatsing onder toezicht. De veroordeelde mag gedurende het elektronisch huisarrest zijn huis niet verlaten, behalve om buitenshuis te werken of om deel te nemen aan bepaalde trainingsprogramma's. Eens per week dient betrokkene zich ook te melden bij de lokale gevangenis - en reclasseringsadministratie. Daarnaast vinden er onaangekondigd wekelijks huisbezoeken plaats door de reclasseringsmedewerker. In de praktijk komt dit er op neer dat de veroordeelde 48 uur per week buiten zijn woning verblijft.

2.3.3. Toepassing van de voorwaardelijke modaliteiten in de praktijk

Uit de Zweedse veroordelingsstatistieken blijkt dat zowel de voorwaardelijke veroordeling als de ondertoezichtstelling zeer frequent worden toegepast. Na de geldboete komen de voorwaardelijke modaliteiten in frequentie op de tweede plaats, vóór de gevangenisstraf. In 2004 werden door de rechter in totaal 54510 veroordelingen uitgesproken tegen strafrechtelijk meerderjarige verdachten. Van hen werden er 22679 bestraft met een geldboete (42%) terwijl aan 15117

personen een gevangenisstraf werd opgelegd (28%). Vermindert men dit aantal met de 2685 gevangenisstraffen, die in de vorm van een elektronisch toezicht werden ten uitvoer gelegd, dan bedraagt het percentage 'echte' gevangenisstraffen 23%. Tegen 9607 personen werd een voorwaardelijke veroordeling uitgesproken (18%) en 6275 werden onder toezicht geplaatst (12%). Bij 3302 van de 9607 voorwaardelijke veroordelingen werd als voorwaarde opgelegd het verrichten van onbetaalde arbeid ten algemene nutte. Bij de 6275 onder toezichtstellingen werd bij 65% geen nadere bijzondere voorwaarde opgelegd. Bij 2204 personen was dit wel het geval. Deze voorwaarden betroffen in 1001 gevallen het ondergaan van een behandeling (45%), eveneens 45% (985 personen) kreeg als voorwaarde opgelegd het verrichten van onbetaalde arbeid, terwijl 218 keer (10%) aan het toezicht een korte gevangenisstraf werd verbonden. De prominente plaats die beide voorwaardelijke modaliteiten in de Zweedse straftoemingspraktijk innemen, kan vooral aan de volgende factoren worden toegeschreven. In de eerste plaats bevatten de hoofdstuk 29 en 30 van het Zweedse Wetboek van Strafrecht een aantal straftoemingsvoorschriften, die er op zijn gericht om als niet met een geldboete kan worden volstaan pas dan een vrijheidsstraf toe te passen als het delict niet met een voorwaardelijke veroordeling of als dat niet mogelijk is met een ondertoezichtstelling kan worden gesanctioneerd⁹.

Een tweede reden is dat de voorwaardelijke modaliteiten maar in een betrekkelijk gering aantal gevallen moeten worden herroepen. In 2004 gebeurde dat 1750 keer, meestal als gevolg van een nieuw delict, gepleegd tijdens de proeftijd. Dit resulteerde 437 keer (25% van de herroepingen) in een gevangenisstraf, in 1255 gevallen (72%) tot een (nieuwe) ondertoezichtstelling en bij 57 herroepingen (3%) tot een voorwaardelijke veroordeling.

De derde reden ten slotte is dat de recidivecijfers van de voorwaardelijke modaliteiten over het algemeen gunstig afsteken bij die van de gevangenisstraf, waarmee overigens niet gezegd is dat die gunstige recidivecijfers een direct gevolg zijn van de tenuitvoergelegde sanctie. De recidivecijfers, gemeten drie jaar nadat de sanctie ten uitvoer is gelegd, laten met name voor de voorwaardelijk veroordeelden een gunstiger resultaten zien, dan voor degenen die een gevangenisstraf hebben ondergaan, ook wanneer onderscheid wordt gemaakt naar het aantal veroordelingen over de daaraan voorafgaande tien jaar. Bij de ondertoezichtstelling is het beeld wisselend. Daar zijn de recidivecijfers over het algemeen gunstiger dan die van de gevangenisstraf bij degenen aan wie ook een behandeling of onbetaalde arbeid is opgelegd. In de literatuur vindt men beargumenteerde pleidooien om met name de voorwaardelijke veroordeling nog meer toe te passen, niet alleen als alternatief voor de gevangenisstraf, maar ook in bepaalde gevallen als alternatief voor de ondertoezichtstelling. Met name Ulla Bondeson wijst erop dat naarmate bij de ondertoezichtstelling het accent meer op controle en minder op begeleiding en ondersteuning ligt, het risico op recidive lijkt toe te nemen. In dit verband wijst zij ook op het grote belang van de inzet van vrijwilligers, die minder georiënteerd zijn op controle en meer inspelen op achtergronden, problemen en behoeften van de ondertoezichtgestelden¹⁰.

⁹ zie ook: S. Wennberg, Criminal law, in: M. Bogdan (ed), Swedish law in the New Millennium, Stockholm 2000, pp. 193-199.

¹⁰ U.V. Bondeson, Alternatives to imprisonment, Intentions and Reality, New Brunswick, Transaction Publishers 2002, pp. 193 e.v.

2.4. Frankrijk

2.4.1 Inleiding

Sedert 1 maart 1994 beschikt Frankrijk over een compleet nieuw Wetboek van strafrecht (*Code Pénal*, afgekort CP). Dit verving de oude Code Pénal (Napoléon) die vanaf 1810, zij het met de nodige wijzigingen, van kracht was gebleven. Het Wetboek behield de traditionele driedeling van strafbare feiten in *crimes* (misdaden), *délits* (wanbedrijven) en *contraventions* (overtredingen). Dit onderscheid is van belang voor de vraag van de absolute competentie (welke gerechtelijke instantie is bevoegd) en is ook bepalend voor de strafsoort, strafmaat en strafmodaliteit.

Uitgaande van deze driedeling onderscheidt de Code Pénal de hoofdstraffen in criminele straffen (*peines criminelles*), correctionele straffen (*peines correctionnelles*) en straffen voor overtredingen (*peines contraventionnelles*). De criminele straffen worden vervolgens weer onderscheiden in straffen bestemd voor commune misdaden (*crimes communes*) en politieke misdaden (*crimes politiques*). Commune misdaden worden bestraft met een tuchthuisstraf (*réclusion criminelle*, politieke misdaden, zoals hoogverraad en spionage, worden bestraft met hechtenis (*détention criminelle*). De maximumduur van beide vrijheidsstraffen, waartussen in de wijze van tenuitvoerlegging nauwelijks nog enig verschil bestaat, kent vier gradaties: levenslang, dertig jaar, twintig jaar en vijftien jaar. Welk maximum van toepassing is, is per strafbepaling aangegeven. Voor *délits* kent de Code Pénal de volgende hoofdstraffen: gevangenisstraf (*emprisonnement*), boete (*amende*), dagboete (*jour-amende*), werkstraf (*travail d'intérêt général*, ontzegging of beperking van bepaalde rechten (*peines privatives ou restrictives de droits*), en bijkomende straffen die ook als zelfstandige hoofdstraf kunnen worden opgelegd (*peines complémentaires* van art.131-10 CP). Tot deze bijkomende straffen behoren onder meer de verbeurdverklaring, de sluiting van een onderneming, openbaarmaking van het vonnis, verbod bepaalde rechten uit te oefenen. Met de afschaffing van het systeem van bijzondere strafminima in 1994 geldt voor de gevangenisstraf een algemeen minimum van één dag, de maximumduur is afhankelijk van de categorie die op het betreffende wanbedrijf van toepassing is. De CP onderscheidt zeven categorieën, waarvan de zwaarste categorie een gevangenisstraf kent van maximaal tien jaar en de lichtste niet meer dan zes maanden kan bedragen.

De hoofdstraffen voor de *contraventions* bestaan uit de geldboete en bepaalde, in de wet opgenomen bijkomende straffen die ook als zelfstandige hoofdstraffen kunnen worden opgelegd, zoals verbeurdverklaring, intrekking van het rijbewijs en de buitengebruikstelling van voertuigen. De Code Pénal geeft in de artikelen 132-24 tot 132-70 de rechter verschillende mogelijkheden om af te zien van een strafoplegging of om deze uit te stellen dan wel om de tenuitvoerlegging van de straf al dan niet voorwaardelijk op te schorten. Onder de titel '*Des modes de personnalisation des peines*' worden in deze artikelen de volgende mogelijkheden genoemd:

1. Het regime van de half-vrijheid (*régime de semi-liberté*). Dit houdt in dat de rechter bij gevangenisstraffen van maximaal één jaar kan beslissen dat de veroordeelde overdag de gevangenis mag verlaten in verband met werk, studie of stage.
2. Tenuitvoerlegging in termijnen (*exécution par fractions*). Op grond van ernstige medische of sociale redenen of redenen gelegen in de sfeer van familie of werk, kan de rechter in zijn vonnis bepalen dat gevangenisstraffen van maximaal één jaar in termijnen van minimaal twee dagen over een periode van ten hoogste drie jaar ten uitvoer kunnen worden gelegd. Ook geldboetes en de ontzegging van de rijbevoegdheid kunnen in termijnen worden voldaan, eveneens binnen een periode van maximaal drie jaar.
3. Afzien van strafoplegging (*dispense de peine*). Dit is mogelijk bij correctionele straffen, wanneer de rechter de overtuiging heeft dat verdachte zich voldoende heeft gereclasseerd, de schade is vergoed en het probleem, dat aan het wanbedrijf ten grondslag lag, is opgelost.
4. Opschorting van de tenuitvoerlegging van de straf zonder bijzondere voorwaarden (*sursis simple*).
5. Opschorting van de tenuitvoerlegging van de straf met bijzondere voorwaarden (*sursis avec mise à l'épreuve*).
6. Uitstel vonniswijziging zonder bijzondere voorwaarden (*ajournement de peine*).
7. Uitstel vonniswijziging met bijzondere voorwaarden (*ajournement de peine avec mise à l'épreuve*).

Samen met de voorwaardelijke invrijheidstelling (*libération conditionnelle*), die geregeld is in de artikelen 729 e.v. van de Code de Procédure Pénale (CPP) vormen de laatste vier van de hierboven genoemde sanctiemogelijkheden de voorwaardelijke modaliteiten van het Franse sanctiestelsel. De oudste is de voorwaardelijke invrijheidstelling, die in 1885 werd ingevoerd, in 1891 gevolgd door de *sursis simple*. De *sursis avec mise à l'épreuve* dateert van 1958 en de *ajournement* werd in 1975 ingevoerd. Tot aan de invoering van het nieuwe Wetboek van strafrecht in 1994 waren de voorwaardelijke veroordeling en het uitstel vonniswijziging met de voorwaardelijke invrijheidstelling geregeld in de Code de Procédure Pénale. Sedert 1994 is alleen de voorwaardelijke invrijheidstelling nog in dit wetboek geregeld en zijn de twee genoemde sanctiemodaliteiten grotendeels overgebracht naar de Code Pénal. Dit neemt niet weg dat er nog veel punten van overeenkomst zijn, reden waarom bij de voorwaardelijke modaliteiten ook de voorwaardelijke invrijheidstelling in hoofdlijnen wordt besproken.

2.4.2. De voorwaardelijke modaliteiten

Voorwaardelijke invrijheidstelling (*libération conditionnelle*)

De tenuitvoerlegging van de opgelegde vrijheidsstraf kent een ruime variëteit aan executiemodaliteiten, zoals een gedeeltelijke invrijheidstelling, waarbij de veroordeelde overdag de inrichting mag verlaten, een plaatsing buiten de gevangenis, vergelijkbaar met het

Nederlandse Penitentiaire Programma, opschorting van gevangenisstraffen tot één jaar voor de duur van maximaal drie jaar of tenuitvoerlegging in de vorm van elektronische detentie van vrijheidsstraffen of strafrestanten van maximaal één jaar (art. 723 CPP). De beslissing daartoe wordt genomen door de speciale rechter, belast met de tenuitvoerlegging van sancties, de *Juge de l'application des peines*.

Daarnaast kan op grond van artikel 729 CPP een veroordeelde op diens verzoek, op vordering van de *Procureur de la République* (de Officier van Justitie) of ambtshalve ook na een bepaalde tijd voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld. Voorwaarde daartoe is dat hij aantoonde serieuze inspanningen te verrichten tot maatschappelijk reïntegratie, wat onder meer kan blijken uit het uitoefenen van een beroepsmatige activiteit, het regelmatig volgen van onderwijs of van een beroepsopleiding, het lopen van een stage, het hebben van een (tijdelijke) baan, het wezenlijk deelnemen aan het gezinsleven, het volgen van een noodzakelijke behandeling of het verdienen van geld met het doel de slachtoffers schadeloos te stellen.

Voor deze voorwaardelijke invrijheidstelling kan men in aanmerking komen wanneer de helft van de vrijheidsstraf of bij recidivisten van bepaalde ernstige misdrijven nadat tweederde van de straf is ondergaan. Voor veroordeelden tot een levenslange gevangenisstraf is een voorwaardelijke invrijheidstelling eerst mogelijk na vijftien jaar. In een aantal gevallen kan de VI pas later worden verleend. Dit komt omdat het afhangt van de duur van de opgelegde straf of daaraan ook een bepaalde (veiligheids)periode wordt verbonden (*la période de sûreté*), wat zoveel wil zeggen dat gedurende deze periode geen voorwaardelijke invrijheidstelling of andere vorm van strafmitigering kan plaats vinden.

Bij vrijheidsstraffen of strafrestanten van niet meer dan drie jaar wordt de VI verleend door de executierechter. Bij langere straffen berust deze bevoegdheid bij de speciale VI-kamer bij het Hof van Beroep.

Aan de voorwaardelijke invrijheidstelling worden altijd nadere voorwaarden verbonden, die worden vastgesteld door de executierechter. Deze voorwaarden zijn nader omschreven in de artikelen D 530-536 en worden onderscheiden in maatregelen van hulp en controle (*mesures d'aide et de contrôle*) en bijzondere voorwaarden (*conditions particulières*). De maatregelen van hulp hebben tot doel om de veroordeelde te ondersteunen en bij te staan met het oog op zijn "*reïsertion sociale, familiale et professionnelle*". De uitvoering daarvan ligt in handen van de "*Service pénitentiaire d'insertion et de probation*", de Franse Reclaseringsorganisatie.

De controlemaatregelen houden in dat de veroordeelde dient te verblijven op een door de executierechter aangewezen verblijfsplaats, gevolg moet geven aan oproepen van de executierechter en de reclasering, bezoeken moet toestaan van de reclaseringsmedewerker en de door deze gevraagde informatie moet verschaffen en op de hoogte moet stellen van veranderingen van werkgever. Voor bepaalde beslissingen heeft de veroordeelde ook de toestemming van de executierechter nodig.

De bijzondere voorwaarden die aan de VI kunnen worden verbonden omvatten zowel gebods- als verbodsbepalingen en hebben met name betrekking op plaatsen waar men niet mag komen, personen met wie men niet mag verkeren, het verbod alcohol te gebruiken, wapens te dragen of bepaalde voertuigen te besturen, de verplichting tot het volgen van scholing, het ondergaan van

medische onderzoeken of behandelingen, het nakomen van alimentatie en andere verplichtingen jegens zijn gezin, schadeloosstelling van het slachtoffer en betaling van de proceskosten aan de Staat (art. D 536).

Aan de VI is altijd een proeftijd verbonden van tenminste de duur van de resterende straf. Deze kan met één jaar worden verlengd. De maximumduur kan echter nooit meer bedragen dan 10 jaar. Wordt de VI verleend aan veroordeelden tot een levenslange gevangenisstraf dan bedraagt de proeftijd ten minste vijf en ten hoogste 10 jaar.

Begaat de voorwaardelijk in vrijheid gestelde veroordeelde gedurende de proeftijd een nieuw strafbaar feit of is er sprake van notoir wangedrag, schending van de voorwaarden of worden de opgelegde maatregelen niet nagekomen, dan kan de executierechter of de VIkamer van het Hof de voorwaardelijke invrijheidstelling geheel of gedeeltelijk herroepen (art. 733 CPP).

De voorwaardelijke veroordeling zonder bijzondere voorwaarden (*sursis simple*)

De oudste modaliteit van de voorwaardelijke veroordeling in Frankrijk is de voorwaardelijke opschorting van de opgelegde straf, zonder oplegging van bijzondere voorwaarden. Deze *sursis simple* kan door de rechter worden uitgesproken wanneer de verdachte in een periode van vijf jaar voorafgaande aan het strafbare feit niet wegens een misdaad of wanbedrijf veroordeeld is geweest tot een vrijheidsstraf. Indien de verdachte een rechtspersoon is, dan is deze voorwaardelijke veroordeling niet mogelijk bij een eerdere veroordeling tot een geldboete van meer dan 60.000 euro (art. 132-30 CP).

De voorwaardelijke veroordeling kan betrekking hebben op gevangenisstraffen van maximaal vijf jaar, op alle geldstraffen, op de straffen met betrekking tot de ontzegging of beperking van bepaalde rechten, met uitzondering van de confiscatie en op vrijwel alle bijkomende straffen. Betreft de opgelegde straf een gevangenisstraf, dan kan deze ook gedeeltelijk voorwaardelijk worden opgelegd.

Aan de *sursis simple* is geen andere voorwaarde verbonden dan de algemene voorwaarde dat de veroordeelde gedurende een proeftijd van vijf jaar geen strafbaar feit begaat, waarop een veroordeling is gevolgd tot een vrijheidsstraf. Bij een voorwaardelijke veroordeling wegens een overtreding geldt een kortere proeftijd van twee jaar. Doet deze situatie zich wel voor dan wordt in beginsel de voorwaardelijke veroordeling herroepen en de opgelegde straf alsnog ten uitvoer gelegd. De rechter kan evenwel bij aparte en gemotiveerde beschikking bepalen dat de voorwaardelijke veroordeling slechts gedeeltelijk wordt herroepen (art. 132-38 CP).

Begaat de veroordeelde gedurende de proeftijd geen strafbaar feit, die aanleiding geeft tot herroeping, dan wordt na beëindiging van de proeftijd de veroordeling geacht niet te hebben plaatsgevonden en wordt dan ook niet in de strafregisters opgenomen (art. 132-37 CP).

De voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarden (*sursis avec mise à l'épreuve*).

Deze in 1958 ingevoerde modaliteit van de voorwaardelijke veroordeling is een combinatie van de *sursis simple* en de Engelse *Probation Order* en wordt om die reden in de literatuur ook wel als *sursis probatoire* aangeduid. Evenals de *sursis simple* kan ook de *sursis avec mise à l'épreuve* op

slechts een gedeelte van de straf betrekking hebben. Verder hebben beide modaliteiten gemeen dat als de opgelegde straf een gevangenisstraf betreft, deze alleen voorwaardelijk kan worden opgelegd als de duur van deze straf niet meer bedraagt dan vijf jaar. Een van de verschillen met de *sursis simple* is dat de *sursis avec mise à l'épreuve* alleen kan worden uitgesproken bij een veroordeling tot een gevangenisstraf, andere straffen komen voor deze modaliteit niet in aanmerking. Een ander verschil is dat bij de *sursis avec mise à l'épreuve* geen voorwaarden worden gesteld aan het strafrechtelijk verleden van de veroordeelde. Ook verdachten, die eerder tot een vrijheidsstraf zijn veroordeeld, kunnen voor deze modaliteit in aanmerking komen. Verschillend is ook de proeftijd, die bij deze modaliteit tenminste 18 maanden en ten hoogste drie jaar bedraagt (art. 132-40 tot 43 CP).

Evenals bij de voorwaardelijke invrijheidstelling worden de aan de *sursis avec mise à l'épreuve* te verbinden voorwaarden onderscheiden in maatregelen van hulp en controle en bijzondere verplichtingen (*obligations particulières*). De regelingen van de maatregelen van controle en hulp zijn vrijwel identiek aan die van de VI. Ditzelfde geldt ook voor de bijzondere verplichtingen en de rol van de executierechter en de reclassering bij het toezicht en de uitvoering daarvan. Aan deze bijzondere verplichtingen is bij de voorwaardelijke veroordeling nog toegevoegd het verbod om geen beroepsmatige activiteiten te verrichten bij de uitoefening of bij gelegenheid waarvan het strafbare feit werd begaan (art. 132-45 CP).

De voorwaardelijke veroordeling kan door de rechtbank die haar heeft uitgesproken, na de executierechter te hebben gehoord, geheel of gedeeltelijk worden herroepen bij een veroordeling tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf voor een gedurende de proeftijd gepleegde misdaad of wanbedrijf. Een gedeeltelijke herroeping is slechts een maal mogelijk (art. 132-48-49 CP). Een gehele of gedeeltelijke herroeping is ook mogelijk indien de veroordeelde niet overeenkomstig de opgelegde maatregelen en bijzondere verplichtingen handelt. De bevoegdheid tot deze herroeping berust in dit geval bij de executierechter.

Indien de voorwaardelijke veroordeling niet wordt herroepen dan wordt, evenals bij de *sursis simple* de voorwaardelijke veroordeling na beëindiging van de proeftijd geacht nooit te hebben plaats gevonden (art. 132-52 CP).

Een bijzondere toepassingsvorm van deze modaliteit van de voorwaardelijke veroordeling is de *sursis assorti de l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général (TiG)* (artt. 132-54 e.v. CP), welke alleen wordt toegepast wanneer de straf in zijn geheel voorwaardelijk wordt opgelegd. Behalve als bijzondere voorwaarde kan het verrichten van onbetaald werk ten algemene nutte in Frankrijk ook als hoofdstraf worden opgelegd (artt. 131-3 en 131-22 e.v. CP). In beide gevallen bedraagt het minimum 40 uur en het maximum 240 uur. Inhoudelijk en qua uitvoering verschilt de *TiG* als bijzondere voorwaarde niet van de hoofdstrafmodaliteit. De verschillen betreffen met name het toepassingsbereik, de begeleiding door de reclassering en de gevolgen bij niet-nakoming. Als hoofdstraf kan de *TiG* alleen worden opgelegd voor wanbedrijven (*délits*) waarop een gevangenisstraf staat, als bijzondere voorwaarde kan deze sanctie ook worden toegepast voor de zwaarste categorie delicten (*crimes*), mits daarvoor geen zwaardere straf wordt opgelegd dan een gevangenisstraf van vijf jaar. Voor wat betreft de begeleiding en het toezicht van de reclassering en de executierechter gelden voor beide varianten dezelfde voorschriften. Wanneer

de *TiG* als bijzondere voorwaarde is opgelegd moet de veroordeelde zich echter ook onderwerpen aan de andere voorwaarden, die bij de voorwaardelijke veroordeling worden opgelegd. Dat betekent onder meer dat na afloop van de termijn van 18 maanden waarbinnen de arbeid moet worden verricht, bij de voorwaardelijke variant de proeftijd en de daarbij gestelde voorwaarden blijven doorlopen. Ook al is de werkvoorwaarde naar behoren uitgevoerd, een herroeping van de voorwaardelijke veroordeling blijft mogelijk wanneer gedurende de resterende proeftijd de algemene of bijzondere voorwaarden niet worden nageleefd. Is de *TiG* niet succesvol verlopen dan kan bij de voorwaardelijke modaliteit de voorwaardelijke veroordeling worden herroepen en de voorwaardelijk opgelegde straf alsnog ten uitvoer worden gelegd. Bij de *TiG* als hoofdstrafvariant wordt de niet-nakoming beschouwd als een nieuw strafbaar feit waarop een gevangenisstraf staat van maximaal twee jaar gevangenisstraf en een geldboete van 30.000 euro (art. 434-42 CP). Wordt wel aan de voorwaarden voldaan dan volgt de voorwaardelijke variant van de *TiG* de algemene regeling van de *sursis avec mise à l'épreuve* die zegt dat in dat geval de veroordeling als niet te zijn opgelegd moet worden beschouwd (art. 132-54 CP).

Uitstel vonniswijzing (*ajournement*)

Evenals de voorwaardelijke veroordeling kent ook de in 1994 ingevoerde modaliteit van het uitstel vonniswijzing twee varianten: het uitstel zonder bijzondere voorwaarden (*ajournement simple*) en met bijzondere voorwaarden (*ajournement sursis avec mise à l'épreuve*).

Het uitstel van de vonniswijzing houdt in dat de rechter kan besluiten na de schuldigverklaring de oplegging van de straf tot een bepaalde datum uit te stellen, wanneer hij de indruk heeft dat de verdachte bezig is zich te rehabiliteren, dat de schade zal worden vergoed en dat de problemen, die aan het strafbare feit ten grondslag lagen, zullen worden opgelost. Voorwaarde is dat de verdachte in persoon op de zitting is verschenen. Wanneer op de vastgestelde datum de strafzaak weer wordt hervat, kan de rechter besluiten ofwel van verdere strafoplegging af te zien (*dispense de peine*), ofwel de strafoplegging opnieuw uit te stellen dan wel alsnog een straf opleggen (art. 132-60 CP). Het uitstel is mogelijk tot maximaal 1 jaar te rekenen vanaf de dag waarop de eerste maal tot uitstel is besloten.

Als de rechter wat meer garanties wil hebben dat de verdachte de verwachtingen waarop het uitstel is gebaseerd ook kan waarmaken, kan hij aan het uitstel dezelfde voorwaarden en maatregelen verbinden als aan de *sursis avec mise à l'épreuve*. Aangezien ook bij deze *ajournement avec mise à l'épreuve* het uitstel niet langer kan duren dan één jaar is ook de proeftijd gefixeerd op één jaar.

2.4.3 Toepassing van de voorwaardelijke modaliteiten in de praktijk

Van de hierboven genoemde voorwaardelijke modaliteiten wordt met name de *sursis simple* zeer frequent toegepast, op de tweede plaats gevolgd door de *sursis avec mise à l'épreuve*. De justitiestatistieken over 2002 laten zien dat in dat jaar 384624 veroordelingen wegens *délits* werden uitgesproken. Daarvan resulteerden er 98220 (26%) in een geheel of gedeeltelijke

onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Niet vermeld wordt welk gedeelte daarvan een partiële voorwaardelijke veroordeling betrof. Wel zijn de gegevens bekend van de volledig voorwaardelijke veroordelingen. Het totaal aantal daarvan bedroeg 158303, dat wil zeggen 41% van alle veroordelingen. Daarvan hadden er 104124 (66% van alle voorwaardelijke modaliteiten en 27% van alle veroordelingen) betrekking op een *sursis simple* en 45029 op een *sursis avec mise à l'épreuve* (12% van alle veroordelingen en 28% van alle voorwaardelijke modaliteiten). De voorwaardelijke veroordeling met de *TiG als voorwaarde werd 9150 maal opgelegd* (2% van alle veroordelingen en 6% van alle voorwaardelijke modaliteiten). Als bijzondere voorwaarde blijkt de *TiG* vaker te worden opgelegd dan als hoofdstraf. Deze werd in 2002 8423 keer opgelegd. Geldboetes worden niet vaak voorwaardelijk opgelegd. Van de 64735 geldboetes (17% van alle veroordelingen) werden er slechts 5848 (9% van alle boetes) voorwaardelijk opgelegd. (Annuaire statistique de la Justice, Éditions 2004, pp. 141-151).

De statistieken vermelden niet hoe vaak in dat jaar sprake is geweest van een uitstel vonniswijzing. Veel zal dat niet zijn geweest, want de statistieken die betrekking hebben op de activiteiten van de *Service pénitentiaire d'insertion et de probation* vermelden voor 2002 een aantal van 1003 personen die in het kader van een *ajournement avec mise à l'épreuve* onder toezicht van de reclassering waren gesteld. In 2004 was dit aantal gedaald tot 442. Een waarschijnlijke verklaring voor deze geringe populariteit van het uitstel vonniswijzing is dat de gevallen die zich daarvoor lenen veelal niet meer voor de rechter komen, maar in de voorfase van het strafproces worden afgedaan door de *Procureur de la République* (de Officier van Justitie), wiens mogelijkheden om een strafzaak zelfstandig buiten gerechtelijk af te doen sedert 1999 aanzienlijk zijn verruimd (artt. 41-1 en 41-2 CPP).

De statistieken betreffende de interventies van de reclassering bevestigen dat het merendeel van de interventies betrekking heeft op de *sursis avec mise à l'épreuve*.

In 2004 stonden 123492 personen op enigerlei wijze onder toezicht en/of begeleiding van de reclassering. Het overgrote deel daarvan (87%) betrof personen die tot een *sursis avec mise à l'épreuve* waren veroordeeld. De resterende 13% betrof een voorwaardelijke invrijheidstelling (5%), de *TiG* als hoofdstraf en als bijzondere voorwaarde (5%), en het uitstel vonniswijzing (0,3%).

Dit grote aandeel van de *sursis avec mise à l'épreuve* is enerzijds toe te schrijven aan de frequentie waarmee deze voorwaardelijke veroordeling wordt toegepast. Daarnaast blijken degenen die tot deze modaliteit zijn veroordeeld aanzienlijk langer onder toezicht van de reclassering te blijven dan de overige reclasseringscliënten. In 2003 bedroeg de gemiddelde duur van de proeftijd bij de *sursis avec mise à l'épreuve* 23,3 maanden, die van de voorwaardelijke invrijheidstelling 13,6 maanden, van de *TiG* 14 maanden en van de *Ajournement sursis avec mise à l'épreuve* 8,4 maanden (Annuaire statistique de la Justice, p. 221).

2.5. België

2.5.1. Inleiding

Het huidige wetboek van strafrecht van België (Sw) dateert van 1867 en is grotendeels gebaseerd op de Franse Code Pénal van 1810. Om die reden vertoont het Belgische sanctiestel nog veel overeenkomsten met het Franse. Zo worden tot op de dag van vandaag de strafbare feiten onderverdeeld in misdaden (*crimes*), wanbedrijven (*délits*) en overtredingen (*contraventions*). Als verzamelbegrip voor deze strafbare feiten wordt de term misdrijven (*infractions*) gebezigd. Uitgaande van deze driedeling onderscheidt het Strafwetboek de hoofdstraffen in criminele straffen (*peines criminelles*), correctionele straffen (*peines correctionelles*) en politiestraffen (*peines contraventionnelles*). De criminele hoofdstraffen voor commune misdaden zijn levenslange of tijdelijke opsluiting (*réclusion criminelle*) en voor politieke misdaden levenslange of tijdelijke hechtenis (*détention criminelle*). De duur van beide tijdelijke vrijheidsstraffen is minimaal vijf en maximaal 30 jaar (artt. 9-11 Sw).

Voor wanbedrijven en overtredingen voorziet het Strafwetboek de volgende hoofdstraffen: gevangenisstraf (*emprisonnement*), werkstraf (*peine de travail*) en geldboete (*amende*). Als algemeen minimum geldt voor de correctionele gevangenisstraf een duur van acht dagen en een maximum van vijf jaar. In bepaalde gevallen van recidive en samenloop is een hogere straf tot 10 of zelfs 20 jaar mogelijk. Binnen deze grenzen kent ieder wanbedrijf een specifiek minimum en maximum. De minimumduur van de gevangenisstraf voor overtredingen bedraagt één dag, het maximum is bepaald op zeven dagen, voorzover niet anders is bepaald.

De werkstraf en de geldboete kunnen zowel worden opgelegd als hoofdstraf voor wanbedrijven als voor overtredingen. Het minimum van de werkstraf is bepaald op 20 uur het maximum op 300 uur. De geldboete kent als politiestraf een minimum van vijf euro en een maximum van 125 euro. Als correctionele hoofdstraf voor wanbedrijven en als bijkomende criminele straf voor misdaden kent de geldboete een wettelijk minimum van 130 euro, maar geen maximum.

Behalve deze hoofdstraffen voor natuurlijke personen bevat het wetboek nog een aantal (verplichte of facultatieve) bijkomende straffen, zoals de verbeurdverklaring en de ontzetting van bepaalde rechten, aparte straffen voor rechtspersonen en (verplichte dan wel facultatieve) maatregelen, zoals de internering van geestelijk gestoorde daders (art. 21 Wet Bescherming Maatschappij).

Hoewel het Belgische Strafwetboek gebaseerd is op de klassieke strafdoelen als vergelding, afschrikking, onschadelijkmaking en generale preventie is het sanctiestelsel onder invloed van de Moderne of nieuwe Richting, de *Défense Sociale (Nouvelle)* en het met name in België sterk tot ontwikkeling gekomen concept van de *Restorative Justice* in de loop der jaren steeds meer geïndividualiseerd en hebben nieuwe sanctiedoelen als gedragsbeïnvloeding, conflictbemiddeling en speciale preventie het traditionele sanctiestelsel aanzienlijk veranderd. Zo beschikt het Openbaar Ministerie thans over een ruim scala aan mogelijkheden om de zaak buitengerechtelijk af te doen, zoals de *Praetoriaanse Probatie* (voorwaardelijk sepot), *Minnelijke Schikking*

(transactie) en *Bemiddeling in Strafzaken* (artt. 28quater en 216bis WvSv). Veelal kunnen aan deze buitengerechtelijke afdoeningsmodaliteiten dezelfde voorwaarden worden verbonden als aan de hierna te bespreken voorwaardelijke veroordelingsmodaliteiten. Verschil is evenwel dat deze laatste aan veel meer wettelijke beperkingen zijn onderworpen, met als gevolg dat strafbare feiten die volgens het Strafwetboek niet voorwaardelijk door de rechter kunnen worden gesanctioneerd, wel voor een buitengerechtelijke afdoening door de Procureur des Konings in aanmerking kunnen komen. In de praktijk worden deze buitengerechtelijke modaliteiten dan ook steeds meer toegepast.

Ook in de fase van de strafoplegging en strafuitvoering zijn in der loop der tijd tal van regelingen ingevoerd om de toepassing van de onvoorwaardelijke vrijheidsstraf dan wel de uitvoering daarvan te reduceren ten gunste van meer op de reïntegratie van de dader en voorkoming van recidive gerichte interventies. In de fase van de tenuitvoerlegging gaat het daarbij om de in 1888 ingevoerde voorwaardelijke invrijheidstelling, de in circulaire geregelde mogelijkheid om straffen van maximaal vier maanden onder bepaalde voorwaarden niet te executeren of de veroordeelde vervroegd in vrijheid te stellen. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om straffen of strafrestanten van maximaal zes maanden voorafgaande aan de Vldatum ten uitvoer te leggen in de vorm van *Halfvrijheid (semi-liberté)* of wanneer het straffen betreft tot maximaal één jaar (drie jaar bij zelfmelders) deze in de vorm van elektronisch toezicht te laten ondergaan.

Ook de rechter staan verschillende voorwaardelijke sanctiemodaliteiten ter beschikking. Deze zijn dezelfde als in Frankrijk en kunnen worden onderscheiden in: 1) Opschorting van de uitspraak, 2) Opschorting van de uitspraak met bijzondere voorwaarden (*Probatie-operschorting*), 3) Uitstel van de tenuitvoerlegging van de straf en 4) Uitstel van de tenuitvoerlegging van de straf met bijzondere voorwaarden (*Probatie-uitstel*).

2.5.2. De voorwaardelijke modaliteiten

De voorwaardelijke invrijheidstelling

Bij wet van 5 maart 1998 is de oorspronkelijk uit 1888 daterende regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling ingrijpend gewijzigd. Sedert die wijziging kunnen veroordeelden, die niet eerder zijn veroordeeld voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld nadat eenderde van de straf en tenminste drie maanden is ondergaan. Recidivisten moeten tweederde en tenminste zes maanden hebben uitgezeten en tot levenslang veroordeelden komen daarvoor pas in aanmerking na 10 jaar (14 jaar voor recidivisten) (art. 2 Wet betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling). Voorwaarden voor VI zijn dat de veroordeelde een reclasseringsplan kan overleggen, waaruit zijn bereidheid en inspanning blijkt tot sociale reïntegratie. Daarnaast mogen er geen contra-indicaties bestaan die een ernstig risico inhouden voor de maatschappij of die er redelijkerwijze aan in de weg staan dat de voorwaarden voor de sociale reïntegratie van de veroordeelde worden vervuld. Deze contra-indicaties kunnen betrekking hebben op de reclasseringsmogelijkheden, de persoonlijkheid van de veroordeelde, diens gedrag tijdens de detentie of diens houding jegens de slachtoffers of op het risico dat betrokkene nieuwe strafbare feiten zal begaan.

De beslissing of een veroordeelde in aanmerking komt voor een voorwaardelijke invrijheidstelling wordt genomen door een in elk rechtsgebied van een Hof van Beroep ingestelde Commissie Voorwaardelijke Invrijheidstelling. Deze commissie beslist niet alleen over het al dan niet inwilligen van een verzoek tot voorwaardelijke invrijheidstelling maar stelt ook de voorwaarden en de proeftijd vast en is belast met de controle op de naleving van de voorwaarden. Bij niet-naleving kan deze commissie de VI herroepen, schorsen of herzien.

De duur van de proeftijd is gelijk aan het strafrestant, met een minimum van twee jaar voor straffen korter dan vijf jaar. Voor tijdelijke criminele straffen of correctionele gevangenisstraffen van in totaal meer dan vijf jaar bedraagt de proeftijd minimaal vijf en maximaal tien jaar. Bij een voorwaardelijke invrijheidsstelling van een levenslange vrijheidsstraf bedraagt de proeftijd tien jaar. Het toezicht op en de begeleiding en hulp- en steunverlening bij de bijzondere voorwaarden berust bij de Reclassering, die in België wordt uitgeoefend door de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie. Deze bijzondere voorwaarden hebben betrekking op de sociale reïntegratie van de veroordeelde, op de bescherming van de maatschappij en op de belangen van het slachtoffer. Ze zijn specifiek aangepast aan de persoon van de veroordeelde en aan de sociale situatie waarin hij zal terechtkomen. Bij straffen opgelegd voor bepaalde zedenmisdrijven geldt bovendien als bijzondere voorwaarde "het volgen van een begeleiding of van een behandeling bij een dienst die in de begeleiding of de behandeling van seksuele delinquenten is gespecialiseerd" (art. 4 § 5 Wet betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling). Verdere specificering van de bijzondere voorwaarden geeft de wet niet.

Gewoon uitstel en Probation-uitstel

Bij dezelfde wet als waarbij in 1888 de voorwaardelijke invrijheidstelling werd ingevoerd werd ook de mogelijkheid geïntroduceerd om de tenuitvoerlegging van de straf uit te stellen. Aanvankelijk waren de toepassingsmogelijkheden nog beperkt maar met name sedert de wijziging van deze wet in 1964 zijn deze aanzienlijk verruimd. Tot 1964 was deze modaliteit van de voorwaardelijke veroordeling alleen mogelijk in de vorm van 'gewoon uitstel', vergelijkbaar met de Franse *sursis simple*. In 1964 werd daarnaast de mogelijkheid geïntroduceerd om aan het uitstel ook bijzondere voorwaarden te verbinden (*Probation-uitstel*), vergelijkbaar met de Franse *sursis avec mise à l'épreuve*. Eveneens werd de mogelijkheid geopend voor een partieel uitstel van de tenuitvoerlegging.

Voor beide modaliteiten van het uitstel van de tenuitvoerlegging geldt dat dit uitstel, met uitzondering van bepaalde veroordelingen wegens drugsmisdrijven, kan worden toegepast in alle gevallen dat de veroordeelde niet eerder is veroordeeld tot een vrijheidsstraf van meer dan 12 maanden, op voorwaarde dat de opgelegde hoofd-of bijkomende straf niet meer bedraagt dan vijf jaar (art. 8 §1 Probationwet). Aangezien het hier gaat om de straf in concreto, betekent dit dat als in deze concrete straf ook strafverzachtende omstandigheden zijn verdisconteerd, vrijwel alle misdaden, inclusief de zwaarste levensdelicten voorwaardelijk kunnen worden opgelegd. Op een enkele uitzondering na worden deze voorwaarden niet uitdrukkelijk in de wet vermeld maar is de vaststelling daarvan aan de vrije beoordeling van de rechter overgelaten. Wel expliciet genoemd worden de verplichting om binnen twaalf maanden na de dag waarop het vonnis of arrest in kracht

van gewijsde is gegaan een bepaalde opleiding van minimaal 20 en maximaal 240 uur te volgen. Deze voorwaarde is niet mogelijk bij een partieel uitstel van de gevangenisstraf, tenzij het onvoorwaardelijk gedeelte gelijk is aan de duur van het voorarrest.

In veel gevallen ligt aan het uitstel een voorlichtingsrapport van de reclassering ten grondslag. Dit rapport is niet verplicht, tenzij het gaat om bepaalde zedenmisdrijven. In dat geval moet, zoals bij de VI advies worden ingewonnen bij een dienst gespecialiseerd in de begeleiding of de behandeling van seksuele delinquenten.

De duur van het uitstel bedraagt tenminste één jaar en maximaal vijf jaar, met uitzondering van geldstraffen en gevangenisstraffen van ten hoogste zes maanden, waarvoor een uitsteltermijn geldt van maximaal drie jaar.

Op de tenuitvoerlegging van de probatievoorwaarden wordt toegezien door een bij iedere rechtbank in eerste aanleg ingestelde probatiecommissie, bestaande uit een rechter, een advocaat en een ambtenaar. Deze commissie benoemt de probatieassistent (reclasseringsmedewerker) die moet toezien op de naleving van de voorwaarden, houdt zich gedurende de proeftijd door middel van tussentijdse verslagen van deze reclasseringsmedewerker op de hoogte van het verloop van de proeftijd en kan gedurende deze proeftijd de gestelde voorwaarden aan de omstandigheden aanpassen, nader omschrijven of geheel of ten dele opschorten. Zij kan de voorwaarden echter niet aanscherpen. Houdt de veroordeelde zich gedurende deze proeftijd niet aan de algemene of de opgelegde voorwaarden dan kan het uitstel worden herroepen door de rechtbank en kan de uitgestelde strafuitvoering alsnog plaats vinden. Deze herroeping vindt van rechtswege plaats als er sprake is van een nieuw misdrijf waarvoor een onvoorwaardelijke criminele straf of een principale gevangenisstraf van meer dan zes maanden wordt uitgesproken. De herroeping is facultatief ingeval de bijzondere voorwaarden niet worden nagekomen of indien het gedurende de proeftijd gepleegde misdrijf wordt bestraft met een onvoorwaardelijke principale gevangenisstraf van tenminste één maand en maximaal zes maanden (art. 14 Probatielwet).

Gewone opschorting en Probatiel-opshorting.

In 1964 werd niet alleen de regeling van het uitstel van de tenuitvoerlegging verruimd, maar werden ook twee varianten van het voorlopig afzien van vonniswijziging geïntroduceerd: de gewone opshorting en de probatiel-opshorting. Beide modaliteiten zijn vergelijkbaar met de hiervoor besproken *Ajournement simple* en *Ajournement avec mise à l'épreuve* in Frankrijk. Bij de opshorting legt de rechter na de bewezenverklaring van het ten laste gelegde feit nog geen straf op, maar schort hij deze op onder vaststelling van een proeftijd die minimaal een en maximaal vijf jaar kan bedragen. Wordt aan de opshorting geen andere voorwaarde verbonden dan het niet-plegen van een nieuw strafbaar feit gedurende de proeftijd, dan is er sprake van een gewone opshorting. Aan de opshorting kunnen dezelfde voorwaarden worden verbonden als bij het *Probatiel-uitstel*. Vandaar dat in dat geval wordt gesproken van *Probatiel-opshorting*. Op deze voorwaarden zijn dezelfde bepalingen inzake toezicht, begeleiding, wijziging etc. van toepassing als bij het *Probatiel-uitstel*.

Evenals bij het uitstel van de tenuitvoerlegging is de opschorting van de vonniswijzing gebonden aan bepaalde criteria. Deze zijn dat de verdachte nog niet eerder tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf werd veroordeeld van meer dan 2 maanden en dat het misdrijf waarvoor de verdachte terecht staat naar verwachting niet zal worden bestraft met een vrijheidsstraf van meer dan vijf jaar (art. 3 Probatiwet). Aangezien het ook hier gaat om de concreet te verwachten straf betekent dit dat, wanneer er sprake is van strafverminderende omstandigheden, in beginsel geen misdrijf van deze opschorting van vonniswijzing is uitgesloten. Alleen misdaden, die ter berechting aan het assisenhof zijn voorgelegd, kunnen niet op deze manier worden afgedaan (art. 3 Probatiwet). Daar staat tegenover dat de opschorting ook kan worden toegepast door het onderzoeksgerecht (Raadkamer of Kamer van Inbeschuldigingstelling), wanneer deze van oordeel is "dat de openbaarheid van de debatten de declassering van de verdachte zou kunnen veroorzaken of zijn reclassering in gevaar zou kunnen brengen" (art. 3 Probatiwet). Naast de genoemde voorwaarden van strafrechtelijk verleden en de hoogte van de te verwachten straf gelden voor de opschorting van de vonniswijzing nog als bijkomende voorwaarden dat het ten laste gelegde bewezen is verklaard en dat de verdachte met de opschorting instemt. Wordt de opschorting naderhand herroepen, dan vindt geen verder onderzoek naar de feiten meer plaats maar beperkt de rechter zich tot het uitspreken van de straf. Anders dan bij het uitstel kan de opschorting niet van rechtswege worden herroepen maar uitsluitend facultatief. Dat is mogelijk ingeval gedurende de proeftijd een nieuw misdrijf is gepleegd waarvoor een veroordeling is uitgesproken tot een criminele straf of een principale gevangenisstraf van tenminste 1 maand of wanneer de opgelegde bijzondere voorwaarden niet worden nagekomen (art. 13 Probatiwet). Verstrekt de proeftijd zonder dat de opschorting wordt herroepen, dan is daarmee de zaak voor de veroordeelde afgedaan. Er volgt geen strafoplegging meer en de veroordeling wordt niet op het strafblad genoteerd. In dat opzicht is de opschorting dus veel gunstiger voor de betrokkene dan het uitstel van de tenuitvoerlegging.

2.5.3. Toepassing van de voorwaardelijke modaliteiten in de praktijk

Op basis van de veroordelingsstatistieken kan men concluderen dat zowel het uitstel van de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf als de opschorting frequent worden toegepast. In het bijzonder geldt dit voor het gewone uitstel. In 2003 werden door de correctionele rechtbanken in totaal 25827 gevangenisstraffen opgelegd. Daarvan waren er 14031 (54%) geheel onvoorwaardelijk, van 9591 (37%) werd de tenuitvoerlegging zonder probatie-voorwaarden uitgesteld en bij 2096 (8 %) gebeurde dit met deze voorwaarden. Van de 5193 opgelegde werkstraffen werden er 652 (13%) voorwaardelijk opgelegd zonder bijzondere voorwaarden en 72 (1,3%) met bijzondere voorwaarden. Ook bij de geldboetes is er relatief vaak sprake van een gewoon uitstel van de tenuitvoerlegging. Van de in totaal 24864 opgelegde geldboetes werden er 6352 (26%) voorwaardelijk niet ten uitvoer gelegd, zonder bijzondere voorwaarden en bij 505 (2%) werden wel nadere probatie-voorwaarden gesteld.

Ook bij de opschorting van de veroordeling is er vaker sprake van een gewone opschorting dan van een probatie-operschorting. Van in totaal 6209 zaken werd de veroordeling uitgesteld. Daarvan gebeurde dat bij 4885 zaken zonder voorwaarden (79%) en bij 1324 beslissingen tot opschorting (21%) werden daar wel voorwaarden aan verbonden (Bron: FOD, Jaarlijkse statistieken van de hoven en rechtbanken 2003),

Opvallend is ook dat het uitstel van de tenuitvoerlegging vaak wordt toegepast bij langere gevangenisstraffen. Bij het gewone uitstel had 25% betrekking op veroordelingen van drie tot zes maanden, 21% op veroordelingen van zes maanden tot een jaar, 14% op veroordelingen van een tot drie jaar en bij 2% betrof het gevangenisstraffen van drie tot vijf jaar. Bij het probatie-uitstel bedroegen deze percentages respectievelijk 20%, 31%, 32% en 5% (Bron: FOD Justitie, Dienst Strafrechtelijk Beleid, Veroordelingsstatistieken 2003).

2.6. Engeland en Wales

2.6.1 Inleiding

In 2005 is met de inwerkingtreding van de Criminal Justice Act 2003 (CJA 2003) het Engelse sanctiestelsel ingrijpend gewijzigd. Deze wijzigingen waren grotendeels een gevolg van het rapport van Halliday, getiteld: *'Making Punishments Work, Report of the Review of the Sentencing Framework for England and Wales'*. Een van de kernpunten van dit rapport is dat de rechtbanken een grotere rol zouden dienen te spelen bij de implementatie van strafrechtelijke sancties en dat delinquenten na hun detentie langere tijd onder toezicht zouden moeten staan. Het rapport noemt ook de verschillende sanctiedoelen die de rechtbanken bij keuze van de aard, omvang en modaliteit in acht moet nemen, te weten:

1. punishment,
2. reduction of crime (including its reduction by deterrence),
3. reform and rehabilitation of offenders,
4. protection of the public en
5. reparation of the victims.

Met de aanbevelingen van dit rapport als uitgangspunt is met de Criminal Justice Act 2003 het sanctiestel nieuw vorm gegeven. Bestaande sancties als de *Probation Order*, de *Combination Order* en de *Community Service Order* zijn niet meer onder die naam gehandhaafd maar maken nu onderdeel uit van een van de vier nieuwe categorieën, waarin de beschikbare sancties zijn onderverdeeld:

1. vrijheidsbenemende sancties (*custodial sentences*),
2. sancties in de gemeenschap (*community sentences*),
3. geldboetes (*fines*) en
4. gemengde sancties (*miscellaneous sentences*).

De categorie *custodial sentences* voor personen van achttien jaar en ouder bestaat uit levenslange of tijdelijke gevangenisstraf (*imprisonment*) en de voorwaardelijke veroordeling, in de

betekenis van een voorwaardelijke niet-tenuitvoerlegging van de straf (*suspended sentence*). Onder het begrip *community sentences* gaat een arsenaal aan sanctiemodaliteiten schuil, zoals de verplichting tot het verrichten van onbetaald werk (*unpaid work requirement*), het verrichten van bepaalde activiteiten (*activity requirement*) of het volgen van een bepaald programma (*programme requirement*), locatiegebod (*curfew requirement of residence requirement*), locatieverbod (*exclusion requirement*), het volgen van een behandeling gericht op de geestelijke gezondheid (*mental health treatment requirement*), het ondergaan van een behandeling vanwege alcohol of drugs (*drug rehabilitation requirement en alcohol treatment requirement*), de plaatsing onder toezicht (*supervision requirement*) en voor delinquenten onder de 25 jaar de verplichting een Attendance Center te bezoeken (*attendance center requirement*). De rechtbank beschikt over ruime mogelijkheden om deze verschillende sancties te combineren en om de omvang en inhoud daarvan bij vonnis te bepalen.

Geldboetes kunnen voor vrijwel alle strafbare feiten worden opgelegd met uitzondering van moord. Het maximumbedrag dat de *Magistrates Courts* kunnen opleggen bedraagt 5000 pond. Voor geldboetes, opgelegd door de *Crown Court* is geen maximum vastgesteld.

Ook de term *miscellaneous sentences* is een verzamelbegrip voor een aantal uiteenlopende sancties zoals: de schadevergoedingsverplichting (*compensation order*), de verbeurdverklaring en ontneming wederrechtelijk behaald voordeel (*confiscation and civil recovery order*), maatregelen jegens geestelijke gestoorde daders (*mental health order*), het onvoorwaardelijk en voorwaardelijk afzien van vervolging (*absolute and conditional discharge*), het uitstel vonniswijzing (*deferment of sentence*), de ontzegging van bepaalde rechten (*disqualification*) en maatregelen tegen anti-sociaal gedrag (*anti-social behaviour orders*).

2.5.2 De voorwaardelijke modaliteiten.

De meest bekende voorwaardelijke modaliteit uit het Engelse sanctiestelsel, de *Probation*, is sedert 2005 niet meer onder die benaming gehandhaafd. In de plaats daarvan zijn de *community sentences* gekomen. In tegenstelling tot deze *community sentences* werd de *Probation Order* niet als een *sentence* beschouwd, maar juist als een modaliteit waarbij na de vaststelling van de schuld de verdachte de gelegenheid werd gegeven om aan een veroordeling en strafoplegging te ontkomen, door gedurende een proeftijd te voldoen aan de door de rechter te stellen voorwaarde(n). Werd daaraan voldaan dan was de zaak daarmee afgedaan. Gedurende de proeftijd stond de schuldigverklarde persoon onder toezicht van de *Probation Service* (Reclassering), die als belangrijkste taak had om de dader 'to advise, assist and befriend'. De voor de *Probation Order* in de plaats gekomen *community sentences* hebben daarentegen een duidelijk strafkarakter, hetgeen onder meer ook tot uitdrukking komt in de veranderde opdracht van de *Probation Service* bij de tenuitvoerlegging van deze *community sentences*. Deze is nu gericht is op 'the enforcement, rehabilitation and public protection'.

De voorwaardelijke modaliteiten die de herziening van het sanctiestelsel wel hebben overleefd zijn:

1. *suspended sentence*,
2. *absolute and conditional discharge*, en
3. *deferment of sentence*.

Daarnaast introduceerde de *Criminal Justice Act 2003* een nieuwe modaliteit van de gevangenisstraf, de *Custody plus* geheten, die in veel opzichten kan worden beschouwd als een variant van de partiële voorwaardelijke veroordeling en om die reden ook hier besproken wordt.

De voorwaardelijke opschorting van de tenuitvoerlegging (*suspended sentence*).

De modaliteit van de voorwaardelijke opschorting van de opgelegde straf is in 1967 in Engeland ingevoerd. De regeling is in 2003 herzien en houdt nu in dat een rechtbank bij de oplegging van een gevangenisstraf van ten minste 28 weken en ten hoogste 51 weken (65 weken bij een gecumuleerde gevangenisstraf) kan besluiten dat deze straf niet ten uitvoer wordt gelegd, op voorwaarde dat de veroordeelde gedurende de proeftijd geen nieuw strafbaar feit begaat en voldoet aan de door de rechtbank gestelde voorwaarden. De voorwaarden die daarbij kunnen worden gesteld zijn dezelfde als die in de *Criminal Justice Act* zijn opgenomen onder de naam *community sentences*. De wet biedt daarbij ook de mogelijkheid om gedurende de periode dat betrokkene onder toezicht staat dit toezicht met elektronisch toezicht te verbinden (CJA.2003, artt. 189- 90). De duur van dit toezicht bedraagt minimaal zes maanden en maximaal twee jaar. Deze termijnen gelden ook voor de proeftijd, welke overigens langer kan zijn dan de periode waarin het toezicht wordt uitgeoefend. Behalve dat de veroordeelde aan de in het vonnis opgenomen voorwaarden moet voldoen, is hij ook verplicht gehoor te geven aan de instructies en oproepen van de rechtbank en de reclasseringsmedewerker en mee te werken aan de periodieke evaluaties. Niet nakoming van deze voorwaarden en instructies of het begaan van een nieuw strafbaar feit betekent dat de rechtbank de voorwaardelijke veroordeling kan herroepen met als gevolg dat de opgeschorte straf alsnog ten uitvoer wordt gelegd.

Custody plus

De regeling van de *suspended sentence* voorziet niet in de mogelijkheid om de tenuitvoerlegging van de opgelegde vrijheidsstraf gedeeltelijk op te schorten. In de praktijk bleek toch een behoefte aan een dergelijke variant, met name bij gevangenisstraffen van minder dan 12 maanden, waarvan in het rapport van Halliday werd geconstateerd dat deze weinig functioneel waren omdat veel veroordeelden na de helft van de straftijd immers weer vervroegd werden vrijgelaten, zonder dat daaraan nadere voorwaarden werden verbonden. Om aan dit bezwaar tegemoet te komen werd in de CJA 2003 een nieuwe modaliteit van de gevangenisstraf ingevoerd die ter onderscheiding van de ook wel als *custody minus* aangeduide *suspended sentence* wordt betiteld als '*Custody plus*'. Deze sanctiemodaliteit houdt in dat wanneer de rechtbank een gevangenisstraf oplegt van tenminste 28 weken en ten hoogste 51 weken deze verplicht is in zijn vonnis aan te geven welk gedeelte daarvan moet worden ten uitvoer gelegd, na afloop waarvan de veroordeelde voorwaardelijk op vrije voeten (*on licence*) wordt gesteld (artt. 181-184 CJA 2003). Het gedeelte dat de veroordeelde moet uitzitten, moet tenminste twee weken bedragen en mag niet langer zijn dan 13 weken. Het voorwaardelijke gedeelte moet tenminste 26 weken bedragen. In

geval van een cumulatie van straffen mag de totale duur van deze straffen niet meer bedragen dan 65 weken en het gedeelte dat daadwerkelijk moet worden ondergaan kent een maximum van 26 weken. De voorwaarden die aan de veroordeelde kunnen worden gesteld en waaraan hij gedurende de periode van voorwaardelijk verlop moet voldoen zijn dezelfde als vermeld onder de categorie *community sentences*. In bepaalde gevallen kan aan deze voorwaarden ook een elektronisch toezicht worden gekoppeld (art. 182 CJA 2003). Niet-nakoming van de voorwaarden betekent dat het resterende strafgedeelte alsnog ten uitvoer kan worden gelegd.

(On)voorwaardelijk ontslag van vervolging (*absolute and conditional discharge*).

Wanneer de rechtbank na de schuld van de verdachte te hebben vastgesteld, van oordeel is dat het gezien de aard van het delict, de persoon van de dader en eventuele andere omstandigheden niet noodzakelijk is om de verdachte te bestraffen kan hij besluiten van strafoplegging af te zien (art. 12 Power of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000). Bij de *absolute discharge* is daarmee voor de verdachte de strafzaak definitief afgedaan. Wanneer er sprake is van een *conditional discharge* dan kan de rechter op deze beslissing terugkomen indien de verdachte gedurende een door de rechter vast te stellen proeftijd van maximaal drie jaar een nieuw strafbaar feit begaat. In dat geval kan de rechter alsnog een straf voor het oorspronkelijk delict opleggen. Andere voorwaarden kunnen niet worden gesteld.

Uitstel vonniswijzing (*deferment of sentence*)

De laatste voorwaardelijke modaliteit die het Engelse sanctiestelsel kent is het voorwaardelijk afzien van vonniswijziging. De rechter kan daartoe bij alle strafbare feiten besluiten indien hij het wenselijk vindt om meer zicht te krijgen op het gedrag van de verdachte en mogelijke verandering in diens omstandigheden, alvorens tot een vaststelling van de straf over te gaan. Bovendien moet de rechtbank ervan overtuigd zijn dat het, gezien de aard van het delict en het karakter en de omstandigheden van de dader, in het belang van justitie is om een dergelijke beslissing te nemen (art. 278 CJA 2003). Voorwaarde is dat de verdachte daarin toestemt en bereid is de voorwaarde(n) na te komen, die de rechter aan dit uitstel verbindt. Bovendien mag dit uitstel maar eenmaal worden verleend. De wet vermeldt niet welke voorwaarden kunnen worden opgelegd, maar beperkt zich tot de vermelding dat deze het gedrag van verdachte moeten betreffen. Ook dient hij zich te committeren aan de instructies en oproepen om te verschijnen, welke door de rechtbank of degene die met het toezicht wordt belast worden gegeven. De rechtbank kan dit toezicht in handen leggen van een medewerker van de lokale reclassering of enig ander persoon, die zij daarvoor geschikt acht.

Begaat de verdachte gedurende de periode van uitstel een nieuw strafbaar feit of komt hij de gestelde verplichtingen niet na dan kan de rechtbank nog voor het einde van de uitsteltermijn tot strafoplegging voor het oorspronkelijke delict overgaan. Verloopt alles volgens plan dan komt na het einde van de periode van uitstel de zaak opnieuw voor de rechter die dan, rekening houdend met de ervaringen in deze periode, beslist of van verdere strafoplegging kan worden afgezien of een mildere straf kan worden opgelegd dan zonder het verleende uitstel het geval zou zijn geweest.

2.6.3. Toepassing van de voorwaardelijke modaliteiten in de praktijk

Aangezien de Criminal Justice Act 2003 pas in maart 2005 van kracht is geworden, is het niet mogelijk te beoordelen in hoeverre het nieuwe sanctiestelsel bij de rechterlijke macht is aangeslagen. In het bijzonder geldt dat voor de nieuwe categorie *community sentences* die een ruime cumulatie toelaat van sancties, die voorheen vooral als aparte sanctie konden worden opgelegd of verbonden konden worden aan de nu afgeschafte *Probation Order*. Desalniettemin is het toch zinvol om enige informatie te verschaffen over de straftoemtingspraktijk vóór de inwerkingtreding van de CJA 2003, omdat het in de lijn der verwachtingen ligt dat het merendeel van de onder de oude wetgeving toegepaste sancties nu nog zal worden toegepast, zij het soms onder een andere naam en in combinatie met andere sancties.

In 2003 werden in totaal 1.499.200 personen door de *Magistrats' Courts* en de *Crown Court* schuldig bevonden. Daarvan werd voor 122800 personen (8%) de vonniswijzing uitgesteld (*discharge*), 1.040.600 personen kregen een boete opgelegd (69%), bij 2700 personen werd een *suspended sentence* uitgesproken (0,2%) en 106100 personen werden veroordeeld tot een vrijheidsbenemende sanctie (7%). De *community sentences* werden aan 190.000 veroordeelden opgelegd (13%). (Bron: Home Office, Criminal Statistics England and Wales 2003, p. 83).

2.7. Concluderende opmerkingen

Uit dit vergelijkend overzicht van de beschikbaarheid en toepassing van de voorwaardelijke modaliteiten in een vijftal Europese landen valt te concluderen dat alle onderzochte landen uiteenlopende voorwaardelijke modaliteiten hanteren met als belangrijkste overweging om waar mogelijk een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf te vermijden en de straftoemeting zoveel mogelijk op de persoon van de dader af te stemmen, waarbij in toenemende mate ook aspecten als terugdringing recidive, sociale reïntegratie van de veroordeelde, bescherming van de samenleving en het belang van het slachtoffer worden meegewogen. Dit uit zich onder meer in de keuze van de bijzondere voorwaarden, die deels het karakter hebben van gebods- of verbodsbepalingen maar waarbij in toenemende mate interventies worden opgelegd die gericht zijn op gedragsverandering en gedragsbeïnvloeding. Enerzijds valt er een ontwikkeling waar te nemen naar meer controle op de naleving van deze voorwaarden, doch anderzijds wordt ook het belang onderkend van een begeleiding en ondersteuning door een organisatie als de reclassering, al dan niet met behulp van vrijwilligers.

Opvallend is ook dat het niet meer de lichte vergrijpen zijn die zich voor toepassing van een voorwaardelijke modaliteit lenen. In verschillende landen komen ook zware misdrijven voor een voorwaardelijke modaliteit in aanmerking. Waar in Nederland een volledig voorwaardelijke straf beperkt blijft tot gevangenisstraffen van (recentelijk) maximaal twee jaar, kennen sommige andere landen een veel ruimer toepassingsgebied, waarvan ook in de praktijk frequent gebruik wordt gemaakt. Aandacht verdient ook het Zweedse systeem, waarbij het intensieve toezicht zoveel

mogelijk beperkt blijft tot het eerste gedeelte van de proeftijd. Daaraan liggen twee redenen ten grondslag. Ten eerste leert de ervaring dat juist in de eerste periode na het vonnis de kans op recidive het grootst is, terwijl anderzijds een onnodig lange periode van intensief toezicht eerder contra-productief werkt. Positief zijn in dit opzicht ook de ervaringen met de inzet van vrijwilligers gedurende proeftijd, aangezien deze anders dan de inzet van de officiële reclasseringsmedewerkers niet zozeer gericht zijn op controle, maar meer het accent (kunnen) leggen op de noodzakelijke hulp- en steunfunctie, ook buiten de kantooruren. Een voorbeeld dat mogelijk navolging verdient is om zoals in Duitsland de veroordeelde de gelegenheid te geven om zelf met een voorstel tot bijzondere voorwaarden te komen, wat mogelijk de veroordeelde meer stimuleert om deze voorwaarde(n) ook na te leven. Een daartoe strekkend voorstel werd in 1974 met grote meerderheid door de Jaarvergadering van de Nederlandse Juristen Vereniging (NJV) aanvaard. Overweging verdient ook de mogelijkheid, die eveneens in 1974 grote bijval kreeg van de NJV, om zoals in Frankrijk en Duitsland de bijzondere voorwaarden te onderscheiden in voorschriften met een strafkarakter en (gedrags)aanwijzingen. Of een voorwaardelijk uitstel vonniswijzing, waar de NJV in 1974 eveneens een groot voorstander was, een nuttige aanvulling van het huidige Nederlandse sanctiestel is, moet gezien de ervaringen met deze modaliteit worden betwijfeld. Met name in de landen waar het Openbaar Ministerie over ruime bevoegdheden beschikt om zelfstandig, al dan niet onder het stellen van voorwaarden, een strafzaak af te doen, speelt deze modaliteit slechts een marginale rol in de straftoematingspraktijk.

Hoofdstuk 3

Kwantitatieve analyse van trends in de opleggingspraktijk van voorwaardelijke modaliteiten

3.1 Inleiding

Bij het zoeken naar mogelijkheden voor verruiming van de toepassing van de voorwaardelijke modaliteiten is in de eerste plaats van belang om te bekijken of die verruiming zich niet al voordoet, met andere woorden of er 'een markt' voor is. Daartoe wordt de praktijk van het opleggen van (gedeeltelijk) voorwaardelijke vrijheidsstraffen al dan niet met bijzondere voorwaarde(n) over de jaren 2000 tot en met 2004 onder de loep genomen. Er wordt gebruik gemaakt van de gegevens uit OMDATA, een verzamelbestand van Compas, het bedrijfsprocessysteem van het Openbaar Ministerie.

Er worden twee varianten van de voorwaardelijke veroordeling onderzocht: de geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf en de gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf. Dat wil zeggen dat boetes, taakstraffen, bijkomende straffen en maatregelen niet worden bekeken. Deze straffen kunnen echter wel *naast* de hier bestudeerde geheel of gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen zijn opgelegd.

Na een verkenning van de (gedeeltelijk) voorwaardelijke vrijheidsstraf, waarbij uitsplitsingen worden gemaakt naar delicttype en enkele persoonskenmerken, besteden we in paragraaf 3.7 aandacht aan de schorsing van de voorlopige hechtenis. Tot slot wordt een aantal hypothesen gepresenteerd die mogelijk verklaring bieden aan de gevonden resultaten.

3.2 Trends in voorwaardelijke vrijheidsstraffen

In het jaar 2004 zijn 16.070 geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen opgelegd, zoals ook in tabel 3.1 valt af te lezen. In het jaar 2000 waren dat er nog 19.212, hetgeen in absolute aantallen een flinke daling betekent. Ook verhoudingsgewijs blijkt dat er in de loop der jaren duidelijk *minder* geheel voorwaardelijk gestraft is. In figuur 3.1 is deze relatieve daling duidelijk te zien. Het aantal geheel voorwaardelijke straffen bedroeg in 2000 19,5% van het totaal aantal schuldigverklaringen in dat jaar. Daarna is het afgenomen, en stabiel gebleven op (afgerond) 14% in de jaren 2002, 2003 en 2004¹¹.

¹¹ De cijfers behorende bij de gepresenteerde grafieken zijn in tabelvorm te vinden in de bijlagen. Deze cijfers kunnen in geringe mate afwijken van opgaven die door het Centraal Bureau voor de Statistiek worden gedaan. Dit komt onder

Tabel 3.1 – Aantallen geheel en gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen en bijzondere voorwaarden opgelegd aan meerderjarige verdachten in de jaren 2000-2004

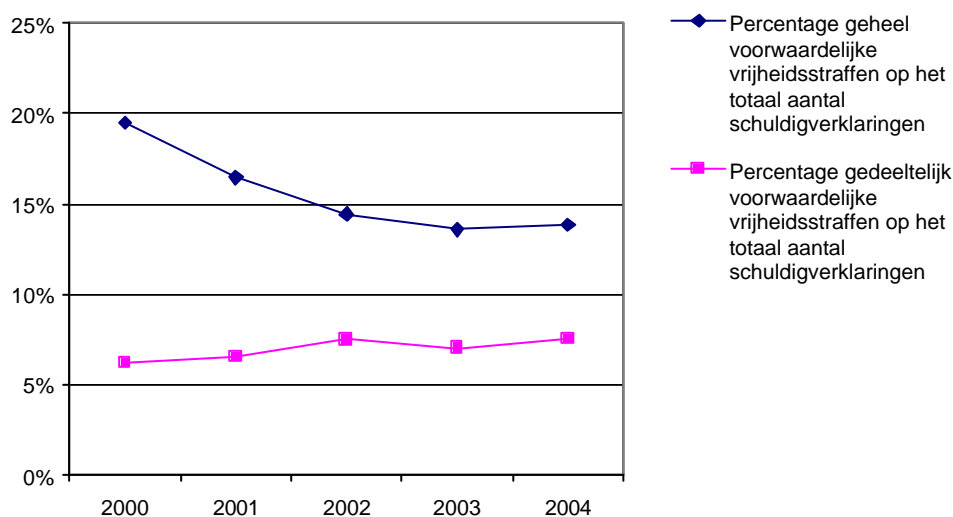
	2000	2001	2002	2003	2004
Aantal <i>on</i> voorwaardelijke vrijheidsstraffen	21.941	23.057	26.038	29.228	25.266
Aantal geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen	19.212	15.913	14.583	16.069	16.070
waarvan met bijzondere voorwaarde(n)	2.426	1.797	1.767	2.021	2.497
Aantal gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen	6.101	6.301	7.587	8.293	8.730
waarvan met bijzondere voorwaarde(n)	2.179	2.307	2.846	3.108	3.775
Percentage geheel en gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen van het totaal aantal gevangenisstraffen	53,3%	48,9%	45,8%	45,4%	49,5%

Vinden we bij de geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf dus een daling, bij de gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf zien we een stijging, namelijk van 6.101 zaken in 2000 tot 8.730 in 2004. Deze stijging in absolute aantallen is gemeten naar het aantal schuldigverklaringen duidelijk minder prominent, zoals te zien is in figuur 1. De lijn loopt op van 6,2% naar 7,5%, waarbij deze 7,5% ook al in 2002 werd gemeten.

Het aandeel van de (al dan niet gedeeltelijk) voorwaardelijke vrijheidsstraffen op het totaal aantal vrijheidsstraffen vertoont over de jaren 2000-2003 een daling, om in 2004 plotseling weer sterk te stijgen, vooral veroorzaakt door een daling in dat jaar van het aantal onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen.

Figuur 3.1

Voorkomen geheel en gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen



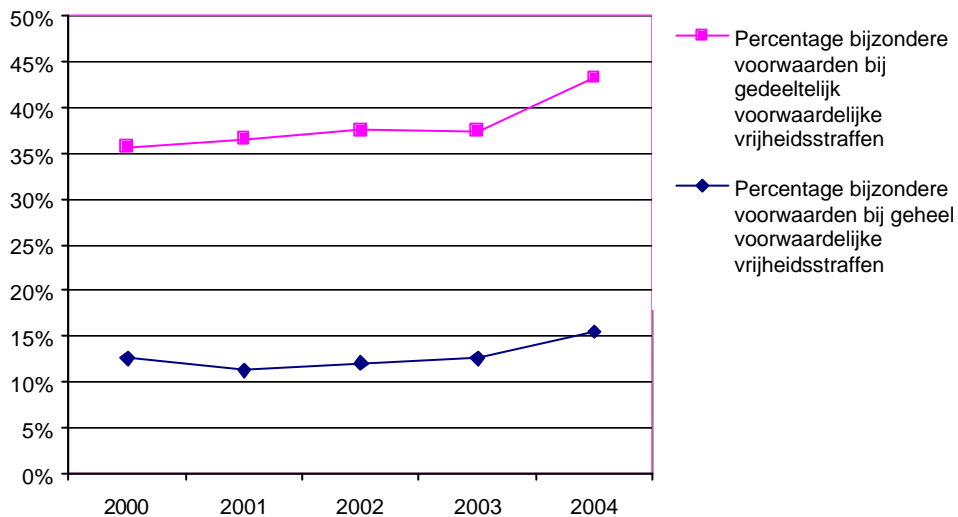
BRON : OMDATA, WODC

andere doordat het CBS cijfers over voorgaande jaren op een bepaald moment fixeert, terwijl er in werkelijkheid nog (minimale) veranderingen in kunnen plaatshebben.

De percentages bijzondere voorwaarden bij de geheel en gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf staan afgebeeld in figuur 3.2. We zien dat het percentage bijzondere voorwaarden licht is *gestegen* over de afgelopen jaren, met als 'uitschieter' het jaar 2004 waarin we in vergelijking met het jaar ervoor een stijging zien van 3 procent op het totaal aantal geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen. Dat lijkt misschien weinig, maar het beeld verandert als we vaststellen dat er in 2004 in vergelijking met het jaar daarvoor een kwart meer bijzondere voorwaarden zijn opgelegd, namelijk 2.497 in 2004 tegen 2.021 in 2003 (zie ook tabel 3.1).

Figuur 3.2

Voorkomen bijzondere voorwaarde(n) bij geheel en gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen



BRON: OMDATA, WODC

Het percentage voorwaardelijke vrijheidsstraffen waarin een of meer bijzondere voorwaarden is opgelegd ligt beduidend hoger bij de gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen dan bij de geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen. Bij de gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf wordt grofweg drie keer vaker een of meer bijzondere voorwaarden opgelegd dan bij de geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf. Daarnaast zien we net als bij de geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen ook bij de gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen een lichte stijging over de laatste vijf jaar. Opmerkelijk is ook bij de gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen de 'sprong' in 2004 ten opzichte van 2003. In 2004 is circa een vijfde meer bijzondere voorwaarden opgelegd in vergelijking met het jaar daarvoor, namelijk 3.775 in 2004 tegen 3.108 in 2003.

De gemiddelde duur van een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf bedroeg (afgerond) 46 dagen in 2004. In het jaar 2000 bedroeg dit gemiddelde 42 dagen, hetgeen een stijging betekent van een kleine tien procent, die geleidelijk over de jaren heen is opgebouwd. De gemiddelde duur van het

voorwaardelijk deel van de gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf bedroeg (afgerond) 110 dagen in 2004 tegen 101 in 2000. Ook hier zien we een stijging van circa 10%, eveneens geleidelijk over de jaren opgebouwd.

Samenvattend kunnen we vaststellen dat de geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf de laatste jaren verhoudingsgewijs minder vaak wordt opgelegd, waarbij het percentage ten opzichte van het totaal aantal schuldigverklaringen de laatste drie onderzochte jaren overigens min of meer stabiel blijft. De gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf vertoont een lichte stijging over de jaren. De bijzondere voorwaarde heeft duidelijk aan populariteit gewonnen, althans hij wordt zowel bij geheel als gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen verhoudingsgewijs vaker opgelegd. Met name is dat het geval in het jaar 2004. De dikte van de 'stok achter de deur', ofwel de lengte van de voorwaardelijke straf of het voorwaardelijk deel van de straf, is gedurende de jaren 2000-2004 met circa 10 procent toegenomen.

3.3 De geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf nader bekeken

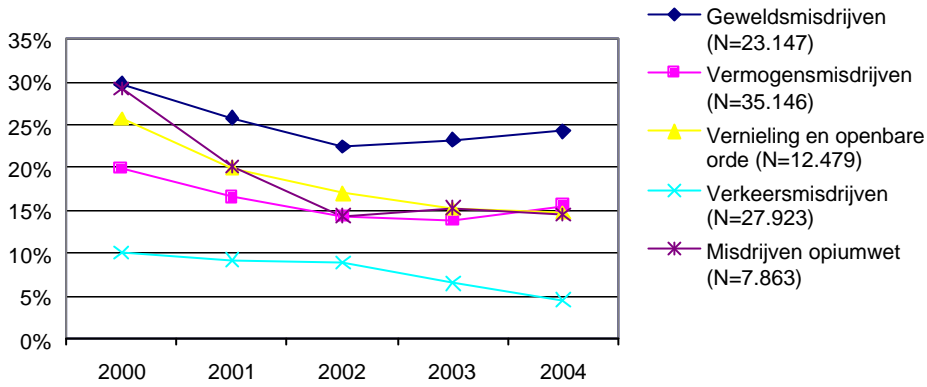
Als we de praktijk van het opleggen van de geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf nauwkeuriger bestuderen door uitsplitsingen te maken, dan vinden we de algemene trend van de laatste jaren, namelijk die van een lichte daling, weerspiegeld in de afzonderlijke categorieën.

Niettemin springt een aantal interessante aspecten in het oog. In de eerste plaats zien we in figuur 3.3 dat geweldsmisdrijven in alle jaren verhoudingsgewijs het meest met een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf worden afgedaan¹². We zien ook een daling, al is die daling niet zo sterk en zo constant als bij de meeste andere hoofdcategorieën van misdrijven. Vernieling en openbare orde delicten, verkeersmisdrijven en misdrijven tegen de Opiumwet vertonen de scherpste daling, waarbij de laatste twee categorieën zelfs een halvering laten zien van het percentage geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen over de periode 2000-2004. Verkeersmisdrijven worden anno 2004 verhoudingsgewijs nog maar zelden afgedaan met een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf.

¹² De figuur toont alleen de vijf meest voorkomende delictcategorieën. De overige delictcategorieën, alsmede een verdere uitsplitsing van de hoofdcategorieën is te vinden in de Tabel B1.3 in bijlage 1.

Figuur 3.3

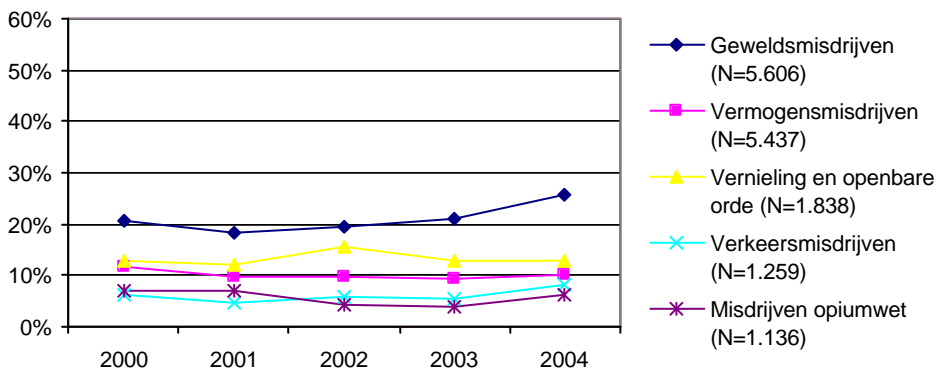
Percentages geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen op het totaal aantal schuldigverklaringen, per type delict (gegeven N over het jaar 2004)



BRON: OMDATA, WODC

Figuur 3.4

Percentages bijzondere voorwaarde(n) bij geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf, per type delict (gegeven N over 2004)



BRON: OMDATA, WODC

Geweldsmisdrijven tegen personen (mishandeling, bedreiging) worden verhoudingsgewijs vaak afgedaan met een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf, het is ook het type delict waarbij het meest een of meer bijzondere voorwaarden worden opgelegd. De laatste jaren, en met name in 2004, is daarin ook een stijging waarneembaar. Voor de overige hoofdcategorieën van misdrijven

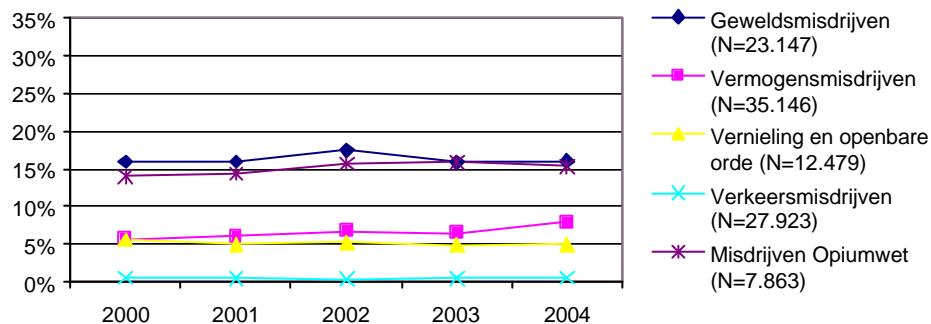
is de frequentie van het opleggen van een bijzondere voorwaarde bij een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf min of meer constant over de onderzochte vijf jaren.

3.4 De gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf nader bekeken

Maken we dezelfde uitsplitsing naar type delict voor de gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen dan zien we andermaal de geweldsmisdrijven bovenaan, op de voet gevolgd door misdrijven tegen de Opiumwet (zie figuur 3.5). Verkeersmisdrijven worden slechts sporadisch met een gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf afgedaan. Trends zijn eigenlijk niet waarneembaar, met uitzondering van de stijging van het aantal gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen bij vermogensdelicten, met name in het jaar 2004.

Figuur 3.5

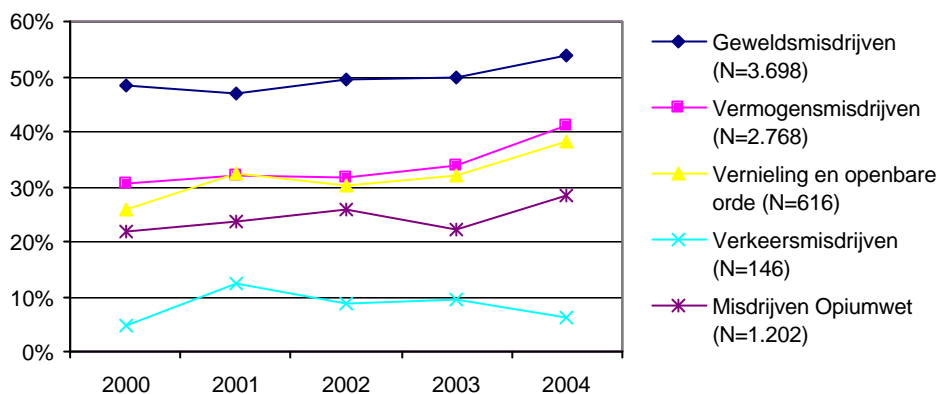
Percentages gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen op het totaal aantal schuldigverklaringen, per type delict (gegeven N over het jaar 2004)



BRON : OMDATA, WODC

Figuur 3.6

**Percentages bijzondere voorwaarde(n) bij gedeeltelijk
voorwaardelijke vrijheidsstraffen, per type delict
(gegeven N over het jaar 2004)**



BRON : OMDATA, WODC

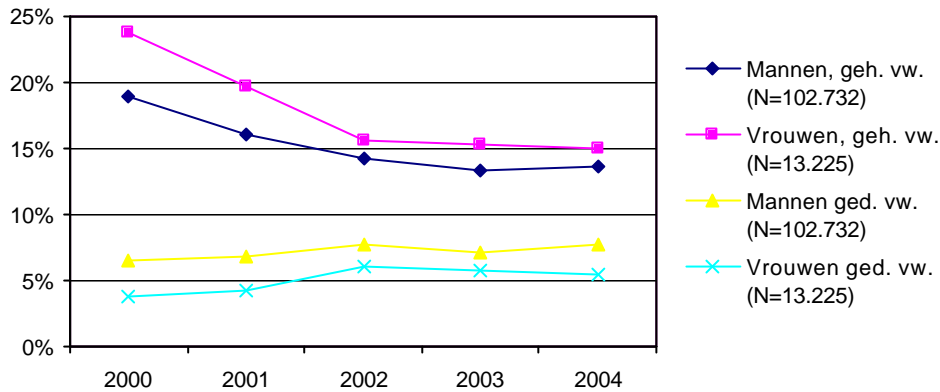
Figuur 3.6 over het voorkomen van bijzondere voorwaarden bij de gedeeltelijk voorwaardelijke veroordelingen laat een aantal duidelijk sterkere veranderingen zien over de jaren 2000-2004. De 'sprong' in 2004, die we in figuur 3.2 al zagen, krijgt nu meer reliëf. In feite dragen alle hoofdcategorieën van misdrijven eraan bij, behalve de verkeersmisdrijven, die juist een daling laten zien. De sterkste stijging tussen 2003 en 2004 vinden we bij misdrijven tegen de Opiumwet, gevolgd door vermogensmisdrijven en vernieling en openbare orde misdrijven.

3.5 Persoonskenmerken

Figuur 3.7 toont de percentages geheel en gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen ten opzichte van het totaal aantal schuldigverklaringen per geslacht over de jaren 2000-2004. We zien dat vrouwen iets vaker dan mannen een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf krijgen opgelegd, en ook dat zij gemiddeld minder vaak een gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf tegen zich horen uitspreken.

Figuur 3.7

**Percentages geheel en gedeeltelijk voorwaardelijke
vrijheidsstraffen op het totaal aantal schuldigverklaringen,
per geslacht (gegeven N over het jaar 2004)**

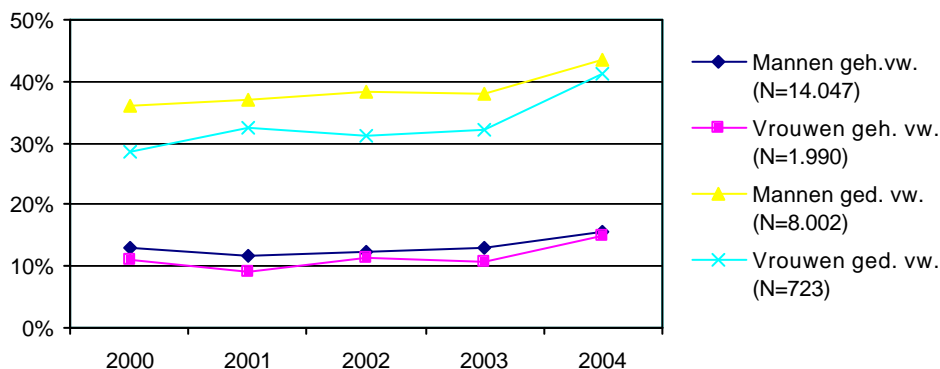


BRON : OMDATA, WODC

Bij de praktijk van het opleggen van bijzondere voorwaarden (figuur 3.8) zien we dat mannen vaker dan vrouwen een bijzondere voorwaarde krijgen opgelegd. Het verschil tussen mannen en vrouwen in prevalentie van de bijzondere voorwaarde bij de gedeeltelijk voorwaardelijke veroordelingen is overigens in 2004 sterk afgenomen.

Figuur 3.8

**Percentages bijzondere voorwaarde(n) bij geheel en
gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen, per
geslacht (gegeven N over het jaar 2004)**



BRON : OMDATA, WODC

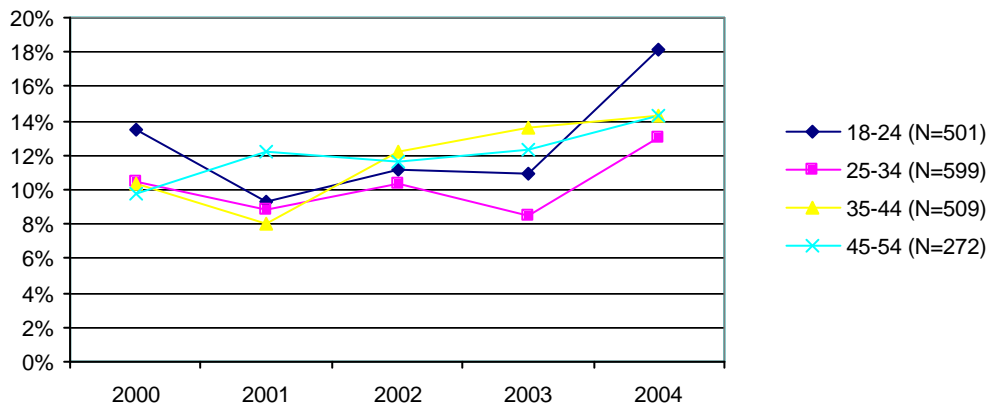
Opmerkelijk in figuur 3.8 is de toename in het percentage opgelegde bijzondere voorwaarden bij vrouwen in het jaar 2004, zowel bij de geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen als bij de gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen, al is de stijging bij deze laatste categorie duidelijk het sterkst.

Uitsplitsing naar leeftijdscategorie bij vrouwen laat zien dat de stijging in het jaar 2004 vooral voor rekening komt van jongere vrouwen. Zoals te zien is in figuur 3.9 stijgt het percentage bijzondere voorwaarden bij geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen het sterkst onder vrouwen van 18 tot en met 24 jaar, gevolgd door vrouwen van 25 tot en met 34 jaar¹³.

Hetzelfde patroon zien we bij de gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen. Figuur 3.10 toont de percentages bijzondere voorwaarde(n) bij vrouwen die een gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf kregen opgelegd. De stijging in 2004 ten opzichte van 2003 onder vrouwen van 18 tot en met 24 jaar is groot, namelijk van 30% naar ruim 50%.

Figuur 3.9

Percentages bijzondere voorwaarde(n) bij geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen bij vrouwen, per leeftijdscategorie (gegeven N over het jaar 2004)

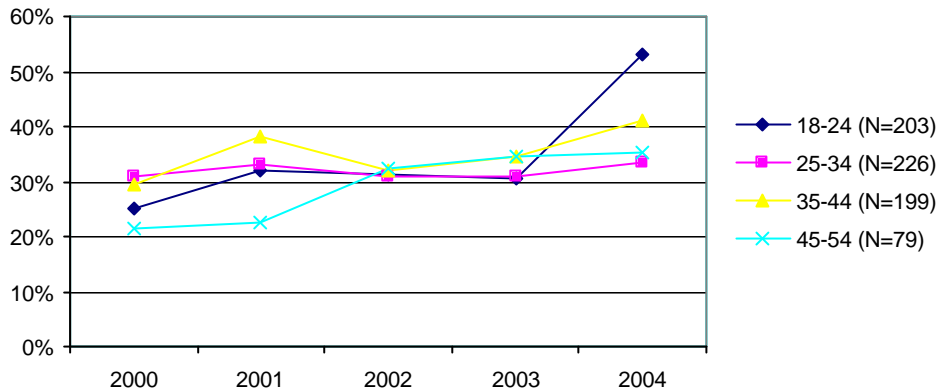


BRON: OMDATA, WODC

¹³ Vrouwen van 55 jaar en ouder zijn niet in de grafiek opgenomen omdat de aantallen daarvoor te laag zijn. Aantallen opgelegde bijzondere voorwaarde(n) in deze leeftijdscategorie zijn lager dan twintig, zie ook Tabel B1.9 en B1.10.

Figuur 3.10

**Percentages bijzondere voorwaarde(n) bij gedeeltelijk
voorwaardelijke vrijheidsstraffen bij vrouwen, per
leeftijdscategorie (gegeven N over het jaar 2004)**

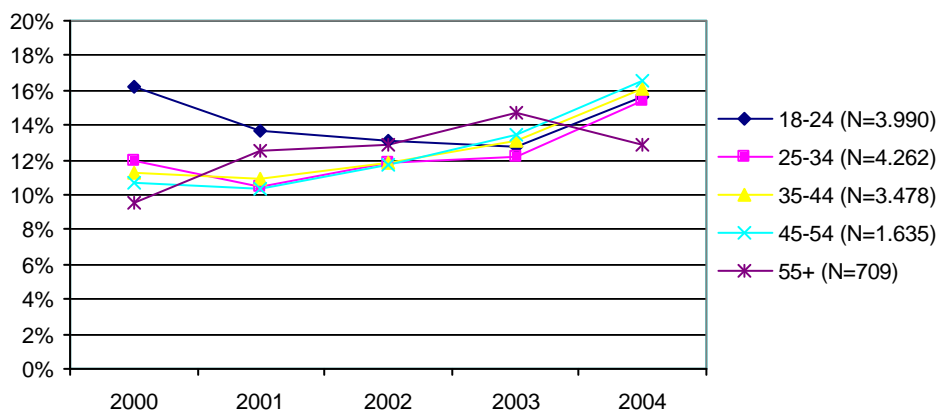


BRON : OMDATA, WODC

De ontwikkelingen binnen de opleggingspraktijk van bijzondere voorwaarde(n) onder mannen is beduidend minder uitgesproken dan die onder vrouwen. De figuren 3.11 en 3.12 laten weinig bijzonderheden zien. Meest in het oog springende verandering bij de geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf is dat de bijzondere voorwaarde bij oudere mannen in 2004 na een stijging in de jaren daarvoor wat minder vaak wordt opgelegd.

Figuur 3.11

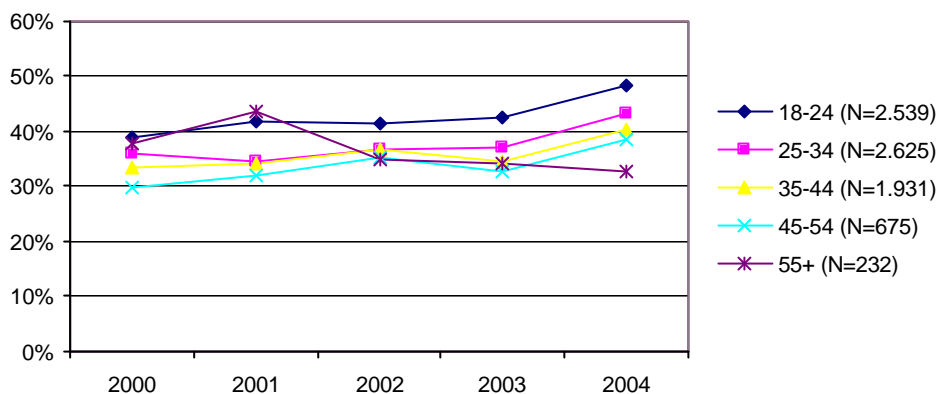
**Percentages bijzondere voorwaarde(n) bij geheel
voorwaardelijke vrijheidsstraffen bij mannen, per
leeftijdscategorie (gegeven N over het jaar 2004)**



BRON : OMDATA, WODC

Figuur 3.12

**Percentages bijzondere voorwaarde(n) bij gedeeltelijk
voorwaardelijke vrijheidsstraffen bij mannen, per
leeftijdscategorie (gegeven N over het jaar 2004)**



BRON: OMDATA, WODC

3.6 Recidive bij voorwaardelijke vrijheidsstraffen

In de recent verschenen studie van Wartna c.s. naar de recidive van daders uit het jaar 1997 vinden we ook gegevens over voorwaardelijke vrijheidsstraffen al dan niet met bijzondere voorwaarde(n) (Wartna, Tollenaar en Blom, 2005). Het blijkt dat de kans op recidive na een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf met bijzondere voorwaarde(n) *groter* is dan na een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf zonder bijzondere voorwaarden (Wartna c.s., 2005: 40-41). Overigens is de recidive na voorwaardelijke vrijheidsstraffen over het algemeen wel lager dan die na onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen.

Een verklaring voor dit verschijnsel is moeilijk te geven. Het is onjuist te veronderstellen dat de bijzondere voorwaarde een negatief effect heeft op de prevalentie van de recidive. Vermoedelijk liggen er andere oorzaken aan ten grondslag, te weten dader en delictkenmerken die in veel sterkere mate de recidive bepalen dan het hebben ondergaan van een bepaald type sanctie. Uit een analyse van de recidive per type delict blijkt bijvoorbeeld dat gewelds- en vermogensdelicten verhoudingsgewijs hoge recidive kennen. Van de volwassen daders die een diefstal met geweld hebben gepleegd, heeft driekwart na zeven jaar opnieuw een misdrijf gepleegd. Voor een misdrijf tegen de Opiumwet of een verkeersdelict liggen de percentages lager dan vijftig procent (Wartna c.s., 2005: 32-33). In figuur 3.6 is te zien dat juist gewelds- en vermogensdelicten verhoudingsgewijs hoge percentages bijzondere voorwaarden kennen, en misdrijven tegen de Opiumwet en verkeersmisdrijven juist lage percentages. Mannen recidiveren vaker dan vrouwen, terwijl ook meer mannen dan vrouwen een bijzondere voorwaarde krijgen opgelegd. Dit alles wijst erop dat het niet de bijzondere voorwaarde is die verantwoordelijk kan worden gehouden voor een hogere recidive.

3.7 De schorsing van de voorlopige hechtenis

Een rechter-commissaris is bevoegd een bevel tot schorsing van de voorlopige hechtenis te geven. Aan een schorsing van de voorlopige hechtenis is een aantal wettelijke voorwaarden verbonden. De rechter-commissaris heeft daarnaast de mogelijkheid om specifieke voorwaarden aan de schorsing te verbinden. Deze specifieke voorwaarden kunnen sterk lijken op de bijzondere voorwaarden die bij een geheel of gedeeltelijke voorwaardelijke vrijheidsstraf kunnen worden opgelegd.

Over het voorkomen van bijzondere voorwaarden bij een schorsing van de voorlopige hechtenis zijn geen cijfers bekend of voorhanden. Het wordt niet in de geautomatiseerde bedrijfsprocessystemen van het Openbaar Ministerie geregistreerd. Wel is bekend of er een schorsing voorlopige hechtenis heeft plaatsgevonden. Uit gegevens van het Parket-Generaal blijkt dat er in 2003 5.937 schorsingen van de voorlopige hechtenis hebben plaatsgehad op een totaal van 25.938 voorgeleidingen. Aangezien er meerdere schorsingen gedurende een voorarrest kunnen voorkomen is niet precies te zeggen hoeveel procent van de preventief gehechten in het kader van een schorsing zijn vrijgelaten. In tabel 3.2 zijn de exacte aantallen af te lezen.

Tabel 3.2 – Aantallen voorgeleidingen en schorsingen van de voorlopige hechtenis van meerderjarige verdachten in de jaren 2002-2003

	Aantal voorgeleidingen		Aantal schorsingen		Percentages schorsingen	
	Bewaring	Gevangenne- ming/houding	Bewaring	Gevangenne- ming/houding	Bewaring	Gevangenne- ming/houding
2002	24.083	18.710	3.090	2.111	12%	11%
2003	25.938	19.727	3.638	2.299	14%	12%

BRON: RAPSODY, PARKET-GENERAAL

Uitsplitsing van de gegevens per arrondissement laat een grote variëteit zien in de frequentie van de toepassing van de schorsing van de voorlopige hechtenis. De percentages (voor 2003) lopen uiteen van 6-25% voor schorsing tijdens de bewaring en van 6-21% voor schorsing tijdens de gevangenneming of –houding. In hoofdstuk vier komt de schorsing van de voorlopige hechtenis met bijzondere voorwaarde(n) meer uitgebreid ter sprake.

3.8 Mogelijke verklaringen voor de gevonden resultaten

De frequentie van het opleggen van voorwaardelijke vrijheidsstraffen vertoont over het geheel genomen een lichte daling gedurende de jaren 2000 tot en met 2004. De populariteit van de bijzondere voorwaarde daarbij is in dezelfde periode echter toegenomen. Ook de duur van de geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf en het voorwaardelijk deel van de gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf is toegenomen gedurende de laatste jaren. In deze paragraaf lopen we de belangrijkste bevindingen na en bekijken we welke verklaring daarvoor te geven zou kunnen zijn.

De resultaten geven geen aanleiding voor het constateren van een sterke *autonome* trend bij de toepassing van de voorwaardelijke vrijheidsstraf en de bijzondere voorwaarde. Voor de meeste van de gevonden verschuivingen lijkt een plausibele verklaring te bestaan.

Er wordt minder geheel voorwaardelijk gestraft, iets meer gedeeltelijk voorwaardelijk.

Mogelijk is dat een effect van de nog steeds in populariteit toenemende taakstraf, waaronder ook de leerstraffen. Werden in 2000 nog 15.480 taakstraffen opgelegd aan meerderjarigen, in 2004 waren dat er meer dan twee keer zoveel, namelijk 32.245. Het aantal taakstraffen volgens officiersmodel (ingevoerd in 2001, waarbij een officier van justitie een taakstraf van beperkte omvang als voorwaarde bij een transactie mag aanbieden) is toegenomen van 1.840 in 2001 tot 5.390 in 2004 (gegevens Statline, CBS).

De bijzondere voorwaarde wordt meer toegepast, met name in 2004.

De opmerkelijke 'sprong' in het toepassen van bijzondere voorwaarden in 2004 ten opzichte van de daaraan voorafgaande jaren is mogelijk gelegen in het feit dat de 'trajectbegeleiding' als dienst van de reclassering in januari 2004 is afgeschaft. Vroeger konden voorwaardelijk veroordeelden *zonder* bijzondere voorwaarde ook aanspraak maken op reclasseringsbegeleiding in het kader van deze trajectbegeleiding. Om sommige delinquenten nu toch een vorm van reclasseringsbegeleiding te kunnen geven, legt de rechter daartoe mogelijk soms verplicht reclasseringscontact in het kader van een bijzondere voorwaarde op. Het willen verzorgen van reclasseringscontact zal vermoedelijk geen reden zijn een gevangenisstraf geheel voorwaardelijk op te leggen, maar het kan wel verklaren waarom er bij gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen in 2004 ineens zoveel vaker een bijzondere voorwaarde wordt opgelegd.

Verkeersmisdrijven en misdrijven tegen de Opiumwet worden veel minder voorwaardelijk bestraft.

Het lijkt erop dat de taakstraf de voorwaardelijke veroordeling voor verkeersmisdrijven heeft overgenomen. In 2000 legde de rechter nog 1.720 taakstraffen op aan verkeersdelinquenten, in 2004 waren dat er 4.215. Dit cijfer is hoog in vergelijking met het aantal geheel voorwaardelijke veroordelingen voor verkeersmisdrijven: 2.395 in 2000 tegen 1.175 in 2004. De officier van justitie legde in 2001 50 taakstraffen op, in 2004 250. Ook zijn er tegenwoordig strafbepalingen opgenomen in de Wegenverkeerswet, zoals het tijdelijk innemen van het rijbewijs. Daarnaast is het aantal *onvoorwaardelijke* veroordelingen voor verkeersmisdrijven licht toegenomen de laatste jaren: 1.225 in 2000 tegen 1.340 in 2004 (cijfers statline, CBS).

Soortgelijke patronen vinden we bij misdrijven tegen de Opiumwet: 1.680 taakstraffen in 2000, tegen 3.490 in 2004. Het aantal onvoorwaardelijke veroordelingen steeg van 2.125 in 2000 tot 3.115 in 2004.

Verschillen in oplegging bijzondere voorwaarden bij mannen en vrouwen nemen af.

De delictpatronen van mannen en vrouwen gaan meer op elkaar lijken. Vrouwen plegen vaker geweldsdelicten dan vroeger, terwijl plegers van geweldsdelicten verhoudingsgewijs vaak met de

reclassering in contact worden gebracht. Verkeersmisdrijven worden minder vaak met een bijzondere voorwaarde afgedaan, terwijl het bij 'rijden onder invloed' circa tien maal vaker om mannen dan om vrouwen gaat.

Jongere vrouwen krijgen in 2004 beduidend vaker een bijzondere voorwaarde opgelegd dan in 2003.

Een mogelijke (gedeeltelijke) verklaring wordt gevormd door de sterke stijging van geweldsdelicten onder jonge vrouwen, gecombineerd met het feit er bij geweldsdelicten verhoudingsgewijs vaak een bijzondere voorwaarde wordt opgelegd.

Hoofdstuk 4

De bijzondere voorwaarde en haar verschijningsvormen

4.1. Inleiding

De bijzondere voorwaarde neemt een lastig te bepalen plaats in in het sanctiestelsel. Bleichrodt (1996) noemt de bijzondere voorwaarde, ondanks verscheidene overeenkomsten, uitdrukkelijk noch een straf, noch een maatregel. De bijzondere voorwaarde moet, in tegenstelling tot de maatregel, inhoud geven aan de voorwaardelijke veroordeling en is en blijft daarmee onlosmakelijk verbonden. Toch is het verschil tussen een bijzondere voorwaarde en bijvoorbeeld een leerstraf niet altijd even duidelijk. Bij de invoering van de Wet op de taakstraffen speelde al de vraag of leerstraf en bijzondere voorwaarde wel voldoende te scheiden zouden zijn. Belangrijk daarbij is dat de bijzondere voorwaarde geen straf is, in ieder geval niet als straf bedoeld is, terwijl dat bij de leerstraf duidelijk wel het geval is. Veel bijzondere voorwaarden hebben echter een onmiskenbaar punitief karakter. De beperking van de rijbevoegdheid bijvoorbeeld lijkt sterk op de bijkomende straf van ontzegging van de rijbevoegdheid bij verkeersmisdrijven. Sommige vrijheidsbeperkende bijzondere voorwaarden, waaronder vormen van huisarrest met elektronisch toezicht, komen dicht in de buurt van de detentie.

Het toezicht op en de begeleiding bij de naleving van de bijzondere voorwaarde gebeurt in veel gevallen door de reclassering. Vaak komt de reclassering al in een vroeg stadium met de delinquent in aanraking en kan zij adviseren over een toe te passen bijzondere voorwaarde. Wordt de delinquent in voorlopige hechtenis genomen, dan maakt de reclassering meestal een voorlichtingsrapportage op, tenminste als de verdachte niet hardnekkig de hem tenlastegelegde feiten ontkent. Bij een schorsing van de voorlopige hechtenis of bij een voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarde(n) kan de reclassering worden belast met het toezicht op, en het begeleiden bij het ten uitvoer brengen van die bijzondere voorwaarde(n). Als het komt tot een voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarde(n) sluit de rechter zich in veruit de meeste gevallen aan bij wat de reclassering aan interventies heeft geadviseerd. Hij doet dit door te gelasten dat de delinquent zich gedurende de proeftijd zal gedragen overeenkomstig de gedragsaanwijzingen van de hulpverlenende instantie. Soms voegt hij daaraan toe een zinsnede 'ook als dat inhoudt...', gevolgd door een specifieke interventie. Deze wijze van formuleren legt de verantwoordelijkheid voor de uiteindelijke keuze van de toe te passen interventie bij de reclassering. Alleen opnames in een psychiatrische kliniek moeten volgens de wet altijd expliciet en ondubbelzinnig worden uitgesproken in een vonnis.

De reclassering in Nederland kent drie organisaties, te weten de Stichting Reclassering Nederland (SRN), de Stichting Verslavingsreclassering van GGZ Nederland (SVG) en de reclassering Leger des Heils (LdH). Het Leger des Heils heeft een christelijke signatuur. Zijn opdracht is, zoals het in zijn *mission statement* staat geformuleerd, het evangelie van Jezus Christus te prediken en in zijn naam menselijke nood te lenigen zonder enige vorm van discriminatie. In de praktijk bekommert het Leger zich vooral om daklozen en kansarmen. De SVG richt zich primair op verslavingszorg en –behandeling. Het gaat daarbij om zowel drugs- als alcoholverslaafden. De SRN is er voor alle overige gevallen.

Als een cliënt bij de reclassering wordt aangemeld, wordt er eerst een intakegesprek met hem of haar gehouden. Vervolgens wordt er een onderzoek ingesteld voor diagnostiek en indicatiestelling. Daarna wordt er een plan van aanpak opgesteld, wordt het plan van aanpak uitgevoerd en worden er tussentijdse evaluaties opgesteld op basis waarvan het plan eventueel tussentijds kan worden bijgesteld. Uiteindelijk wordt het traject (soms voortijdig) afgesloten en wordt een verantwoording voor de gang van zaken aan de officier van justitie gegeven.

Tegenwoordig wordt voor het onderzoek gebruik gemaakt van het diagnostisch instrument van de reclassering, de RISc, ofwel de Recidive Inschatting Schalen (2004). De RISc is in 2005 officieel ingevoerd.

De executieve taak van de reclassering bij een strafrechtelijke titel is in beginsel drieledig. Er is het toezicht, de toeleiding zorg en er zijn de reïntegratieprogramma's. Het toezicht vormt een vast onderdeel van de vaste begeleiding. Het betekent dat de reclassering erop toeziet dat de cliënt zich gedraagt overeenkomstig de gemaakte afspraken. De toeleiding zorg is erop gericht de cliënt te begeleiden bij behandeling door een intramurale zorginstelling, een extramuraal behandelingsinstelling of een maatschappelijke opvangorganisatie. Reïntegratieprogramma's zijn trainingen en cursussen waarbij de cliënt vaardigheden worden bijgebracht op het gebied van wonen, arbeid en scholing, financiën, gedrag, relaties en schade- en/of conflictbemiddeling. Het gaat om het vergroten van de maatschappelijke zelfredzaamheid dan wel het herstellen of normaliseren van de sociale contacten.

Het slagen of falen van een reclasseringscontact is niet alleen afhankelijk van het al of niet voldoen aan het reïntegratieprogramma. De cliënt dient zich ook aan de eventuele andere gemaakte afspraken te hebben gehouden. Aan het 'teruggeven aan justitie' van een zaak gaat soms een uitgebreid afwegingsproces vooraf. Gaat het om 'vallen en opstaan' of is er sprake van daadwerkelijke sabotage van het begeleidingstraject? Het is de reclasseringwerker die daarover een beslissing neemt. Dat is iedere keer een unieke afweging van individuele persoonskenmerken en omstandigheden. De redenen voor het besluit tot voortijdig afbreken van het reclasseringscontact zullen steeds verschillend zijn en op verschillende onderdelen van het programma betrekking kunnen hebben. Wordt een zaak teruggegeven aan justitie dan betekent dat feitelijk een verzoek van de reclassering aan justitie om te worden ontheven van de

toezichtsverplichting. Het is dan aan de officier van justitie om te besluiten de (ex-)cliënt opnieuw te vervolgen en de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke gevangenisstraf te vorderen.

In dit hoofdstuk zullen de bijzondere voorwaarden zoals die zijn opgelegd door de rechtbank bij een voorwaardelijke vrijheidsstraf worden geïnventariseerd en in hun doorwerking worden gevolgd. We doen dit aan de hand van een steekproef van parketnummers die in paragraaf 4.2 wordt beschreven¹⁴. Allereerst bekijken we wat de reclassering en de rechtbank aan interventies respectievelijk voorwaarden bij een geheel of gedeeltelijk voorwaardelijke veroordeling hebben geadviseerd en opgelegd (paragraaf 4.3). Vervolgens analyseren we analoog hieraan de schorsing van de voorlopige hechtenis (paragraaf 4.4). We maken gebruik van het cliëntvolgsysteem van de reclassering. Daarin worden verslagen van de eerder genoemde fasen in het werkproces van de reclasseringswerker vastgelegd, te weten de intake van de cliënt, het plan van aanpak voor hem of haar, de uitvoering ervan, de evaluatie daarvan en de afsluiting van het geheel. Het cliëntvolgsysteem bevat in principe voldoende informatie om aan de doelstellingen van het onderzoek tegemoet te komen, het is alleen niet helemaal volledig. Met sommige bijzondere voorwaarden heeft de reclassering geen bemoeienis. Om toch een compleet overzicht te kunnen krijgen van de praktijk van het opleggen van bijzondere voorwaarden is op een selectie van rechtbankdossiers nader onderzoek verricht. Paragraaf 4.5 biedt van dit onderzoek een verslag. In paragraaf 4.6 wordt een categorisering geboden van bijzondere voorwaarden en reclasseringsprogramma's die in paragraaf 4.7 gekoppeld worden aan delict- en persoonskenmerken van degenen die deze voorwaarden en programma's hebben opgelegd gekregen. Het hoofdstuk sluit af met een samenvatting van de belangrijkste resultaten.

4.2. Beschrijving van de steekproef

Het populatiebestand

Om te achterhalen welke bijzondere voorwaarden aan wie worden opgelegd, is een aselechte steekproef van parketnummers getrokken uit OMDATA. OMDATA is een samenstelling van gegevens over strafzaken afkomstig uit Compas, het bedrijfsprocessysteem van het Openbaar Ministerie. In OMDATA is te vinden of er een bijzondere voorwaarde bij een geheel of gedeeltelijke voorwaardelijke vrijheidsstraf is opgelegd en, in sommige gevallen, ook om wat voor bijzondere voorwaarde(n) het gaat.

Helaas wordt het soort bijzondere voorwaarde niet consequent bijgehouden in Compas. Hoewel altijd wordt aangegeven of er een bijzondere voorwaarde is opgelegd, vullen sommige arrondissementen niet of niet consequent in om welke bijzondere voorwaarde het gaat. Het systeem biedt de mogelijkheid voor negen varianten van bijzondere voorwaarden, te weten:

1. het zich gedragen naar de aanwijzingen van een hulpverlenende instantie,
2. opname in een inrichting,
3. schadevergoeding,

¹⁴ De lezer die niet geïnteresseerd is in de soms ingewikkelde details van de steekproeftrekking kan volstaan met bestudering van schema 4.1

4. storting in een waarborgfonds of ten behoeve van een instelling,
5. dienstverlening,
6. cursus alcohol en verkeer,
7. partiële ontzegging van de rijbevoegdheid,
8. elektronisch toezicht,
9. overig.

De eerste categorie is veruit het best gevuld. Van de 4.617 geheel of gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen die in eerste aanleg zijn opgelegd in 2002 en waarbij een of meerdere bijzondere voorwaarden zijn opgelegd, betreft 69% het 'zich gedragen naar de aanwijzingen van een hulpverlenende instantie'. Bij 26% is niets ingevuld, en bij circa 2% is 'overig' ingevuld. Bij de resterende 144 zaken (3%) zijn een of meer van de zeven andere categorieën aangevinkt.

De steekproeven

Ten behoeve van het onderzoek zijn drie steekproeven getrokken uit OMDATA: één steekproef bevat de categorie 'zich gedragen naar de aanwijzingen van een hulpverlenende instantie'¹⁵ alsook de ongelabelde zaken (onderzoeksbestand 1), er is één steekproef met gelabelde categorieën, te weten de in bovenstaand lijstje genoemde categorieën behalve het 'zich gedragen naar...' (onderzoeksbestand 2) en er is één steekproef met schorsingen van de voorlopige hechtenis (onderzoeksbestand 3). De steekproef met schorsingen van de voorlopige hechtenis wordt verderop apart besproken.

Onderzoeksbestand 1

Uit 4.374 zaken met het label 'zich gedragen naar de aanwijzingen van een hulpverlenende instantie' of helemaal geen label is een steekproef van 1.300 parketnummers getrokken (circa 30% van het totaal). Het gaat om volwassen daders van een misdrijf dat in het jaar 2002 in eerste aanleg is afgedaan met een geheel of gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf met (voor zover bekend en geregistreerd) precies één bijzondere voorwaarde. Na eliminatie van de zaken met een proeftijd langer dan twee jaar (5,2%) en vervolgens de hoger beroepen (6,5%) resteert een steekproef van 1.151 zaken. Zaken met een proeftijd langer dan twee jaar zijn verwijderd omdat het met het oog op het vaststellen van percentages naleving van de bijzondere voorwaarden van belang is dat de proeftijd per ultimo 2004 is afgelopen. Hoger beroepen zijn uitgesloten van analyse omdat dit kan leiden tot een andere uitspraak dan de voorwaardelijke veroordeling in eerste aanleg. Door het langduriger verloop van een zaak waarin hoger beroep is aangetekend is het waarschijnlijk dat veel van de proeftijden van de in 2002 in eerste aanleg afgedane zaken nog zullen lopen ten tijde van het onderzoek. In 4,3% van de aldus overgebleven 1.151 zaken was naast de bijzondere voorwaarde ook een leerstraf opgelegd. Omdat niet altijd duidelijk is of bepaalde activiteiten die door de reclassering worden ondernomen betrekking hebben op de leerstraf of op de bijzondere voorwaarde, en wij ons hier op deze laatste categorie richten, zijn ook de leerstraffen uit de steekproef verwijderd. Er resteren dan 1.102 zaken. 79% daarvan

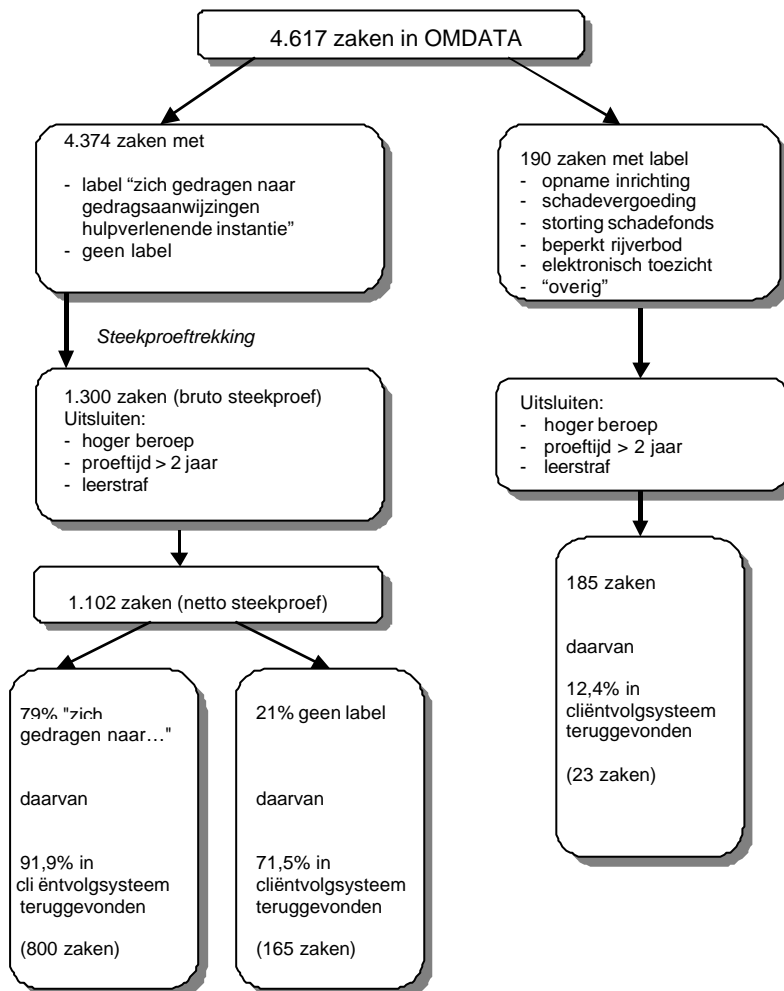
¹⁵ De term kent een aantal varianten. Zo wordt er ook gesproken van 'verplicht reclasseringscontact' en, meer formeel, het 'zich houden aan de aanwijzingen, hem door of namens de reclassering te geven'.

draagt het label 'zich gedragen naar de aanwijzingen van een hulpverlenende instantie', de overige 21% heeft geen label. Van het totaal blijkt 87,6% (965 zaken) in het bestand van de reclassering terug te vinden te zijn. Zoals te verwachten valt, is het percentage zaken met het OMDATA-label 'zich gedragen naar de aanwijzingen van een hulpverlenende instantie' dat teruggevonden wordt in het cliëntvolgsysteem hoger dan dat van de niet-gelabelde categorieën, namelijk 91,9% versus 71,5%.

Onderzoeksbestand 2

De steekproef van veroordelingen met door het Openbaar Ministerie in COMPAS gelabelde bijzondere voorwaarden (met uitzondering van het label 'zich gedragen naar...') is feitelijk geen steekproef maar een populatiebestand geworden. Het labelen kwam zo weinig voor (slechts 190 van de 4617 zaken hadden één gelabelde bijzondere voorwaarde) dat het trekken van een steekproef geen zin had. Combinaties van labels komen maar zeer weinig voor. In slechts 1,1% van de gevallen (53 zaken) worden combinaties gevonden. Van de 190 zaken had er één een proeftijd van langer dan twee jaar en in één zaak was hoger beroep ingesteld. Na uitsluiting van eveneens de leerstraffen bleven er 185 zaken over. Hiervan zijn er 23 in het cliëntvolgsysteem teruggevonden, ofwel 12,4%. Schema 4.1 geeft een overzicht van de opbouw van beide onderzoeksbestanden.

Schema 4.1 – Voorwaardelijke veroordelingen met bijzondere voorwaarde(n) in eerste aanleg afgedaan in 2002 en hun voorkomen in het cliëntvolgsysteem van Reclassering Nederland



Percentage zaken dat niet in het CVS wordt teruggevonden

Van de zaken die volgens de gegevens in OMDATA als bijzondere voorwaarde een 'zich gedragen naar de gedragsaanwijzingen van een hulpverlenende instantie' hadden gekregen werd 91,9% teruggevonden in het cliëntvolgsysteem van de reclassering. Van de zaken zonder label was dat 71,5% en van de zaken met een (ander) specifiek label 12,4%. De vraag doet zich voor wat er met de niet-aangemelde zaken aan de hand is.

Van de zaken met een specifiek label (onderzoeksbestand 2) is daarover het meest bekend. Met een partiële ontzegging van de rijbevoegdheid heeft de reclassering sowieso niets te maken, evenmin als met een schadevergoedingsregeling. Alleen het label 'overig' geeft nog aanleiding tot twijfel, maar van de rest kunnen we constateren dat deze zaken *terecht* niet in het

cliëntvolgsysteem worden teruggevonden, omdat er voor de reclassering geen taak is weggelegd bij de controle op de naleving ervan. Het gaat om 2,4% van het totaal.

Ten aanzien van onderzoeksbestand 1 vonden we dat 8,1% van de delinquenten waarvan bekend is dat zij de bijzondere voorwaarde 'zich gedragen naar de aanwijzingen van een hulpverlenende instantie' hebben opgelegd gekregen niet in het cliëntvolgsysteem van de reclassering werd teruggevonden. Nadere analyse van de arrondissementen toont aan dat enkele arrondissementen in het geheel geen bijzondere voorwaarden in hun bedrijfsprocessysteem registreren. Daarmee rekening houdend blijkt dat nog slechts 7,0% van de 'zich gedragen naar...'- categorie niet in het cliëntvolgsysteem traceerbaar is. Met behulp van straf dossieronderzoek¹⁶ is nagegaan wat de reden is dat deze zaken niet in het cliëntvolgsysteem zijn teruggevonden.

Het blijkt dat het bij de gevonden afwijkingen tussen de beide registratiesystemen van Openbaar Ministerie en reclassering vooral om administratieve vergissingen gaat. In 5 van de 12 onderzochte zaken bleek er een typefout bij het overnemen van het parketnummer in het cliëntvolgsysteem te zijn opgetreden. In 4 van de overige 7 zaken leek de fout bij de registratie in Compas te liggen, in die zin dat er geen enkele aanwijzing in het dossier te vinden was voor het in Compas/OMDATA vermelde 'verplichte reclasseringscontact'. In de overige 3 gevallen bleek het niet te achterhalen wat de oorzaak van het verschil in registratie was. In twee van deze drie dossiers was er een voorlichtingsrapport aanwezig en in één zaak zelfs een afloopbericht. Het valt niet uit te sluiten dat ook hier (niet ontdekte) administratieve fouten zijn gemaakt. Concluderend kunnen we vaststellen dat in beginsel alle zaken met een vonnis waarin reclasseringscontact wordt gemeld daadwerkelijk bij de reclassering terecht komen. Er zijn in elk geval geen inhoudelijke redenen aangetroffen om daarvan af te wijken. Dat er wel eens een registratiefout optreedt is onvermijdelijk. In de meeste gevallen wordt de fout ontdekt en (in ieder geval op papier, in het dossier) verbeterd.

Om wat voor zaken gaat het nu bij de gevallen waarvan op basis van Compas/OMDATA en het cliëntvolgsysteem alleen bekend is dát er een bijzondere voorwaarde is opgelegd, maar niet welke? Op basis van het voorgaande kunnen we met rede vermoeden dat een gedeelte daarvan *ten onrechte* niet bij de reclassering wordt teruggevonden en een gedeelte *terecht niet* in het cliëntvolgsysteem staat vermeld, omdat het om bijvoorbeeld schadevergoedingen of contactverboden gaat. Er zijn in totaal 27 straf dossiers van dit type gelicht. In één geval bleek het niet om een bijzondere voorwaarde te gaan maar om een taakstraf, een fout dus in de registratie van Compas. In 17 van de overige 26 gevallen (65%) bleek het om verplicht reclasseringscontact te gaan. De redenen dat deze zaken niet in het cliëntvolgsysteem zijn teruggevonden, zijn vermoedelijk ook terug te voeren op registratiefouten¹⁷. Bij de overige 9 gevallen vinden we 3 schadevergoedingen, 2 locatieverboden, 2 contactverboden, één locatie- *cum* contactverbod en één specifieke gedragsaanwijzing, namelijk een verbod op het bedrijfsmatig houden van dieren. Naast de locatie- en contactverboden werden in enkele gevallen in hetzelfde vonnis ook

¹⁶ De parketnummers zijn geselecteerd met behulp van OMDATA. Het straf dossieronderzoek is beperkt tot vier arrondissementen: Amsterdam, Haarlem, 's-Hertogenbosch, en Zutphen.

¹⁷ In zeven van de zeventien gevallen bleek er een voorlichtingsrapport en/of een afloopbericht in het dossier aanwezig te zijn en ging het derhalve om administratieve fouten. In een geval werd alleen een typefout aangetroffen, één verdachte bleek in het buitenland te zijn gedetineerd en één verdachte moest het land verlaten. In zeven gevallen bleek de reden niet te achterhalen.

schadevergoedingen in het kader van een bijzondere voorwaarde opgelegd. In één geval werd een combinatie met een ontzegging van de rijbevoegdheid aangetroffen.

Het is duidelijk dat het overgrote deel van de bijzondere voorwaarden een of andere vorm van reclasseringscontact impliceert. Opname in een inrichting, storting in een waarborgfonds of ten behoeve van een instelling, dienstverlening, de cursus alcohol en verkeer alsook de partiële ontzegging van de rijbevoegdheid en elektronisch toezicht worden zelden of nooit opgelegd¹⁸. Ongeveer 2% van de bijzondere voorwaarden betreft een 'kale' schadevergoeding. Circa 4% betreft locatie- en contactverboden en enkele zeer uitzonderlijke bijzondere voorwaarden. De rest van de opgelegde bijzondere voorwaarden, circa 94%, impliceert enige vorm van contact met de reclassering.

4.3 De bijzondere voorwaarde bij de voorwaardelijke gevangenisstraf

4.3.1 Een kwantitatief overzicht van voorwaarden door de rechtbank uitgesproken

We beschrijven de twee beschikbare databestanden, enerzijds de in OMDATA gelabelde categorieën (onderzoeksbestand 2), anderzijds de niet nader gespecificeerde categorieën, waaronder het algemene 'zich gedragen naar de aanwijzingen van een hulpverlenende instantie' (onderzoeksbestand 1). Allereerst bespreken we de expliciet door de arrondissementen in Compas (en dus in OMDATA) gelabelde categorieën (onderzoeksbestand 2).

Er wordt zoals gezegd weinig gebruik gemaakt van de beschikbare labels voor bijzondere voorwaarden in Compas/OMDATA. Van de in totaal 190 in 2002 gelabelde zaken vinden we slechts 10 zaken waarin een beperkt rijverbod werd opgelegd, 11 met elektronisch toezicht, 1 opname in een inrichting, 99 'overig', 68 schadevergoedingen en 1 storting in het schadefonds geweldsmisdrijven. De categorieën dienstverlening, storting ten gunste van een instelling en de alcohol-verkeerscursus komen in het geheel niet voor.

Van de 23 zaken met een voorwaardelijke veroordeling die in het cliëntvolgsysteem van de reclassering worden teruggevonden zijn er tien die in OMDATA het label 'elektronisch toezicht' hadden gekregen. In twaalf gevallen gaat het om de categorie 'overig' en in één geval om een schadevergoeding¹⁹. Bij de weinige in OMDATA als 'overig' gelabelde en in het cliëntvolgsysteem teruggevonden zaken blijkt het te gaan om contactverboden (3), het zorgtraject gedragsverandering verslaving (3), er is een behandeling in een inrichting, een dader-slachtofferleerproject, een training agressiebeheersing en in een geval het voeren van gesprekken met een medewerker van de reclassering.

¹⁸ De bijzondere voorwaarde 'dienstverlening' is inmiddels geheel overgenomen door de werkstraf. De cursus alcohol en verkeer wordt sinds 1996 opgelegd als educatieve maatregel ingevolge hoofdstuk zes van de Wegen- en Verkeerswet.

¹⁹ Het geval 'schadevergoeding' wordt in het cliëntvolgsysteem teruggevonden als een geval van 'zorgtraject gedragsverandering verslaving', zowel in kennis als in uitvoering ervan door de reclassering. Het gaat hier dus mogelijk om een administratieve fout in het systeem.

Van de 965 zaken uit het onderzoeksbestand 1 (zaken die in OMDATA stonden aangemerkt met ofwel het label 'zich gedragen naar de aanwijzingen van een hulpverlenende instantie', of zonder label) zijn in willekeurige volgorde 200 zaken uit het cliëntvolgsysteem nader geanalyseerd. Uiteindelijk bleven er 174 zaken over²⁰ die bruikbaar waren voor het onderzoek.

Allereerst is de (veelal letterlijke) weergave van het vonnis in het cliëntvolgsysteem bekeken. In 38 van de 174 gevallen (22%) bleek er niets over het vonnis in het cliëntvolgsysteem te vinden te zijn. In circa de helft van de overige 136 gevallen krijgt de reclassering van de rechter volledig de vrije hand in het bepalen van het te starten programma. In 65 van de 136 zaken (47,8%) namelijk wordt er *uitsluitend* het 'zich gedragen naar de aanwijzingen van de reclassering' opgelegd. Specifieke bijzondere voorwaarden worden verhoudingsgewijs weinig gevonden, met uitzondering van het 'zorgtraject gedragsverandering verslaving' en de ambulante behandeling die soms eigenstandig, soms in combinatie met het 'zich gedragen naar...' worden opgelegd. Gemiddeld legt de rechtbank 1,1 bijzondere voorwaarde op²¹. Tabel 4.1 geeft een overzicht.

Tabel 4.1 - Opgelegde bijzondere voorwaarden bij een (gedeeltelijk) voorwaardelijke vrijheidsstraf, N=136 zaken

Bijzondere voorwaarde	Aantal	Percentage
Ambulante behandeling	8	5,9
Behandeling in inrichting	3	2,2
Contactverbod	1	0,7
Cursus seksuele vorming	2	1,5
Cursus sociale vaardigheden	2	1,5
Individuele trajectbegeleiding (ITB)	1	0,7
Locatieverbod	1	0,7
Medicatiegebruik	1	0,7
Training agressiebeheersing	4	2,9
Vergoeding schade	1	0,7
Volgen gedragsaanwijzingen instelling (niet reclassering)	7	5,1
Volgen gedragsaanwijzingen reclassering	75	55,1
Volgen gedragsaanwijzingen reclassering, ook als dat inhoudt...	37	27,2
Zorgtraject gedragsverandering verslaving	12	8,8
Totaal	155	114 ^a

^a Doordat er meerdere categorieën in één vonnis kunnen voorkomen telt het percentage op tot boven de honderd.

Bij de vermelding in het vonnis van de bijzondere voorwaarde 'zich gedragen naar de aanwijzingen van een hulpverlenende instantie' wordt echter wel nogal eens een specificering gevonden, doorgaans geformuleerd met de zinsnede 'ook als dat betekent (of inhoudt) dat...'. Van de 37 maal dat dat voorkomt (33% van het aantal maal dat verplicht reclasseringscontact werd opgelegd) wordt daarbij het meest een behandeling (forensische) psychiatrie genoemd, namelijk 21 keer. In tien gevallen wordt een behandeling in een (bepaalde) verslavingskliniek

²⁰ In één van deze 200 zaken bleek de aanleiding tot aanmelding een schorsing van de voorlopige hechtenis te zijn. Bij zestien zaken kon geen programma worden gestart omdat de cliënt, om wat voor reden dan ook, niet kwam opdagen. Bij negen zaken konden geen gegevens worden gevonden ten aanzien van het door de reclassering ingezette programma.

²¹ Dit cijfer is gebaseerd op een selectie van in OMDATA als enkelvoudig geregistreerde opgelegde bijzondere voorwaarden. Combinaties van voorwaarden komen ook in OMDATA echter slechts sporadisch voor.

gesuggereerd. De overige zes gevallen zijn allemaal verschillend²². De reclassering volgt in nagenoeg alle gevallen de uitgesproken bijzondere voorwaarde inclusief de 'suggestie' van de rechtbank op.

4.3.2 Een kwantitatief overzicht van door de reclassering gestarte interventies

Wat voor programma nu start de reclassering na het binnenkrijgen van de in de vorige paragraaf besproken vonnissen van de rechtbank? Om die vraag te beantwoorden is van alle 174 bruikbare zaken nagegaan welke programma's en/of trajecten met de cliënt zijn gestart. Het blijkt te kunnen gaan om 25 varianten, uiteenlopend van strakke intensieve behandelingen tot het regelen of organiseren van voor de cliënt wezenlijke randvoorwaarden, zoals werk en huisvesting (zie tabel 4.2). Het voeren van gesprekken en het maken van afspraken met een medewerker van de reclassering vormt de meest voorkomende categorie. In ruim de helft van de gevallen wordt deze activiteit expliciet genoemd. In feite worden er met iedereen die met de reclassering in aanraking komt, voor zover mogelijk, gesprekken gevoerd en afspraken gemaakt. Niet in alle gevallen wordt daarvan nadrukkelijk melding gemaakt in de reclasseringsrapportages in het cliëntvolgsysteem.

Tabel 4.2 - Voorkomen van hulpverleningsprogramma's en -trajecten die zijn gestart door de reclassering naar aanleiding van een opgelegde bijzondere voorwaarde, N=174 zaken

Hulpverleningsprogramma of -traject	N	Percentage
Ambulante behandeling	43	24,7
Arbeidstoeleiding	26	14,9
Behandeling in inrichting	6	3,4
Contact met werkgever herstellen/onderhouden	3	1,7
Cursus budgettering	9	5,2
Cursus / behandeling seksuele vorming	8	4,6
Cursus sociale vaardigheden	8	4,6
Dagtrainingsprogramma	10	5,7
Drugs- en/of alcoholverbod	10	5,7
Gebruik van of doorverwijzing naar netwerk reclassering	1	0,6
Gesprekken met maatschappelijk werk	6	3,4
Gesprekken/afspraken met reclassering	92	52,9
Individuele trajectbegeleiding (ITB)	2	1,1
Medicatiegebruik	2	1,1
Meewerken aan psychologisch onderzoek	2	1,1
Meewerken aan regelen omgang met familie	1	0,6
Opname gezinsvervangend tehuis, begeleid wonen	6	3,4
Relatie- of huiselijk-geweld-therapie	5	2,9
Schoolopleiding	5	2,9
Schuldsanering	14	8,0
Training agressiebeheersing	10	5,7
Urinecontroles	2	1,1
Verkrijgen huisvesting	5	2,9
Woontraining	8	4,6
Zorgtraject gedragsverandering verslaving	47	27,0
Totaal	331	190,2 ^a

^a Doordat er meerdere interventies per cliënt kunnen voorkomen telt het percentage op tot boven de honderd.

Het zorgtraject gedragsverandering verslaving, de ambulante behandeling en de arbeidstoeleiding komen, naast of buiten de 'gesprekken en afspraken' veruit het meest voor. Schuldsanering, het

²² Er wordt een 'groepstherapie stalking' gevonden, het project 'Vast en Verder', reclasseringsmodule 'toezicht, grip, change', 'eerst ambulante individueel traject, dan groepsbehandeling pedoseksuelen', 'een dagtrainingsprogramma', 'een resocialiseringstraject'.

dagtrainingsprogramma, een drugs- en/of alcoholverbod en de training agressiebeheersing zijn tamelijk veelvoorkomende interventies.

Het totaalpercentage in tabel 4.2 is 190,2. Dit betekent dat er gemiddeld 1,9 programma's en/of trajecten met een cliënt per zaak worden gestart. Heel vaak worden de 'gesprekken met een medewerker van de reclassering' gecombineerd met een specifieke cursus of training.

Van het totaal aantal bij de reclassering aangemelde zaken gaat 45,6% naar de stichting verslavingsreclassering van GGZ Nederland, 7,1% wordt behandeld door het Leger des Heils en de resterende 47,4% wordt ondergebracht bij de Stichting Reclassering Nederland.

4.4 De bijzondere voorwaarde bij de schorsing van de voorlopige hechtenis

4.4.1 Kwantitatief overzicht en beschrijving van de steekproef

In het jaar 2002 zijn 5.201 schorsingen van de voorlopige hechtenis toegewezen aan meerderjarige verdachten. Een schorsing van de voorlopige hechtenis kan uiteraard meerdere malen aan dezelfde persoon worden toegewezen. Zodoende kunnen er ook meerdere schorsingen van de voorlopige hechtenis aan één parketnummer gekoppeld zijn. Nemen we parketnummer als teleenheid, dan vinden we 5.059 parketnummers met tenminste één schorsing van de voorlopige hechtenis in 2002.

De bijzondere voorwaarden bij een schorsing van de voorlopige hechtenis worden niet in Compas geregistreerd. Om te weten te komen hoe vaak een bijzondere voorwaarde bij een schorsing voorlopige hechtenis wordt gegeven, zullen we een schatting moeten maken.

Eerder vonden we dat 87,6% van de voorwaardelijke vrijheidsstraffen met een of meer bijzondere voorwaarden werd teruggevonden in het cliëntvolgsysteem van de reclassering. Als we aannemen dat er geen verschil is in reclasseringsbemoedienis bij de beide soorten voorwaardelijke modaliteiten dan is het redelijk te veronderstellen dat dit percentage een voldoende betrouwbare indicator vormt voor het maken van een schatting van het voorkomen van bijzondere voorwaarden bij schorsingen van de voorlopige hechtenis.

Van de 5.059 parketnummers met een of meerdere schorsingen van de voorlopige hechtenis hebben we een steekproef van 500 nummers getrokken. Van deze 500 parketnummers bleken er 145 in het cliëntvolgsysteem van de reclassering terug te vinden te zijn. Van deze 145 bleek in 76 gevallen de aanleiding tot aanmelding bij de reclassering een voorwaardelijke veroordeling te zijn. De schorsing van de voorlopige hechtenis was bij deze zaken kennelijk bevolen zonder bijzondere voorwaarden, althans zonder bijzondere voorwaarde waarbij er voor de reclassering een rol was weggelegd. In 66 gevallen betrof de aanleiding voor aanmelding zonder twijfel een schorsing van

de voorlopige hechtenis²³. Dat is 13,2% van het totaal van de steekproef. Terugrekenend betekent dat dat in ten minste 15,1% van de schorsingen van de voorlopige hechtenis er een bijzondere voorwaarde bij wordt opgelegd. Gezien de aard van de bijzondere voorwaarden bij een schorsing van de voorlopige hechtenis (zie verderop) is dit cijfer te beschouwen als een ondergrens.

De rechter-commissaris lijkt specifiek te zijn bij het opleggen van een bijzondere voorwaarde bij een schorsing voorlopige hechtenis dan de rechter bij een bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke vrijheidsstraf. Vonden we bij de voorwaardelijke veroordelingen dat in circa de helft van de gevallen er alleen het 'zich gedragen naar de aanwijzingen van een hulpverlenende instantie' werd opgelegd, bij de schorsingen voorlopige hechtenis is dat slechts in 12% van de gevallen zo. Ook worden er vaker meerdere bijzondere voorwaarden genoemd bij de schorsing voorlopige hechtenis dan bij de voorwaardelijke veroordeling, namelijk gemiddeld ruim anderhalf, waar dat aantal bij de voorwaardelijke veroordeling dichtbij de één lag. Tabel 4.3 geeft een overzicht.

Tabel 4.3 - Opgelegde bijzondere voorwaarden bij een schorsing voorlopige hechtenis, N=58 zaken

Bijzondere voorwaarde	Aantal	Percentage
Ambulante behandeling	4	6,9
Behandeling in inrichting	1	1,7
Contactverbod	9	15,5
Contact sociale dienst regelen	1	1,7
Dader-slachtoffer leerproject	1	1,7
Dagtraining	4	6,9
Drugs- en/of alcoholverbod	3	5,2
Gesprekken/afspraken met reclassering	9	15,5
Locatieverbod	3	5,2
Meewerken aan psychologisch onderzoek	2	3,4
Meewerken aan voorlichtingsrapportage	9	15,5
Relatie- of huiselijk geweldtherapie	1	1,7
Training agressiebeheersing	1	1,7
Urinecontroles	1	1,7
Volgen gedragsaanwijzing instelling (niet reclassering)	2	3,4
Volgen gedragsaanwijzingen reclassering	26	44,8
Zorgtraject gedragsverandering verslaving	12	20,7
Totaal	89	153,4 ^a

^a Doordat er meerdere categorieën in één vonnis kunnen voorkomen telt het percentage op tot boven de honderd.

Er zijn *inhoudelijk* geen grote verschillen tussen de bijzondere voorwaarden die in het kader van een schorsing voorlopige hechtenis worden opgelegd en die welke in het kader van een voorwaardelijke veroordeling door de rechter worden opgelegd. Niettemin valt een aantal zaken op. Ten eerste wordt er opmerkelijk vaak een contactverbod opgelegd bij de schorsing voorlopige hechtenis. Waar dit bij de voorwaardelijke veroordeling nauwelijks voorkwam, komen we dit bij de schorsing voorlopige hechtenis in circa een op de zeven gevallen tegen. Ten tweede duikt nu het locatieverbod wat vaker op. Een derde verschil vinden we bij het zorgtraject gedragsverandering verslaving. Bij een op de vijf schorsingen van de voorlopige hechtenis met bijzondere voorwaarde(n) komt dit voor, bij de voorwaardelijke veroordelingen slechts een op de elf keer. Ten

²³ De verhouding tussen schorsingen tijdens bewaring en gevangenhouding verschilt niet bij de wel in het cliëntvolgsysteem teruggevonden parketnummers en de nummers die daarin niet werden aangetroffen. In beide groepen bedraagt de verhouding circa twee derde bewaring tegen een derde gevangenhouding.

slotte zien we bij de schorsing van de voorlopige hechtenis een voor deze modaliteit kenmerkende bijzondere voorwaarde, namelijk het meewerken aan een voorlichtingsrapportage of aan een psychologisch onderzoek. Circa een op de zeven uit voorlopige hechtenis geschorste verdachten met bijzondere voorwaarde(n) krijgt ermee te maken.

Het gevolg dat de reclassering aan de opgelegde bijzondere voorwaarde(n) bij de schorsing voorlopige hechtenis geeft, wijkt slechts in geringe mate af van de programma's die we bij de voorwaardelijke veroordelingen tegenkwamen. De verdeling van zaken over de drie takken van de reclassering van de schorsing voorlopige hechtenis lijkt om te beginnen sterk op die bij de voorwaardelijke veroordelingen: 47,7% van de zaken gaat naar de stichting verslavingsreclassering van de GGZ Nederland, 9,2% naar het Leger des Heils en 43,1% naar de Stichting Reclassering Nederland.

Het voeren van gesprekken en het maken van afspraken met een medewerker van de reclassering wordt in ongeveer de helft van de zaken expliciet genoemd. Opmerkelijk verschil is natuurlijk de categorie 'meewerken aan voorlichtingsrapportage', maar verder staan ook bij de schorsing voorlopige hechtenis het zorgtraject gedragsverandering verslaving, de ambulante behandeling en de arbeidstoeleiding op respectievelijk de eerste, tweede en derde plaats (zie tabel 4.4). Locatie- en contactverboden die door de rechter-commissaris werden opgelegd, worden niet in alle gevallen met zoveel woorden teruggevonden in de toezichtsplannen en evaluatierapporten van de reclassering. De reden daarvoor is dat deze verboden impliciet worden meegenomen in de gesprekken die de cliënt geacht wordt te hebben met de reclasseringswerker, of dat de reclassering zich er in het geheel niet mee bemoeit.

Tabel 4.4 - Voorkomen van hulpverleningsprogramma's en -trajecten geïnitieerd door de reclassering naar aanleiding van een bijzondere voorwaarde bij schorsing voorlopige hechtenis, N=54 zaken

Programma	Aantal	Percentage
Ambulante behandeling	12	22,3
Arbeidstoeleiding	6	11,1
Contact met sociale dienst/uitkering regelen	2	3,7
Contact zwerfopvang	1	1,9
Contactverbod	3	5,6
Cursus budgettering	1	1,9
Cursus seksuele vorming	1	1,9
Cursus sociale vaardigheden	3	5,6
Dader-slachtoffer-leerproject	1	1,9
Dagtrainingsprogramma	4	7,4
Drugs- en/of alcoholverbod	1	1,9
Gesprekken met maatschappelijk werk	1	1,9
Gesprekken/afspraken met reclassering	26	48,1
Locatieverbod	1	1,9
Meewerken aan regelen omgang met familie	1	1,9
Meewerken aan voorlichtingsrapportage	11	20,4
Relatie- of huiselijk-geweld-therapie	5	9,3
Schoolopleiding	1	1,9
Schuldsanering	5	9,3
Training agressiebeheersing	2	3,7
Urinecontroles	1	1,9
Verkrijgen huisvesting	2	3,7
Zorgtraject gedragsverandering verslaving	17	31,5
Totaal	108	200,0 ^a

^a Doordat er meerdere interventies per cliënt kunnen voorkomen telt het percentage op tot boven de honderd.

Het aantal programma's per cliënt is bij de schorsing voorlopige hechtenis gelijk aan de bijzondere voorwaarde bij de voorwaardelijke veroordeling.

4.5 Naar een categorisering van bijzondere voorwaarden

Een van de doelstellingen van het onderzoek is om de bijzondere voorwaarden die toepassing vinden in de praktijk te laten aansluiten bij bepaalde doelgroepen van delinquenten. De in het eerste hoofdstuk beschreven indeling van bijzondere voorwaarden in vier hoofdcategorieën is daarvoor echter te grof. Alvorens delict- en persoonskenmerken bij categorieën van bijzondere voorwaarden en/of reclasseringsprogramma's te zoeken, verfijnen we de eerder genoemde indeling. We betrekken hierbij ook de programma's die in het kader van een schorsing van de voorlopige hechtenis worden gestart en gaan daarbij dus eerst en vooral empirisch te werk.

De oorspronkelijke indeling zag er als volgt uit:

1. Gedragsbeïnvloedende voorwaarden,
2. Controlerende voorwaarden,
3. Vrijheidsbeperkende voorwaarden en
4. Reparatoire voorwaarden.

Ad 1. De meeste van door de reclassering toegepaste interventies vallen onder de *gedragsbeïnvloedende voorwaarden*. Zij zijn goed te verdelen over de twee andere hoofdtaken van de reclassering, namelijk de toeleiding en de reïntegratieprogramma's.²⁴ De eerste van deze hoofdtaken, toeleiding, omvat de begeleiding naar klinieken en behandelcentra. We maken daarin, gezien de aard van de problematiek, een onderscheid tussen verslavingsgerelateerde toeleiding en psychisch/klinisch gerelateerde toeleiding. Ten aanzien van de reïntegratieprogramma's vinden we in Menger en Krechtig (2004) zes gebieden waarop deze reïntegratie kan plaatshebben. Deze gebieden zijn:

- wonen
- arbeid en scholing
- financiën
- gedrag
- relaties
- schade- en/of conflictregeling.

Al deze gebieden (met uitzondering van de schade- en/of conflictregeling) vinden we terug in de lijst van reclasseringsinterventies uit tabel 4.2 en 4.4. Het gebied 'wonen' wordt vertegenwoordigd

²⁴ Gedragsbeïnvloedende interventies worden ook door de reclassering begeleid in het kader van een derde hoofdtak van de reclassering, namelijk het toezicht op de taakstraffen (i.c. de leerstraffen).

door de woontraining en het verkrijgen van huisvesting. Het gebied 'arbeid en scholing' wordt door drie varianten gerepresenteerd, te weten arbeidstoeleiding, schoolopleiding en het herstellen of onderhouden van het contact met een werkgever. Het gebied 'financiën' wordt vertegenwoordigd door de cursus budgettering en de schuldsanering.

De gebieden 'gedrag' en 'relaties' zijn minder eenduidig vertegenwoordigd. De gebieden zijn dan ook dermate ruim dat zij een uitsplitsing vergen in wat wij zullen noemen persoonsgeoriënteerde interventies en delictgerelateerde interventies. Delictgerelateerde interventies hebben een ondubbelzinnige en eenduidige relatie met het delict. De delictgerelateerde interventies richten zich vooral op agressiedelicten en op zedendelicten. Ofschoon sommige zedendelicten beslist als agressiedelicten zijn te kwalificeren, laten beide subcategorieën zich vanwege de 'zedecomponent' duidelijk van elkaar onderscheiden. Onder delictgerelateerde gedragsinterventies vallen de cursus seksuele vorming en de cursus agressiebeheersing. Onder de delictgerelateerde relatie-interventie vallen de relatie- en huiselijk geweldtherapie. Persoonsgeoriënteerde gedragsinterventies zijn de cursus sociale vaardigheden en de dagtraining. Persoonsgeoriënteerde relatie-interventies zijn schaars. Slechts een enkele maal vinden we een verwijzing naar (familie)relaties, zoals het 'meewerken aan het regelen van omgang met familie' en eventueel het 'dader-slachtoffer leerproject'.

Ad 2. Behalve bij de gedragsbeïnvloedende voorwaarden heeft de reclassering ook een ruime bemoeienis bij de *controlerende voorwaarden*. Deze bemoeienis vinden we in de eerste plaats terug bij de veelgenoemde interventie van 'het voeren van gesprekken met een medewerker van de reclassering'. Deze gesprekken zijn onder meer bedoeld om de delinquent te begeleiden bij het nakomen van de met hem gemaakte afspraken. Verder spreken we van controlerende voorwaarden als er geen expliciet omschreven ingreep op het dagelijks leven van de delinquent plaatsheeft. Onder controlerende voorwaarden vallen zodoende verder het elektronisch toezicht²⁵, het toezicht op medicatiegebruik en de bij de schorsing van de voorlopige hechtenis nogal eens opgelegde verplichting tot het meewerken aan een onderzoek of voorlichtingsrapportage.

Ad 3. Bij de uitvoering van de *vrijheidsbeperkende voorwaarden* heeft de reclassering, als er al een taak voor haar is weggelegd, vaak alleen een begeleidende functie. Onder de vrijheidsbeperkende voorwaarden vallen in de eerste plaats het contactverbod, het locatieverbod en het drugs- en/of alcoholverbod.

Ad 4. Tot slot beschouwen we de *reparatoire voorwaarden*. Het gaat hierbij hoofdzakelijk om schadevergoedingen. De reclassering heeft hierbij geen bemoeienis. Wel wordt de schadevergoeding nogal eens naast een gedragsbeïnvloedende voorwaarde opgelegd. Een ludieke poging een en ander te combineren werd gevonden in één bepaald vonnis waarin als

²⁵ Elektronisch toezicht als controlerende voorwaarde moet worden gezien als technisch controlehulpmiddel bij een andere voorwaarde, zoals het contact- of locatieverbod. In die zin onderscheidt het elektronisch toezicht zich duidelijk van elektronische detentie, een sanctiemodaliteit die als bijzondere voorwaarde nauwelijks wordt toegepast en die eerder als vrijheidsbeperkend, of zelfs als vrijheidsbenemend dient te worden aangemerkt.

bijzondere voorwaarde werd opgenomen dat de dader het slachtoffer een bos bloemen diende te geven 'ter waarde van ten minste vijf euro'.

We kunnen nu op basis van de tweehonderd onderzochte reclasseringsdossiers en (een deel) van de ruim honderd bekeken strafdossiers een overzicht maken van het aanbod en de toepassing van de bijzondere voorwaarden en de door de reclassering op basis daarvan toegepaste interventies.

Schema 4.2 – Indeling van bijzondere voorwaarden cq reclasseringsinterventies

1. Gedragsbeïnvloedende voorwaarden

In het kader van toeleiding

- Verslavingsgerelateerd
 - Zorgtraject gedragsverandering verslaving
- Psychisch gerelateerd
 - Behandeling in een inrichting
 - Ambulante behandeling

In het kader van reïntegratie

- Wonen
 - Woontraining
 - Verkrijgen van huisvesting
 - Begeleid wonen
- Arbeid/scholing
 - Arbeidstoeleiding
 - Schoolopleiding
 - Contact met werkgever bewerkstelligen of herstellen
- Financiën
 - Schuldsanering
 - Budgettering
- Gedrag / relaties
 - Persoonsgeoriënteerd
 - Cursus (training) sociale vaardigheden
 - Dagtraining
 - Dader-slachtoffer leerproject
 - Delictgerelateerd
 - Cursus (training) seksuele vorming
 - Cursus (training) agressiebeheersing
 - Relatie- en/of huiselijk geweldtherapie

2. Controlerende voorwaarden

- Gesprekken/afspraken met de reclassering

- Meewerken aan psychologisch onderzoek of voorlichtingsrapportage
- Elektronisch toezicht
- Medicatiegebruik / urinecontroles

3. Vrijheidsbeperkende voorwaarden

- Contactverbod
- Locatieverbod
- Drugs- en/of alcoholverbod
- Partiële ontzegging van de rijbevoegdheid

4. Reparatoire voorwaarden

- Schadevergoeding en –herstel.

Combinaties van clusters

Tot nu toe hebben we ons gericht op enkelvoudig voorkomende bijzondere voorwaarden en/of reclasseringsinterventies. Combinaties van bijzondere voorwaarden of interventies zijn tot nu toe niet in de analyse verwerkt. De reden daarvoor is dat er zoveel combinaties mogelijk zijn, dat een uitsplitsing naar alle gevonden combinaties erg onoverzichtelijk zou worden. Wel is het mogelijk om combinaties van *clusters* van interventies te bekijken. Het is van belang dat te doen omdat het uiteraard goed mogelijk is dat sommige combinaties van voorwaarden of interventies veel voorkomen en alleen in die hoedanigheid, in combinatie dus, betrekking hebben op een bepaalde doelgroep. Veel drugsverslaafden bijvoorbeeld hebben naast hun verslaving ook psychische problemen, al dan niet veroorzaakt door hun drugsgebruik. Iemand zonder werk komt gemakkelijk in financiële problemen, terwijl iemand die zich asociaal gedraagt een grote kans heeft werkloos te zijn.

De clusters zijn samengesteld op basis van voornoemde indeling van de gedragsbeïnvloedende voorwaarden. Ofschoon de trainingen seksuele vorming en agressiebeheersing blijkens het schema subcategorieën vormen van delictgerelateerde reïntegratieprogramma's op het gebied van gedrag en relaties, worden zij vanwege hun verhoudingsgewijs frequente voorkomen en mogelijk klein, maar belangrijk inhoudelijk onderscheid niet geclusterd.

Tabel 4.5 – Voorkomen van clusters van gedragsbeïnvloedende voorwaarden, N=148

Programma	Voorkomen in aantal zaken	Voorkomen in combinatie met andere programma's
Verslavingsgerelateerde interventies	56	39
Psychische behandelingen	50	29
Agressiebeheersing	15	8
Seksuele vorming	8	3
Programma's gericht op het wonen	19	25
Programma's gericht op arbeid en scholing	34	42
Programma's gericht op financiën	20	28
Programma's gericht op (sociaal/relatieel) gedrag	18	14

Sommige interventies komen beduidend vaker in een of meerdere combinaties voor dan andere. Zo zien we in tabel 4.5 dat interventies gericht op wonen, arbeid/scholing, en financiën in veel zaken in een of meerdere combinaties voorkomen. De top-drie van combinaties wordt aangevoerd door de combinatie van programma's gericht op verslaving en arbeid/scholing, die in de steekproef van 148 zaken elf keer voorkomt. Deze combinatie wordt gevolgd door de op psychische behandeling georiënteerde interventies in combinatie met arbeid/scholing, met negen gevallen. Dan volgen verslaving en financiën, arbeid/scholing en financiën, en psychische behandeling en verslaving met elk acht.

Op basis van deze cijfers lijkt het zinnig om bij de verdere bestudering van de categorieën van bijzondere voorwaarden cq. reclasseringsinterventies en de doelgroepen daarbij de interventies gericht op arbeid/scholing, wonen en financiën te betrekken. Dat wil zeggen dat niet langer uitsluitend enkelvoudige interventies worden bekeken, maar dat ook combinaties van interventies aan één en dezelfde doelgroep kunnen worden verbonden. De interventies gericht op arbeid/scholing, wonen en financiën worden daarbij geacht *ondergeschikt* te zijn aan het programma in combinatie waarmee zij zijn opgelegd. De clusters arbeid/scholing, wonen en financiën kunnen uiteraard in meerdere constellaties aan een programma gericht op bijvoorbeeld verslaving, of sociaal gedrag worden toegevoegd. In dat licht kunnen zij dan ook beter onder één noemer worden gebracht, die we zouden kunnen benoemen als 'maatschappelijk functioneren'. Psychische problemen blijken nogal eens in combinatie met een verslaving voor te komen. De ernst van de problematiek, waarbij op voorhand niet is vast te stellen wat domineert, en de prevalentie ervan nopen tot het reserveren van een aparte nader te bestuderen categorie hiervoor.

Samenvattend komen we uit op een lijst van tien categorieën van (clusters van) reclasseringsinterventies dan wel bijzondere voorwaarden zonder reclasseringsbemoediging waarbij zowel om inhoudelijke als empirische redenen (het vóórkomen ervan) een formulering van de erbij passende doelgroep gewenst is. Het gaat om:

1. Verslavingsgerelateerde behandelingen
2. Psychische behandelingen
3. De combinatie van verslavings- en psychische behandelingen
4. Agressiebeheersing
5. Seksuele vorming
6. Overige interventies gericht op sociaal/relatieel gedrag
7. Interventies gericht op het maatschappelijk functioneren
8. Elektronisch toezicht, en andere vormen van controle op naleving van de voorwaarden
9. Locatie- en contactverboden
10. Schadevergoedingen.

Een van de drie kerntaken van de reclassering, het toezicht, vinden we niet expliciet in deze indeling terug. Bedoeld wordt het toezicht in positieve zin, de hoede en zorg, ofwel het

'patronaat'²⁶, zoals onder anderen Bleichrodt (1996) het noemt. Iedere verdachte of delinquent die met de reclassering in aanraking komt, krijgt op de een of andere manier met dit toezicht te maken. In sommige gevallen bestaat het 'verplicht reclasseringscontact' louter uit het ondergaan van dit toezicht, in andere gevallen wordt het gecombineerd met een of ander op de persoon toegesneden reclasseringsprogramma. Het toezicht is in elk geval niet gekoppeld aan een doelgroep van personen, tenzij men *alle* personen die met de reclassering in aanraking komen als doelgroep beschouwt natuurlijk, wat op zichzelf geen verkeerd uitgangspunt is. Bij de beschrijving echter van doelgroepen voor specifieke bijzondere voorwaarden en reclasseringsprogramma's speelt een factor die voor iedereen geldt, de ondertoezichtstelling, geen rol.

4.6 Kenmerken van doelgroepen bij interventies in het kader van een bijzondere voorwaarde

Bij het benoemen van doelgroepen bij de in de praktijk toegepaste soorten van bijzondere voorwaarden zijn we in belangrijke mate aangewezen op de werkwijze van de reclassering. Het is de reclassering immers die in verreweg de meeste gevallen de uitvoering van de bijzondere voorwaarde begeleidt en zelfs vormgeeft. Bij een opgelegde bijzondere voorwaarde 'zich gedragen naar de gedragsaanwijzingen van de reclassering' is zij verantwoordelijk voor het toekennen van de juiste interventies aan de juiste personen.

Het werk van de reclassering is in de eerste plaats gericht op het voorkomen van recidive. De reclassering doet haar werk vanuit de veronderstelling dat straffen alleen onvoldoende effectief is (Menger & Krechtig, 2004). Zij probeert derhalve haar hulp, steun, begeleiding en behandeling zoveel mogelijk af te stemmen op de daarvoor in aanmerking komende personen. Daarvoor hanteert zij een viertal 'leidende principes', afkomstig uit de *What Works*-literatuur²⁷. Deze vier principes zijn:

- Het risicoprincipe
- Het behoefteprincipe
- Het principe van responsiviteit
- Het principe van programma-integriteit.

Volgens het risicoprincipe wordt de mate van intensiteit van een interventie afgestemd op het recidiverisico van de delinquent. De meest intensieve programma's zijn voor de meest persistente daders. Voor een middengroep zijn programma's bestemd die zijn gericht op een specifieke behoefte, zoals verslaving en schuldenproblematiek. Voor de groep met het minste recidiverisico zijn de 'lichtere' programma's gericht op het wegnemen van concrete belemmeringen. Het vinden van huisvesting bijvoorbeeld valt hieronder.

²⁶ Het patronaat onderscheidt zich van de zorg in 'negatieve' zin, waarmee ex art. 14d lid 1 Sr het OM is belast en dat door de Hoge Raad is omschreven als "het vanwege het openbaar gezag bewaken, nagaan en gadeslaan van handelingen of zaken van anderen, met het oog op de naleving der verordeningen van de bevoegde macht uitgegaan".

²⁷ Zie bijvoorbeeld McGuire, 1995 en Harper & Chitty, 2005.

Volgens het behoefteprincipe moet de interventie passen bij specifieke criminogene factoren. Dat wil zeggen dat de reclassering zich niet *a priori* bemoeit met problemen die niet aan delictgedrag gerelateerd zijn.

Het principe van responsiviteit vereist een ontvankelijkheid van de cliënt voor de gekozen interventies. Zij moeten aansluiting vinden bij de capaciteiten (in brede zin) van de cliënt. Impulsieve mensen zullen gebaat zijn bij structuur, introverte typen niet bij groepstherapie. Programma-integriteit ten slotte betekent dat er vanuit een theorie moet worden gewerkt en dat die werkwijze consequent moet worden toegepast.

Deze vier principes zijn een belangrijke leidraad bij de afstemming van de toe te passen interventie op de persoon van de dader. Zij zijn echter heel moeilijk in objectieve termen vast te stellen, al zijn zij wel duidelijk te herkennen in de thans alom toegepaste Recidive Inschattingsschalen, ofwel de RISc. Sinds kort past men bij de reclassering tijdens de diagnostische fase standaard het RISc-model toe²⁸. Dit betekent dat per verdachte/dader een recidive-inschatting wordt gemaakt op basis van een uitgebreide en vastgelegde beoordelingsprocedure²⁹. De aandachtsgebieden daarbij zijn:

delictgeschiedenis, analyse van het huidige delict, huisvesting en wonen, opleiding, werk en leren, inkomen en omgaan met geld, relaties met partner, gezin en familie, relaties met vrienden en kennissen, druggebruik, alcoholgebruik, emotioneel welzijn, denkpatronen, gedrag en vaardigheden, houding, en tot slot, als 'restgebied', een categorie 'aanvullende informatie'.

Hoewel deze op het RISc-model gebaseerde diagnoseprocedure in het jaar 2002, ons meetjaar, nog niet van kracht was, zijn veel van de genoemde aandachtsgebieden al wel in de voorlichtings- en adviesrapportages over de cliënten terug te vinden. Bij de definiëring van de doelgroepen hanteren wij derhalve dezelfde RISc-variabelen, zij het in iets versimpelde vorm.

Allereerst bekijken we, voor zover de gevonden aantallen zaken dat toelaten, welke interventie(cluster)s bij welke delicten worden toegepast. Vervolgens maken we een doelgroepenanalyse per interventie(cluster).

4.6.1 Delictanalyse

In hoofdstuk 3 was al gebleken dat geweldsdelicten de boventoon voeren bij het opleggen van bijzondere voorwaarden. Uitsplitsing van de geweldsdelicten toont aan dat bij mishandeling het meest een programma gericht op psychische behandeling wordt gestart. Op de tweede plaats staan hierbij de trainingen in agressiebeheersing. Bij diefstal met geweld wordt een verslavingsbehandeling het meest ingezet. Een programma gericht op het maatschappelijk functioneren staat op de tweede plaats. Bij misdrijven tegen het leven is het net andersom. Zij resulteren het meest in een programma gericht op het maatschappelijk functioneren. De verslavingsbehandeling staat op de tweede plaats. Bij bedreiging staat een programma gericht

²⁸ Per 1 juni 2005 is bij de laatste van de tien reclasseringregio's deze RISc-beoordeling geïmplementeerd.

²⁹ Handleiding RISc. Gebruikersversie 1.0, 2004.

op psychische behandeling op de eerste plaats, een verslavingsbehandeling op de tweede plaats.

Bij diefstal met braak wordt in de meeste gevallen een programma ten behoeve van het maatschappelijk functioneren begonnen. Verslavingsbehandeling staat daarbij eveneens op de tweede plaats.

Bij drugsdelicten ten slotte wordt het meest een programma gestart gericht op het maatschappelijk functioneren, gevolgd door een programma voor sociale vorming.

Tabel 4.5 – Meest en op één na meest gestarte interventie bij zes delicten waarbij verhoudingsgewijs vaak een bijzondere voorwaarde wordt opgelegd.

Delict	Bijzondere voorwaarde
Mishandeling	1. Psychische behandeling 2. Agressietraining
Diefstal met geweld	1. Verslavingsbehandeling 2. Maatschappelijk functioneren
Misdrijven tegen het leven	1. Maatschappelijk functioneren 2. Verslavingsbehandeling
Bedreiging	1. Psychische behandeling 2. Verslavingsbehandeling
Diefstal met braak	1. Maatschappelijk functioneren 2. Verslavingsbehandeling
Drugsdelicten	1. Maatschappelijk functioneren 2. Sociale vorming

Veel combinaties van gepleegde delicten en toegepaste programma's komen te weinig voor in onze steekproef van 174 zaken om er generaliseerbare uitspraken over te kunnen doen. De delictanalyse blijft daardoor enigszins beperkt in omvang.

4.6.2 Persoonsanalyse

Bij de formulering van de doelgroepen per interventiecluster hebben we gezocht naar de volgende (op het RISC-model gebaseerde) persoonskenmerken.

- Delictgeschiedenis
- Arbeidssituatie
- Woonsituatie
- Verslavingen
- Schulden
- Opleidingsniveau
- Jeugd
- Relatie met het gezin
- Vrienden- en kennissenkring
- Invloed van de vrienden- en kennissenkring
- Psychisch welzijn
- Zelfbeeld
- Sociale vaardigheden
- Zelfbeheersing
- Schuldgevoelens ten aanzien van het gepleegde delict en

- Veranderingsgezindheid.

Enkele van deze persoonskenmerken werden, zo bleek, in het 'pre-RIS-tijdperk' nog onvoldoende consequent in de rapportages en evaluatierapporten genoteerd om vergelijkbare informatie op te kunnen leveren voor de formulering van de diverse doelgroepen. Het gaat om de aspecten 'jeugd', 'vrienden- en kennissenkring', 'zelfbeeld', 'sociale vaardigheden', 'schuldgevoel' en 'veranderingsgezindheid'. Op deze aspecten wordt daarom verder niet meer ingegaan.

Het algemene beeld

Alvorens de doelgroepen afzonderlijk te beschrijven, beschouwen we eerst de totale steekproef van 217 personen³⁰. In tabel 4.7 staan de onderzochte persoonskenmerken en hun voorkomen in de steekproef opgesomd.

³⁰ Het aantal van 217 is hoger dan de eerder vermelde steekproef van 174 personen. Dat komt doordat de 'oude steekproef' is aangevuld op daarin onvoldoende vertegenwoordigde typen dossiers. Het streven was om van elke doelgroep ten minste twintig dossiers te kunnen bestuderen.

Tabel 4.7 – Beschrijving steekproef van in het kader van een opgelegde bijzondere voorwaarde bij de reclassering aangemelde delinquenten, op hoofdkenmerken, N= 217

Persoonskenmerk	Percentage
Sekse	
Man	90
Vrouw	10
Delictgeschiedenis	
Geen eerdere contacten met justitie	24
1-2 eerdere contacten met justitie	18
>2 eerdere contacten met justitie	42
Onbekend	15
Dagelijkse activiteit	
Werk/opleiding	42
Inkomen	58
Woonsituatie	
Alleenwonend	32
Bij familie/ouders	24
Eigen gezin	16
Samenwonend	11
Dakloos	11
Overig	6
Verslaving	
Geen	36
Harddrugs	15
Alcohol	13
Harddrugs en alcohol	10
Softdrugs	6
Gokken	1
Gestopt, 'clean'	14
Onbekend	5
Psychische problemen	
Geen	23
Licht	42
Ernstig	23
Onbekend	12
Zelfbeheersing verliezen	
Geen melding	45
Enkele keer	43
Regelmatig	12
Schulden	
Geen	36
Licht	42
Ernstig	8
Onbekend	15
Opleidingsniveau	
Basis/speciaal onderwijs	15
LBO/MAVO/VBO	65
MBO/HAVO/VWO	17
HBO/WO	3

Van de 217 onderzochte personen is 90% man. 24% blijkt geen eerder delict gepleegd te hebben, 18% heeft één of twee eerdere contacten met justitie op zijn naam staan en 42% heeft meer dan twee delicten gepleegd. De meeste van deze eerdere delicten zijn geweldsmisdrijven (56%) gevolgd door vermogensmisdrijven (20%).

Het blijkt dat 42% van de delinquenten een dagelijkse activiteit heeft, meestal in de vorm van betaald werk; 58% heeft een (te traceren bron van) inkomen, onder andere in de vorm van loon of

uitkering. Veel van de bij de reclassering aangemelde delinquenten hebben geen vaste inkomensbron (41%).

De woonsituatie van de delinquenten is zeer verschillend. Het blijkt dat 32% alleenwonend is, 24% woont in bij (pleeg)ouders of andere familieleden, 16% heeft een eigen gezin en 11% woont samen. Eenoudergezinnen (4%) en wonen in een gezinsvervangend tehuis (2%) komen weinig voor. Circa 11% van de delinquenten heeft een wisselende leefsituatie, is dakloos of er zijn geen gegevens over bekend.

Van het totaal aantal geanalyseerde personen blijkt circa een derde deel *niet* verslaafd te zijn (36%). De personen die wel verslaafd zijn, zijn onder te verdelen in: harddrugs (15% van alle delinquenten), alcohol (13%), alcohol en drugs (10%), gokken (1%), alleen softdrugs(6%). Veertien procent zegt gestopt of 'clean' te zijn (hetgeen in ieder geval een indicatie is voor een vroegere verslaving), bij 5% is niet bekend of zij verslaafd zijn.

Psychische problematiek komt veel voor bij de bestudeerde reclasseringsdossiers. Bijna de helft (42%) heeft lichte psychische problemen. Het aantal personen dat geen psychische problemen heeft en het aantal personen dat juist ernstige psychische problemen heeft, blijkt hetzelfde te zijn, namelijk 23%. Bij 12% is niet bekend of zij psychische problemen hebben.

Het verliezen van de zelfbeheersing komt bij veel personen een enkele keer voor (43%). Bij 12% van de personen gebeurt dat regelmatig. Bij de overige 45% wordt er geen melding over gevonden.

Nogal wat cliënten van de reclassering kampen met schulden: 42% heeft een schuld. Het percentage personen met een ernstige schuldenproblematiek, al dan niet in combinatie met een schuldsaneringsprogramma, ligt met 8% aanmerkelijk lager, waar 36% geen indicatie van schulden blijkt te hebben. Bij 15% zijn de gegevens onbekend.

De meesten van de onderzochte personen hebben een lbo/mavo/vbo-opleiding, namelijk 65%. 17% heeft een opleiding op mbo/havo/vwo-niveau en 15% heeft alleen basisschool of speciaal onderwijs gevolgd. Het percentage personen met een hbo- of wo-opleiding bedraagt 3.

Een aantal persoonskenmerken werd in het 'pre-Risc-tijdperk' zoals gezegd niet altijd in de rapportages beschreven. Het betreft de aspecten 'jeugd', 'vrienden- en kennissenkring', 'zelfbeeld', 'sociale vaardigheden', 'schuldgevoel' en 'veranderingsgezindheid'. Zij komen verderop niet meer ter sprake, zijn om die reden ook niet in tabel 4.6 opgenomen, maar worden hier, voor de volledigheid, kort beschreven.

Het percentage 'ontbrekende gegevens' bij het aspect 'jeugd' is hoog (70%). Het feit dat er geen melding over gevonden wordt in de rapportages *kan* erop wijzen dat er 'kennelijk' geen bijzonderheden over te melden zijn, ofwel dat het een (tamelijk) probleemloze jeugd impliceert. Bij 2% van de personen wordt de jeugd omschreven als 'goed', bij 16% als 'matig' en bij 12% als

'slecht'. De *huidige* relatie met het gezin wordt veelal wel vermeld. Hierbij kan het gaan om het gezin waaruit men komt, maar ook om een 'nieuw' eigen gezin. Vijftiwintig procent van de personen heeft een goede relatie met het gezin en 8% een slechte. De rest (47% van degenen waarvan daarover iets bekend is) zit er tussenin.

Niet alleen ten aanzien van de jeugd, ook bij de aandachtspunten 'vrienden- en kennissenkring', 'zelfbeeld' en 'sociale vaardigheden' is het percentage bij de categorie 'onbekend' hoog. Ten aanzien van de vrienden- en kennissenkring kan de conclusie worden getrokken dat er bij ontbrekende gegevens (58%) vermoedelijk geen noemenswaardige gebeurtenissen te vermelden zijn. Bij 10% wordt expliciet geen criminele vriendenkring vastgesteld. Bij 13% blijken 'verkeerde vrienden' een belangrijke rol te spelen, 4% zegt van de 'verkeerde vrienden' af te willen, en 15% zegt geen of zeer weinig vrienden te hebben.

Vaak is onbekend of er sprake is van schuldgevoel (43%). Toch zegt circa een kwart (27%) zichzelf als schuldige te zien en geeft daarbij ook blijk van berouw. Een minderheid legt de schuld deels buiten zichzelf (12%) of ziet zichzelf geheel niet als schuldig aan het gepleegde delict (18%).

Er blijkt een grote mate van veranderingsgezindheid te bestaan onder de onderzochte personen. Het percentage personen dat wil veranderen en zegt hiertoe ook reële mogelijkheden te zien is met 73 hoog te noemen. Het percentage personen dat niet wil veranderen en zegt hiertoe ook geen mogelijkheden te zien is slechts 8%; 17% zegt enigszins bereid te zijn te veranderen. Bij 2% van de gevallen is het onbekend.

Doelgroepen bij bijzondere voorwaarden, cq reclasseringsinterventies

De vraag is nu welke persoonskenmerken specifiek passen bij een bepaalde bijzondere voorwaarde, cq. interventie. Om daar zicht op te krijgen zijn de sterk boven- en ondergemiddelde scores op de onderzochte persoonskenmerken per interventie(cluster) bijeengebracht. Op die manier worden 'doelgroepen' samengesteld. In het hiernavolgende worden van elke doelgroep de opvallende, sterk van het gemiddelde uit tabel 4.6 afwijkende, persoonskenmerken opgesomd die werden gevonden bij een steekproef van twintig dossiers per interventie. Dat het persoonskenmerk 'drugsverslaafd' veel bij de interventie 'verslavingsbemiddeling' wordt aangetroffen is te verwachten. Er blijken echter ook minder voor de hand liggende combinaties te vinden te zijn, en juist daar, zo is de veronderstelling, bevinden zich mogelijkheden voor uitbreiding van de toepassing van de bepaalde interventies.

Verslavingsgerelateerde behandelingen (N=41)

Het meest in het oog springende kenmerk van degenen die de interventie verslavingsbehandeling hebben gekregen is, behalve dat zij verslaafd zijn (20% alleen aan alcohol, 39% alleen aan harddrugs, 24% aan beide, rest aan softdrugs of zegt al dan niet recent 'clean' te zijn), dat slechts 10% *geen* strafrechtelijk verleden heeft. Een verhoudingsgewijs groot percentage van hen heeft

een wisselende of onbekende woonsituatie of is dakloos (17%). Gemiddeld genomen heeft een groot gedeelte ernstige schulden (17%). Opvallend is dat het bij verslaafden nogal eens 'onbekend' is of zij psychische problemen hebben of niet (31% tegen 12% gemiddeld), terwijl bijna de helft (49%) lichte of ernstige psychische problemen heeft. Eveneens bijna de helft van de groep verslaafden (46%, meest alcoholverslaafden) verliest een enkele keer zijn zelfbeheersing.

Psychische behandelingen (N=41)

Mensen die een psychisch behandelingstraject hebben gekregen, worden gekenmerkt doordat zij verhoudingsgewijs vaak *niet* verslaafd zijn (56%). De groep bevat relatief veel hoog opgeleiden (7%) en zij geven aan over het algemeen weinig of geen vrienden te hebben (29%). Logischerwijs vindt men bij deze interventie een hoog percentage van personen met (lichte of ernstige) psychische problemen (85%) en verliezen veel van hen een enkele keer hun zelfbeheersing (66%).

De combinatie van verslavings- en psychische behandelingen (N=23)

Zoals eerder is vermeld, komen sommige interventies beduidend vaker voor in een of meerdere combinaties dan andere. Zo komen de interventies psychische behandeling en verslaving los van elkaar voor, maar ook nogal eens in combinatie met elkaar. De doelgroep laat zich kenmerken door het feit dat zij nogal eens een onduidelijke woonsituatie hebben of dakloos zijn (22%). Verder zijn zij bovengemiddeld vaak verslaafd: harddrugs (35%), alcohol (22%), alcohol en drugs (26%), softdrugs (17%). Ruim 60% van hen kampt met ernstige psychische problemen, en nog eens 26% met lichte psychische problemen. Dit percentage verschilt nauwelijks van het eerder genoemde percentage van personen die alleen een psychische behandeling hebben gekregen.

Training agressiebeheersing (N=25)

De personen bij wie een cursus agressiebeheersing is toegepast, hebben verhoudingsgewijs vaak een eigen gezin (28%) en zijn vaak aan alcohol verslaafd (32%). Het aantal personen met lichte psychische problemen ligt met 76% relatief gezien hoog. Eveneens verliezen zij, zoals te verwachten, gemiddeld vaker regelmatig hun zelfbeheersing (44%) maar geven zij ook nogal eens aan zichzelf (deels) als schuldige te zien (20%).

Training seksuele vorming (N=20)

De personen die zijn geïndiceerd voor een behandeling 'seksuele vorming' zijn naar verhouding vaak *first offenders* (55%). Zij wonen vaak samen (30%). Er worden geen indicaties voor verslavingen gevonden. Wel zijn er nogal eens schulden (40%). De hoogste categorie van het opleidingsniveau (HBO/VWO en hoger) is binnen deze categorie het sterkst gevuld (10%).

Interventies gericht op het maatschappelijk functioneren (N=23)

Delinquenten met wie (uitsluitend) een cursus gericht op het 'maatschappelijk functioneren' is gestart, worden speciaal gekenmerkt door het feit dat zij vaak een vermogensdelict hebben gepleegd (44%), dat zij zich gemakkelijk laten beïnvloeden (57%) en dat verkeerde vrienden vaak

een belangrijke rol in hun functioneren spelen (26%). Zij kunnen zich nogal eens niet staande houden in de maatschappij (13%), kampen verhoudingsgewijs vaak met een alcoholprobleem (22%) en hebben erg vaak schulden (78%).

Overige bijzondere voorwaarden cq interventietypen

Van drie (clusters) van bijzondere voorwaarden cq. reclasseringsinterventies, te weten de sociale vorming, het elektronisch toezicht en het locatie- en omgangsverbod bleek het niet mogelijk om een qua betrouwbaarheid vergelijkbaar profiel van een doelgroep te schetsen omdat er onvoldoende zaken beschikbaar waren.

Overige interventies gericht op sociaal/relatieel gedrag (N=11)

Van degenen die een interventie gericht op sociale vorming hebben gekregen, woont een groot deel nog bij (pleeg)ouders of andere familieleden (45%). Daarbij is het percentage gokverslaafden (5%) en softdrugsverslaafden (15%) verhoudingsgewijs groot.

Elektronisch toezicht (N=10)

Degenen die onder elektronisch toezicht zijn gesteld³¹ (er werden er 10 gevonden in het cliëntvolgsysteem anno 2002) zijn met name veroordeeld voor vernieling en verstoring van de openbare orde. Veelal hebben zij niet eerder een delict gepleegd en hebben zij een inkomen. Het blijkt dat het grootste deel niet verslaafd is, geen psychische problemen heeft en eveneens geen schulden heeft. Het meest voorkomende opleidingsniveau is LBO/MAVO/VBO. Iets meer dan de helft geeft aan verkeerde vrienden te hebben en zou daar ook vanaf willen. Bovendien voelt een groot aantal zich schuldig en zouden zij hun gedrag graag willen veranderen. Bij zeven van de tien zaken waar het gaat om elektronisch toezicht staat in het vonnis vermeld dat zij zich dienen te gedragen met inachtneming van wat reclassering en betrokkene verder overeenkomen. De meesten krijgen naast het elektronisch toezicht dan ook andere vormen van begeleiding aangereikt, zoals het volgen van een dader-slachtoffer-leerproject, een schuldsanering en gesprekken met een reclasseringsmedewerker.

Locatieverbod (N=10)

Degenen die de interventie locatieverbod hebben gekregen (10 zaken geanalyseerd), hebben veelal niet eerder een delict gepleegd. Zij hebben bijna allemaal een inkomen en wonen nog bij (pleeg)ouders of andere familieleden. Zij zijn niet verslaafd, hebben geen psychische problemen en hebben geen blijk van schulden. Het grootste deel heeft een opleiding op lbo-niveau, bijna de helft heeft een opleiding op havo/vwo niveau.

³¹ Het is van belang zich bij deze thans in opspraak en opmars zijnde bijzondere voorwaarde andermaal te realiseren dat de gepresenteerde gegevens betrekking hebben op het jaar 2002.

Schadevergoeding (N=20)

Vanwege het *niet*-reclasseringsgebonden karakter van de schadevergoeding is van deze bijzondere voorwaarde een aparte doelgroepenanalyse gemaakt op basis van strafdossiers.³² De aard van deze bijzondere voorwaarde doet een tamelijk heterogene doelgroep vermoeden, en dit blijkt inderdaad het geval te zijn. De doelgroep onderscheidt zich van de reclasseringscliënten doordat het verhoudingsgewijs (in vergelijking met de groep delinquenten die wél met de reclassering in aanraking is gekomen) zelden gaat om mensen met een schuldenproblematiek (20%), dak- en thuislozen (5%) en verslaafden (25%). Ongeveer zestig procent van degenen waarbij hierover iets bekend is, heeft een dagelijkse activiteit in de vorm van werk of opleiding. Een aanzienlijk percentage (45%) lijkt met lichte en soms ook ernstige psychische problemen te kampen. Voorzichtigheid is geboden bij de interpretatie van deze cijfers, aangezien er bij dit type bijzondere voorwaarde veelal geen voorlichtingsrapportage in het strafdossier werd aangetroffen. De beschikbare informatie over de persoon van de dader is daardoor soms zeer beperkt.

Conclusie

De analyse van persoonskenmerken per interventie toont aan dat de doelgroepen over het algemeen nauw aansluiten bij de geboden interventies. Er is een verslavingsbehandeling voor de (grote groep) verslaafden, er zijn dagbehandelingen voor mensen met psychische problemen, vaardigheidstrainingen voor mensen met specifieke tekortkomingen of aberraties op het sociale, sociaal maatschappelijke of seksuele vlak. Mogelijkheden voor uitbreiding van de toepassing van bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke vrijheidsstraffen, waarop in de volgende hoofdstukken meer uitgebreid wordt ingegaan, lijken op basis van de doelgroepenanalyse vooral te liggen op het aanbieden van *combinaties* van trainingen en behandelingen, waarmee ook de ernstiger en zwaardere gevallen in aanmerking zouden kunnen komen voor gedragsbeïnvloeding in het kader van een voorwaardelijke vrijheidsstraf met bijzondere voorwaarde(n).

Een goed voorbeeld daarvan vormt de groep delinquenten die zowel verslavings- als psychische problemen hebben. Een combinatie van interventiemethoden lijkt voor deze doelgroep de meest voor de hand liggende behandeling.

Verder bleek uit de delictanalyse dat verslaafden verhoudingsgewijs vaak zijn veroordeeld voor diefstal met geweld, terwijl mensen met psychische problemen vaker een vorm van mishandeling hebben gepleegd. Het zijn beide geweldsdelicten, maar verslaafden gebruiken het geweld eerder instrumenteel, als hulpmiddel om een diefstal te plegen, terwijl mensen met psychische problemen juist vaker expressief geweld plegen (in de vorm van eenvoudige of zware mishandeling).

Nogal eens wordt volstaan met de plegers van expressief geweld een cursus agressiebeheersing aan te bieden. Zoals uit de doelgroepenanalyse blijkt, zijn degenen die een cursus agressiebeheersing krijgen verhoudingsgewijs vaak verslaafd aan alcohol en kampen zij met

³² Ten behoeve van dit analyseonderdeel zijn twintig strafdossiers gelicht waarbij een 'kale' schadevergoeding in het kader van een bijzondere voorwaarde was opgelegd.

lichte psychische problemen. Waar de combinatie van psychische behandeling met een drugsverslavingsbehandeling nogal eens wordt toegepast, lijkt er analoog daaraan derhalve een goede mogelijkheid te bestaan om psychische behandeling ook toe te passen bij plegers van mishandeling die voorheen alleen een training agressiebeheersing kregen aangeboden. Een drievoudige behandeling, dat wil zeggen naast agressiebeheersing en psychische behandeling ook een (alcohol)verslavingsbehandeling, biedt mogelijk goede kansen op succes, juist vooral waar het zwaardere delinquenten betreft, namelijk mensen voor wie een cursus agressiebeheersing alleen ontoereikend zou zijn, of als 'te licht' zou kunnen worden ervaren.

De uitkomst van de doelgroepenanalyse ondergraaft in feite het uitgangspunt, namelijk dat van de mogelijkheid tot het denken in termen van doelgroepen bij door de reclassering begeleide bijzondere voorwaarden. De reclassering tracht zoveel mogelijk maatwerk te leveren en stemt het plan van aanpak en de te starten interventies daarbij zoveel mogelijk af op de individuele situatie. Zou men doelgroepen willen definiëren dan zou de veelvuldige toepassing van allerlei combinaties van interventies nopen tot het formuleren van evenzoveel doelgroepen. Daarmee streeft het zijn eigen doel voorbij.

4.7 Naleving

Geheel en gedeeltelijk voorwaardelijke veroordelingen

Als een reclasseringstraject wordt afgesloten gaat er een melding uit naar het Openbaar Ministerie. De reclasseringswerker kent in hoofdzaak drie varianten van afsluiting. Een programma wordt afgerond, het wordt voortijdig afgesloten, of het bleek onuitvoerbaar. Onuitvoerbaar wil zeggen dat niet met het programma gestart kon worden, meestal omdat de cliënt, ook na herhaalde oproepen, niet is komen opdagen.

Van de 199 geanalyseerde zaken³³ bleek het in vier gevallen niet mogelijk een eenduidig antwoord te vinden op de vraag of het programma naar behoren was afgerond of niet. In 51,3% van de overige 195 zaken was het programma naar behoren afgerond. In 32,8% van de gevallen was het programma voortijdig beëindigd, in 11,8% van de gevallen bleek de start onmogelijk en in de overige 4,1% was er nog geen eindoordeel gevallen, ofwel werd het toezicht voortgezet. Er worden nauwelijks verschillen gevonden in de mate van naleving bij de verschillende onderscheiden clusters. Alleen de programma's gericht op psychische problemen wijken in positieve zin significant af³⁴ van wat men op basis van kansberekening zou verwachten: 70,2% van de op psychische problemen gerichte programma's wordt met succes afgerond³⁵.

Er is een belangrijk verschil in naleving bij geheel en gedeeltelijk voorwaardelijk veroordeelden. Delinquenten die een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf met bijzondere voorwaarde(n) opgelegd kregen, slagen er in 75% van de gevallen in de voorwaarde(n) na te leven. Bij slechts

³³ De analyse is toegepast op alle 200 in paragraaf 4.3.1 vermelde zaken. Het geval 'schorsing voorlopige hechtenis' is buiten beschouwing gebleven.

³⁴ $\chi^2=7,07$, $p<.05$

³⁵ De cursus seksuele vorming lijkt ook een programma te zijn dat een verhoudingsgewijs hoog slagingspercentage heeft. Vijf van de zes gevolgde cursussen in onze steekproef zijn met succes afgerond. Het aantal is te laag voor de significantietoets.

2% van de geheel voorwaardelijk veroordeelden bleek de start van het toezicht onmogelijk. Bij gedeeltelijk voorwaardelijk veroordeelden ligt het slagingspercentage percentage op 39%. In 17% van de gevallen bleek de start van het toezicht niet mogelijk³⁶.

De reden voor het mislukken van het programma (voortijdige beëindiging dan wel onuitvoerbaarheid) is in de meeste gevallen het niet of te weinig verschijnen op afspraken (44,4%), gevolgd door het zich niet houden aan de gemaakte afspraken (27,2%). In 8,6% van de gevallen wordt het programma gestaakt omdat de cliënt opnieuw met Justitie in aanraking komt. In de overige gevallen zijn er meestal zeer specifieke andere redenen waarom men afziet van (verdere) behandeling, bijvoorbeeld dat de cliënt ziek is of overleden, dat hij in detentie zit of onvindbaar is.

Schorsingen van de voorlopige hechtenis

Van 64 van de 66 schorsingen van de voorlopige hechtenis kon worden bepaald of de daarbij opgelegde bijzondere voorwaarde naar behoren was afgerond. Het blijkt te gaan om 57,8%, een score die dicht in de buurt komt van de naleving van de bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke vrijheidsstraf. In 37,5% van de gevallen werd het toezicht voortijdig afgebroken. Bij 4,7% van de verdachten bleek de start onmogelijk.

De redenen voor het mislukken van het programma wijken enigszins af van wat gevonden werd bij de voorwaardelijke veroordelingen. In 34,6% van de gevallen³⁷ was de reden voor het niet kunnen starten dan wel afbreken van het programma dat de verdachte niet of te weinig kwam opdagen. In 15,4% van de gevallen hield hij zich niet aan de afspraken en in 19,2% van de gevallen kwam de verdachte opnieuw met Justitie in aanraking. Dit Justitiecontact betreft uitdrukkelijk niet de terechtzitting van de zaak waarvoor de voorlopige hechtenis werd geschorst of het beëindigen of opschorten van de schorsing. In die gevallen werd het toezicht door de reclasseringswerkers over het algemeen als 'afgerond' geclassificeerd. In nog eens 19,2% van de gevallen werd om onduidelijke redenen afgezien van de behandeling.

Hoe wordt opgetreden bij niet-naleving?

Er is van 23 zaken met een voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarde(n) die volgens het cliënt-volgsysteem van de reclassering niet is nageleefd, nagegaan wat de reactie van het Openbaar Ministerie daarop is geweest. Daartoe is het strafdossier en waar nodig de justitiële documentatie van de zaak bekeken. Het bleek bij 2 van de 23 zaken niet mogelijk om informatie in het strafdossier of in de justitiële documentatie over een tenuitvoerlegging te vinden. In 2 andere zaken bleken de voorwaarden uiteindelijk *toch* te zijn nageleefd. Eén delinquent bleek te zijn overleden. Van 3 gevallen is met zekerheid vastgesteld dat er *geen* tenuitvoerlegging is

³⁶ Het verschil is opmerkelijk. Te meer daar er, de psychische behandelingsinterventie uitgezonderd, geen grote en/of significante verschillen in slagingspercentage werden gevonden tussen de verscheidene interventie(cluster)s, en in de wetenschap dat deze clusters over het algemeen nauw samenhangen met het gepleegde delict. Niettemin kan (en zal) er sprake zijn van een selectie-effect. Het verdient nader onderzoek om gedetailleerder zicht te krijgen op het geconstateerde verschil en de omvang van het selectie-effect.

³⁷ De percentages van de redenen voor afbreken of niet kunnen starten van het reclasseringsprogramma zijn gebaseerd op slechts 26 gevallen. Zij dienen derhalve met de nodige voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd.

gevorderd. In de overige 15 gevallen is er een tenuitvoerlegging gevorderd, die, voor zover valt na te gaan, in 11 gevallen *geheel* is opgelegd. In één geval is de gevangenisstraf omgezet in een taakstraf. Op basis van deze beperkte inventarisatie blijkt dat in ruim driekwart van de gevallen³⁸ van niet nageleefde bijzondere voorwaarden de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke vrijheidsstraf wordt gevorderd. In circa tweederde van de gevallen wordt de voorwaardelijke straf *geheel* ten uitvoer gelegd.

Er zijn 15 strafdossiers van schendingen van de voorwaarden bij de schorsing van de voorlopige hechtenis bekeken. In alle gevallen werd de verdachte opnieuw in hechtenis genomen. In 7 van de 15 zaken werden in het vonnis opnieuw bijzondere voorwaarden opgelegd.

4.8 Samenvatting

Veruit de meeste opgelegde bijzondere voorwaarden behelzen een verplicht contact met de reclassering. De reclassering geeft begeleiding bij en houdt toezicht op 94% van de opgelegde bijzondere voorwaarden. Ongeveer de helft van de bijzondere voorwaarden betreft een 'verplicht reclasseringscontact' zonder verdere specificering. Wordt er wel een nadere aanduiding in het vonnis gegeven, meestal geformuleerd met de zinsnede 'ook als dat betekent of inhoudt dat...', dan gaat het meestal om een verslavingsbehandeling, een psychische behandeling of om een of andere vorm van arbeidstoeleiding. De 6% bijzondere voorwaarden waarbij de reclassering geen bemoeienis heeft, betreffen over het algemeen schadevergoedingen (circa 2%), en voor het overige locatie- en contactverboden en enkele zeer uitzonderlijke bijzondere voorwaarden.

Analyse van opgelegde bijzondere voorwaarden en door de reclassering toegepaste interventies toont aan dat er zeven (clusters van) voorwaarden/interventies zijn te benoemen die tamelijk algemeen worden toegepast. Het betreft verslavingsgerelateerde behandelingen, psychische behandelingen, de combinatie van psychische en verslavingsbehandelingen, trainingen gericht op agressiebeheersing, seksuele vorming, sociale vorming en het maatschappelijk functioneren. Minder vaak toegepast worden elektronisch toezicht, locatie- en contactverboden en schadevergoedingen.

De delinquenten uit het onderzoek die bij de reclassering terecht zijn gekomen zijn overwegend mannen (90%). Ten minste zestig procent heeft eerder contact(en) met justitie gehad. Ruim een derde is aan drugs, aan alcohol of aan beide verslaafd. Tweederde heeft lichte of ernstige psychische problemen. Onder de groep verslaafden bevinden zich nogal wat mensen met een min of meer ernstige schuldenproblematiek. Ook psychische problemen komen binnen de groep verslaafden nogal eens voor. Afhankelijk van de problematiek wordt bij geweldplegers een verslavingsbehandeling, een psychische behandeling of een training agressiebeheersing ingezet. Gezien de veelvuldige combinaties van problemen, lijkt ook een combinatie van behandelingen mogelijkheden te bieden voor verruiming van de toepassing van de bijzondere voorwaarden, met

³⁸ Meer precies: in 15 van de 18 zaken is tenuitvoerlegging gevorderd. Vijf van de 23 zaken zijn buiten beschouwing gelaten: 1 overleden, 2, wel nageleefd en van 2 geen informatie.

name als ook zwaardere gevallen, zowel qua delict, als qua problematiek, behandeld kunnen worden.

Naast deze 'zware' behandelingstrajecten heeft de reclassering ook een belangrijke taak bij het begeleiden van mensen in hun maatschappelijk functioneren. Het gaat hierbij nogal eens om vermogensdelicten. Schuldsaneringprogramma's en budgetteringscursussen kunnen in die gevallen helpen recidive te voorkomen.

Circa de helft van de opgelegde en door de reclassering begeleide bijzondere voorwaarden wordt blijkens hun eigen registratiesysteem met goed gevolg afgelegd. Ongeveer een derde wordt voortijdig beëindigd, terwijl er bij circa één op de acht in het geheel niet begonnen kan worden met het reclasseringstoezicht. Programma's gericht op psychische behandelingen worden vaker met succes afgerond. Delinquenten die een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf hebben opgelegd gekregen zijn aanmerkelijk succesvoller in het naleven van hun bijzondere voorwaarde(n) (75% slaagt) dan degenen die een onvoorwaardelijke gevangenisstraf hebben uitgezeten (39% slaagt). Bij drie kwart (grote schatting) van de niet-nageleefde bijzondere voorwaarden wordt een tenuitvoerlegging gevorderd. Bij circa twee derde (eveneens grote schatting) wordt de voorwaardelijke straf *geheel* tenuitvoergelegd.

Bijzondere voorwaarden bij een schorsing van de voorlopige hechtenis worden naar schatting in 15% van de gevallen opgelegd. Het gaat daarbij vooral om contactverboden en locatieverboden (bijvoorbeeld bij huiselijk geweld), maar ook worden er nog wel eens verslavingsbehandelingen gestart. Een voor de schorsing voorlopige hechtenis kenmerkende voorwaarde is het meewerken aan de op te stellen voorlichtingsrapportage. Circa vier van de tien schorsingen met voorwaarden lopen niet goed af doordat de voorwaarden worden geschonden.

Hoofdstuk 5

Toepassing en uitbreiding van de bijzondere voorwaarden

5.1. Inleiding

De doelstelling van het voorliggende onderzoek werd eerder geformuleerd als het verkennen van de mogelijkheden voor uitbreiding van de toepassing van (bijzondere) voorwaarden bij voorwaardelijke modaliteiten alsook voor het verbeteren van de uitvoeringspraktijk. Nu de huidige toepassingspraktijk bekend is, ontstaat de mogelijkheid aan die doelstelling gestalte te geven. We bekijken eerst de mogelijkheden voor verbetering van de uitvoeringspraktijk en vervolgens inventariseren we de argumenten pro en contra een verruiming van de toepassing van de bijzondere voorwaarden, zowel bij de voorwaardelijke veroordeling als bij de schorsing van de voorlopige hechtenis. Hiertoe zijn gesprekken gevoerd met vijf officieren van justitie en vijf rechters. Om de opvattingen over uitbreiding van de toepassing bij de reclassering te peilen zijn daarnaast tien reclasseringsmedewerkers geïnterviewd. De interviewschema's zijn als bijlage toegevoegd.

5.2. Uitvoering in praktijk

In het vorige hoofdstuk werd vastgesteld dat 94% van de opgelegde bijzondere voorwaarden enige vorm van reclasseringscontact inhoudt. Dat betekent dat het in veruit de meeste gevallen ook de reclassering is, die verantwoordelijk is voor het toezicht en de controle op de naleving van de bijzondere voorwaarde(n). Bij de beschrijving van de uitvoeringspraktijk wordt de bijzondere voorwaarde daarom gelijkgesteld aan 'reclasseringscontact', tenzij uitdrukkelijk anders vermeld.

5.2.1. De voorlichtingsrapportage

Van verreweg de meeste delinquenten die een reclasseringstoezicht als bijzondere voorwaarde opgelegd krijgen, is voorafgaand aan de zitting door de reclassering een voorlichtingsrapportage opgesteld. Dit gebeurt op basis van een aantal gesprekken tussen een reclasseringswerker en de delinquent. Sinds begin 2005 past men daarbij redelijk consequent de Recidive Inschattingsschalen (RISc) toe. Voor de keuze van het type interventie is echter het delict nog

altijd leidend. Gekeken wordt op welke sociale en persoonlijke terreinen zich problemen voordoen die een risico op recidive vormen. Een toezicht c.q. bijzondere voorwaarde wordt met name geadviseerd wanneer zich op meer dan één terrein problemen voordoen. Wanneer er slechts op één terrein sprake is van een probleem, wordt veeleer een gerichte training in de vorm van een leerstraf geadviseerd. Bij ernstige problemen op diverse terreinen wordt een enkele maal opname geadviseerd. In het algemeen zijn de reclasseringswerkers, om redenen die verderop zullen worden toegelicht, van mening dat een voorlichtingsrapportage de kans van slagen van een toezicht aanmerkelijk vergroot.

Bij een aantal delinquenten wordt reclasseringscontact opgelegd *zonder* vooraf opgestelde voorlichtingsrapportage. Het zou volgens schattingen gaan om zo'n 10%. Dit zijn de zogenoemde cadeaugevallen. De reclassering is daar echter doorgaans niet erg blij mee. Dat komt doordat bij het ontbreken van een voorlichtingsrapportage in de eerste weken van het toezicht de verkennende gesprekken nog gevoerd moeten worden, hetgeen ongewenste vertraging met zich meebrengt. Dit komt de motivatie van de cliënt niet ten goede, waar deze vaak toch al minder gemotiveerd is om na het vonnis aan bepaalde interventies mee te werken dan tijdens het voorarrest. Als voorafgaand aan het vonnis al een plan van aanpak met de delinquent is gemaakt, kan deze hier bovendien na de veroordeling op gewezen worden, en zijn eerder geuite motivatie daarvoor in herinnering worden gebracht. Motivatie wordt essentieel bevonden voor het slagen van een toezicht. Afspraken die tijdens het voorarrest zijn gemaakt helpen daarbij, al vormen zij allerminst een garantie om de delinquent tijdens de start van het toezicht voldoende te kunnen motiveren.

Motivatie van de verdachte blijkt ook bij de geïnterviewde officieren van justitie en rechters een cruciale rol te spelen. Er wordt steevast van de verdachte verlangd dat hij bereid is mee te werken aan een vorm van begeleiding of behandeling. Dat impliceert een zeker zelfinzicht in de aard van de specifieke problemen, maar ook het (ten minste gedeeltelijk) bekennen van de tenlastegelegde feiten, vooral omdat de reclassering doorgaans niet met hardnekkig ontkennende verdachten in zee wil³⁹.

Hoofdzaak is dat alle partijen het erover eens zijn dat er een zekere waarborg is dat de verdachte *behandelbaar* dan wel *begeleidbaar* is. Er moet enig uitzicht zijn op een succesvol verloop van het ingezette programma. Van doorslaggevend belang is de voorlichtingsrapportage. Als daarin een bijzondere voorwaarde wordt geadviseerd, en de beoogde strafmaat staat het toe, dan wordt dat advies door de officier bijna altijd opgevolgd. De reclassering heeft derhalve een *leidende* rol bij de totstandkoming van een geheel of gedeeltelijk voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarde(n). Slechts in enkele gevallen wordt zonder advies van de reclassering een bijzondere voorwaarde geëist, maar er moeten dan wel hele goede redenen zijn om tot zo'n cadeaugeval te besluiten. In enkele gevallen willen officieren ook wel eens in negatieve zin

³⁹ De reden hiervoor is dat bij reclasseringstoezicht het delict centraal staat. Wordt het delict ontkend dan is er geen basis voor reclasseringstoezicht. Hierin is overigens onlangs, op aandringen van zowel staande als zittende magistratuur, verandering gekomen. Men sluit de ontkennende verdachte niet meer op voorhand van rapportage en advies uit. Dat neemt niet weg dat de 'ontkennende verdachte' nog steeds een onderwerp van discussie is binnen de reclasseringsgelederen.

afwijken van het reclasseringsadvies, namelijk door geen bijzondere voorwaarde te vorderen. Het strafrechtelijk verleden kan daartoe aanleiding geven. Sommige officieren hanteren bepaalde grenzen, zeker als eerdere behandelingstrajecten zijn gestrand. Andere zijn bereid telkens opnieuw een behandelingstraject te overwegen mits er voldoende motivatie bij de verdachte en een gereede kans van slagen is.

Rechters verlaten zich, net als de officieren van justitie, bij de keuze voor voorwaardelijke veroordelingen met bijzondere voorwaarden eveneens vrijwel volledig op de voorlichtingsrapportage van de reclassering. Ontbreekt die voorlichtingsrapportage om wat voor reden dan ook, dan zouden sommigen de zitting het liefst aanhouden om alsnog over een voorlichtingsrapportage te kunnen beschikken. Vanwege het capaciteitsbeslag dat een dergelijke handelwijze met zich mee zou brengen, ziet men daar over het algemeen echter toch van af. Een enkele maal leidt zo'n situatie tot een cadeaugeval, maar gezien het beperkte succes dat met deze 'reclasseringsverstekelingen' wordt bereikt, gebeurt dat maar zelden. Juist omdat de voorlichtingsrapportage zo belangrijk is, vinden sommigen het jammer dat de raadsman geen rapportage meer kan aanvragen.⁴⁰

Het advies van de reclassering wordt niet in alle gevallen overgenomen in het vonnis. Zoals in paragraaf 4.3.1 bleek, staat in bijna de helft van de vonnissen geen nadere omschrijving dan dat de veroordeelde zich in contact met de reclassering dient te stellen en zich dient te gedragen naar de gedragsaanwijzingen die de reclassering hem geeft. In ruim een kwart van de vonnissen wordt het advies van de reclassering in het vonnis teruggevonden als toevoeging aan de verplichting zich te gedragen conform de gedragsaanwijzingen van de reclassering '*ook als dat inhoudt...*'. De formulering in het vonnis 'reclasseringscontact, ook als dat inhoudt...' wordt bewust gekozen om de reclassering veel verantwoordelijkheid en bevoegdheden te geven bij het toezicht op de uitvoering van de bijzondere voorwaarden. Rechters leggen vrijwel nooit een verplichte opname in een inrichting op, ook al omdat ze zich onvoldoende kundig achten om daarover te kunnen oordelen. Zij kunnen kiezen voor een (gedeeltelijk) voorwaardelijke veroordeling, waarbij zij in het geval van een vermeende noodzaak tot gedragsbeïnvloedende interventies, de keuze, de toepassing en het toezicht daarvan graag aan de reclassering overlaten.

De meeste reclasseringswerkers zouden graag vaker een specifieke aanduiding van het reclasseringscontact in het vonnis zien, met name wanneer de reclassering in de voorlichtingsrapportage specifieke interventies adviseerde. Een specificatie in het vonnis van met name de zwaardere interventies (zoals een opname) maakt, volgens de meeste geïnterviewden, de acceptatie ervan gemakkelijker dan wanneer de reclasseringswerkers een dergelijke steun in de rug moeten ontberen. Deze acceptatie kan de reclasseringswerker helpen bij het (verder) motiveren van de cliënt om de interventie te doen slagen. Overigens signaleren de geïnterviewden al een tendens naar meer gespecificeerde vonnissen.

⁴⁰ Tot voort kort konden raadslieden formeel om voorlichtingsrapportage verzoeken. Nu kan dat niet meer, maar het gebeurt wel dat daarvoor contact wordt gezocht met de officier van justitie, opdat hij de rapportage kan gelasten.

5.2.2. Naleving en toezicht

Eerder, in paragraaf 4.8, werd geconstateerd dat ruim de helft van de reclasseringsinterventies met goed gevolg wordt afgelegd, althans, dat het toezicht niet wordt teruggegeven aan het Openbaar Ministerie. Bij mensen die een interventie gericht op psychische behandeling hebben gekregen ligt dit percentage hoger, evenals bij diegenen die een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf kregen opgelegd. Als belangrijkste factoren voor het slagen van een toezicht noemen reclasseringswerkers, naast een sterke intrinsieke motivatie bij de delinquent, het hebben van een woning, een inkomen en een dagbesteding, "iets te verliezen hebben", bijvoorbeeld werk of een partner, een goed contact (een goede *match*) tussen de delinquent en de reclassering en het maken van duidelijke afspraken bij de start en deze vastleggen in de overeenkomst. Als knelpunten voor een goede uitvoering van het toezicht worden vijf aspecten genoemd. In de eerste plaats de lange tijd die er vaak zit tussen het opmaken van de voorlichtingsrapportage, de gerechtelijke uitspraak en de daadwerkelijke start van het toezicht. Tijdens het onderzoek dat ten behoeve van de voorlichtingsrapportage wordt gedaan, bespreekt de reclasseringswerker vaak al een plan van aanpak met de delinquent en tracht de delinquent daartoe te motiveren. De veroordeling volgt na een aantal weken of soms maanden, waardoor de motivatie van de delinquent soms afneemt of verdwijnt. Als tweede knelpunt worden, mede in verband hiermee, de wachtlijsten voor opnames en specifieke begeleidingstrajecten zoals woonbegeleiding en arbeidstoeleiding genoemd. Als derde punt geldt het afschaffen dan wel het sterk inperken van de mogelijkheid tot huisbezoeken. Daarmee kon vaak een snel en efficiënt inzicht worden verkregen in iemands gedragingen, met name als er reden is te twijfelen aan de verklaringen van de veroordeelde tijdens de toezichtsgesprekken. Als vierde moeilijkheid bij de uitvoering van het toezicht wordt het ontbreken van huisvesting en een inkomen (of uitkering) bij invrijheidsstelling van de gedeeltelijk voorwaardelijk veroordeelde genoemd. Een ex-gedetineerde in die omstandigheden stelt immers gemakkelijk andere prioriteiten dan de naleving van zijn bijzondere voorwaarde. Als laatste knelpunt noemt men de beperking van een toezicht tot (gemiddeld) 30 uur. Dit is het gevolg van de in 2002 ingevoerde *outputsturing*. Volgens dit model dient de reclassering jaarlijks een vooraf vastgestelde productie te realiseren. Hierbij worden elf producten onderscheiden, waarvan het toezicht er één is. Elk product kent een normtijd en een kostprijs. Goedkopere (veelal groeps-) trainingen hebben in dit systeem in beginsel de voorkeur boven duurderde (individuele) trainingen. Reclasseringswerkers voelen zich daardoor soms onder druk gezet om cliënten in een bepaalde groepstraining te plaatsen omdat deze 'vol moet'. Het belang van de cliënt komt daardoor niet altijd op de eerste plaats. Ook blijkt het bijna onmogelijk geworden om met cliënten mee te gaan naar instanties om zaken als huisvesting en een uitkering geregeld te krijgen.

Naleving van de bijzondere voorwaarden lijkt geen invloed te hebben op de praktijk van het opleggen ervan. Zowel officieren van justitie als rechters zeggen namelijk geen zicht te hebben op

de mate waarin bijzondere voorwaarden worden nageleefd. Laat men zich na enig aandringen toch overhalen daarover een schatting te maken dan komt men nochtans tot een redelijke benadering van de werkelijkheid. Men schat het nalevingspercentage op of onder de vijftig.

5.2.3. Consequenties bij niet-naleving

Het is duidelijk dat er veel verantwoordelijkheid ligt bij de reclassering ten aanzien van de toepassing van bijzondere voorwaarden en het toezicht op de naleving daarvan. Wordt aan een bijzondere voorwaarde niet voldaan dan meldt de reclasseringswerker dat aan het Openbaar Ministerie. De wijze van rapporteren liet vroeger nog wel eens te wensen over, maar daarin is, zo zeggen enkele van de geïnterviewde officieren van justitie, veel verbeterd. Toch wil het nog wel eens gebeuren dat een verdachte op zitting met 'een mooi verhaal' kan komen over de redenen van het mislukken van de naleving van de bijzondere voorwaarde waarop de officier vanwege de ontoereikende terugrapportage niet was voorbereid. Sommigen pleiten daarom voor het toegezonden krijgen van tussentijdse evaluatierapporten zodat de naleving beter gevolgd kan worden.

De officieren zijn over het algemeen van mening dat er consequent ten uitvoer wordt gelegd ('getuld') bij schending van zowel de algemene als de bijzondere voorwaarde. Tenuitvoerlegging bij schending van de algemene voorwaarde zou nog wat consequenter gebeuren dan bij de bijzondere voorwaarde, omdat het soms administratief eenvoudiger rond te krijgen is. Een tenuitvoerlegging wil namelijk nog wel eens mislukken door betekeningsproblemen. Bij een verdachte die na het plegen van een nieuw delict in verzekering of in bewaring is gesteld kan men het voornemen tot een vordering tenuitvoerlegging meteen bij de nieuw uit te reiken dagvaarding voegen en laten betekenen. Bij een schending van alleen de bijzondere voorwaarde moet de verdachte opnieuw worden opgespoord.

Soms wordt er bewust geen tenuitvoerlegging gevorderd. Al zijn de meeste officieren de mening toegedaan dat er altijd en consequent moet worden tenuitvoergelegd, willen sommigen voor bijzondere omstandigheden of (in geval van schending van de algemene voorwaarde) sterk afwijkende recidive van het delict waarvoor de voorwaarde gold een uitzondering maken. Bij dat laatste kan men denken aan het plegen van een winkeldiefstal gedurende de proeftijd die gold voor een zedendelict. Soms wordt in die gevallen de proeftijd verlengd.

Werkdruk en capaciteitstekorten bij het Openbaar Ministerie spelen soms een rol bij het (niet) tenuitvoerleggen van voorwaardelijke vrijheidsstraffen. Er zijn arrondissementen waar de werkdruk zo hoog is dat er prioriteiten moeten worden gesteld. Bij sommige arrondissementen vormt de zogenoemde 'buitentul' nog wel eens een probleem. Schendingen van voorwaarden die in een ander arrondissement hebben plaatsgevonden, bereiken soms om administratieve redenen de verantwoordelijke officier van justitie niet of niet tijdig. Het bedrijfsprocesysteem *Compas* van het Openbaar Ministerie is nog altijd niet landelijk raadpleegbaar. Niettemin acht men het systeem als geheel voldoende geloofwaardig en effectief om de voorwaardelijke modaliteiten te handhaven en mogelijk zelfs uit te breiden.

Controle van voorwaarden waarbij de reclassering *niet* betrokken is, wordt door de officier zelf geregeld, meestal in samenspraak met de politie. Soms wordt volstaan met het sturen van een fax met instructies naar het bureau, soms ook worden bepaalde functionarissen persoonlijk ingelicht en gevraagd om als contactpersoon op te treden voor het slachtoffer. Het slachtoffer speelt vaak een belangrijke rol bij het toezicht. Dat wordt niet als bezwaarlijk gezien, mits deze er dan wel van op aan kan dat als hij een schending van de bijzondere voorwaarde meldt, de politie dan ook snel ter plaatse is.

Rechters voelen over het algemeen geen aanleiding tot klagen over het tenuitvoerleggingsbeleid van het Openbaar Ministerie, al voegen sommigen daaraan toe daarop niet altijd voldoende zicht te hebben. De geloofwaardigheid van het systeem van voorwaardelijke veroordelingen is volgens de betrokken partijen in elk geval niet in het geding.

5.3. Uitbreiding in praktijk

De mening van de geïnterviewde officieren van justitie

Ingevolge art. 14a Sr. was het niet ten uitvoerleggen van gevangenisstraf ten tijde van het houden van de hier besproken interviews beperkt tot een derde deel van maximaal drie jaar⁴¹. Geen van de geïnterviewde officieren zou er bezwaar tegen hebben deze grens van drie jaar naar boven toe op te schuiven. Sommigen zouden er geen moeite mee hebben de grens zelfs helemaal af te schaffen. Daarmee kan immers voorkomen worden dat de strafmaat naar beneden toe wordt bijgesteld om behandeling in het kader van een bijzondere voorwaarde mogelijk te maken. Oprekken of afschaffen van de grens betekent wel dat het karakter van de eventueel op te leggen bijzondere voorwaarde verandert. Hoe langer de gevangenisstraf heeft geduurd, hoe meer het accent zou moeten komen te liggen op terugkeer in de samenleving. Als de periode tussen het plegen van het feit en de behandeling erg lang wordt, is namelijk niet meer goed te overzien of die behandeling dan nog wel nodig of zinvol is.

Het lijkt erop dat de officier vooral *de vrijheid* wil kunnen hebben om in voorkomende gevallen een deel van de gevangenisstraf, hoe lang die ook is, voorwaardelijk te kunnen vorderen. Men voelt geen noodzaak een gevangenisstraf van bijvoorbeeld twaalf jaar waarvan één jaar voorwaardelijk op voorhand uit te sluiten.

Er wordt verschillend gedacht over de maximale lengte van het voorwaardelijk deel. Enerzijds wil men 'het zwaard van Damocles' niet te groot laten worden, onder andere omdat de verantwoordelijkheid voor de beslissing of de voorwaarde is geschonden of niet bij grote voorwaardelijke strafgedeelten erg zwaar wordt. Dat geldt voor de algemene voorwaarde, waarbij de vraag aan de orde komt of men voor het plegen van een gering feit of een feit van een geheel andere orde dan waarvoor de voorwaardelijke veroordeling is uitgesproken moet tenuitvoerleggen of niet, maar *a fortiori* voor de bijzondere voorwaarde, waar het immers in veel gevallen de reclasseringswerker zal zijn die op basis van veel variabelen moet beslissen of aan de bijzondere

⁴¹ Zoals eerder vermeld heeft het amendement Wolfsen (TK, 2003-2004, 28 484, nr.14) geleid tot een wijziging van het onderhavige wetsartikel. Inmiddels mag maximaal twee jaar van maximaal vier jaar gevangenisstraf voorwaardelijk worden opgelegd. De proeftijd mag maximaal tien jaar bedragen indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde wederom een misdrijf zal begaan dat gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen'.

voorwaarde is voldaan of niet en of iemand mogelijk voor lange tijd achter de tralies moet. Anderzijds mag 'de stok achter de deur' in sommige gevallen best dikker zijn dan de huidige één jaar. De omvang van een tenuitvoerlegging wordt immers ter zitting bij de rechter bepaald, waarbij ook verlenging van de proeftijd of aanpassing van de voorwaarden tot de mogelijkheden behoren.

Congruent met de afwezigheid van bezwaren tegen het optrekken van de grens van drie jaar zien de geïnterviewde officieren over het algemeen geen principiële bezwaren tegen de toepassing van voorwaardelijke modaliteiten bij zwaardere delicten. Men ziet geen delicten waarvoor enige vorm van behandeling op voorhand is uit te sluiten. Met name zedendelinquenten zijn vaak gebaat bij behandeling. Het is een gemiste kans dat toerekenbare ernstige zedendelinquenten die een gevangenisstraf van meer dan drie jaar dienen te krijgen binnen de huidige regels geen behandeling kunnen krijgen.

Eén officier merkt op dat het huidige systeem van bijzondere voorwaarden in feite een onrechtvaardig systeem is. Er is namelijk alleen behandeling beschikbaar voor verhoudingsgewijs lichte delicten, in de vorm van de bijzondere voorwaarde, en voor de zware en speciale gevallen in de vorm van terbeschikkingstelling (TBS) met voorwaarden, als maatregel. Voor het middengebied is geen intensieve behandeling beschikbaar. Als ook de samenleving kennelijk tekort heeft geschoten in de buitengerechtelijke hulpverlening, dan blijft deze groep (toerekenbare) zware delinquenten verstoken van elke vorm van hulp of begeleiding.

Naast voornoemde uitbreiding 'in de diepte', zien de geïnterviewde officieren ook mogelijkheden voor verruiming 'in de breedte'. Mogelijkheden voor verruiming in de breedte wil zeggen dat zij een breder arsenaal aan bijzondere voorwaarden in beginsel toejuichen, zonder overigens daarin specifiek te kunnen zijn. Er wordt één belangrijke lacune genoemd, namelijk een behandeling voor delinquenten die ernstig verslaafd zijn én ernstige psychische problemen hebben. De moeilijkheid is dat klinieken voor verslaafden zeggen niet voldoende toegerust te zijn om de ernstige psychische problematiek aan te kunnen, waar de psychische klinieken de middelen niet hebben om de verslavingsproblemen aan te kunnen. Er is behoefte aan opname-inrichtingen die gespecialiseerd zijn in deze combinatieproblematiek.

Het elektronisch toezicht, als betrekkelijk nieuw hulpmiddel bij het toezicht op de naleving van bijzondere voorwaarden, wordt nog erg weinig toegepast. Het zou wellicht mogelijkheden kunnen bieden bij het controleren van locatieverboden, die bijvoorbeeld bij belaging of uit de hand gelopen ruzies in de relationele sfeer nogal eens in het kader van een schorsing van de voorlopige hechtenis worden overwogen. Ook een stadionverbod is met behulp van elektronisch toezicht effectief te controleren.

Bijzondere voorwaarden waarbij de reclassering geen, of slechts zelden een rol speelt, zoals contactverboden, locatieverboden, schadevergoedingen en partiële ontzeggingen van de rijbevoegdheid worden maar weinig toegepast. Voor de schadevergoeding is er inmiddels de Wet Terwee en daarbuiten grijpt men in overwegende mate liever naar het middel van de door het

Centraal Justitieel Incassobureau gecontroleerde schadevergoedingsmaatregel. Ontbreekt de vordering benadeelde partij dan vordert men soms nog wel eens een schadevergoeding als bijzondere voorwaarde. Partiële ontzeggingen van de rijbevoegdheid worden eigenlijk niet meer geëist, vooral vanwege de moeilijkheden bij de handhaving ervan⁴².

De meningen voor de toepassing van bijzondere voorwaarden bij een schorsing van de voorlopige hechtenis lopen nogal uiteen. Over het algemeen past men graag eenvoudige bijzondere voorwaarden bij een schorsing toe, zoals de verplichting tot meewerken aan een voorlichtingsrapportage en een contact- of locatieverbod, waarbij het slachtoffer wordt gevraagd, bijvoorbeeld bij gevallen van huiselijk geweld, om melding te maken van schending van dat contact- of locatieverbod. Over meer ingrijpende en gedragsbeïnvloedende interventies gedurende de schorsing is men minder enthousiast. De meesten achten het onwenselijk dat de situatie zou kunnen ontstaan dat men binnen het kader van de schorsing tot een vergelijk met de verdachte zou komen, waarbij deze zou kunnen rekenen op strafvermindering als hij zijn voorwaarden is nagekomen. Ook, en in verband hiermee, wordt het niet juist gevonden ingrijpende interventies toe te passen voordat de verdachte is veroordeeld. Sommige officieren zien wel meer mogelijkheden, vooral als de verdachte overtuigend is in zijn bereidheid mee te werken aan de oplossing van zijn probleem. Een verdachte moet in zo'n geval de kans kunnen krijgen, zo wordt gezegd, om meteen aan zijn behandeling te kunnen beginnen. Zij voeren voorts als argument aan dat een verdachte onmiddellijk weer in hechtenis kan worden genomen als hij nalatig is bij de naleving van een in het kader van de schorsing van de voorlopige hechtenis opgelegde bijzondere voorwaarde.

De mening van de geïnterviewde rechters

De geïnterviewde rechters laten over het algemeen een wat gematigder beeld zien dan de officieren van justitie. Zij hebben minder behoefte aan meer vrijheid in sanctiemodaliteiten dan de officieren en achten het sanctiestelsel zoals het nu is toereikend. De grens van drie jaar voldoet in de meeste gevallen. Een enkele keer wil men de straf wel eens naar beneden toe bijstellen om toch aan een gedeeltelijk voorwaardelijke straf toe te komen en in het kader van een bijzondere voorwaarde een behandeling te kunnen starten, maar men vindt die bijstelling in die gevallen meestal geen bezwaar. Een belangrijk argument *tegen* een ongelimiteerde verruiming van de maximale gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf, dat ook door de officieren wordt genoemd, is dat de periode tussen delict en behandeling niet te lang mag zijn. Sommige rechters zouden wel voelen voor een verruiming van het voorwaardelijk deel van de voorwaardelijke vrijheidsstraf. Bij sommige zwaardere behandelingstrajecten zou een dikkere stok achter de deur wenselijk zijn. Daar staat tegenover dat te hoge brutostraffen niet geloofwaardig zijn. Een goed middel om 'het gat' te dichten tussen behandeling in het kader van een bijzondere voorwaarde en die als gevolg van de maatregel TBS zou de rehabilitatie van de voorwaardelijke invrijheidsstelling zijn. De rechters vinden dat een interessante gedachte of zijn er warm voorstander van. Het wordt als een

⁴² De partiële ontzegging van de rijbevoegdheid kent nog wel enige toepassing op het platteland, bijvoorbeeld bij dronken automobilisten in het uitgaansverkeer. De controle gebeurt door lokale politieagenten die de veroordeelden nogal eens persoonlijk kennen.

groot probleem gezien dat veel ex-gedetineerden die een lange straf hebben uitgezeten zonder enige begeleiding op straat worden gezet. Een voorwaardelijke invrijheidsstelling met hulp en steun van de reclassering zou, naast de penitentiaire programma's, een uitstekend middel zijn om de speciale preventie bij deze mensen te vergroten.

Bij de overwegingen voor een voorwaardelijke modaliteit met alleen de algemene voorwaarde spelen de aard van het delict en het strafrechtelijk verleden van de verdachte de belangrijkste rol. Proceshouding en berouw doen er nauwelijks toe. Ziet een rechter een delinquent te vaak terug dan is het op zeker moment gedaan met de voorwaardelijke straffen.

De meeste rechters zijn geneigd om de levensdelicten, en zeker de voltooide levensdelicten, uit te sluiten van voorwaardelijke veroordeling, ongeacht de grens van drie jaar, al wordt deze grens in dat opzicht ook soms aangegrepen om een deels voorwaardelijke veroordeling in die gevallen niet te hoeven overwegen. Niettemin is er ook een grote bereidheid om maatwerk te kunnen leveren waardoor sommigen niets op voorhand helemaal willen uitsluiten.

De geïnterviewde rechters zijn in beperkte mate enthousiast over de mogelijkheden die 'de enkelband' biedt ten aanzien van elektronisch toezicht of huisarrest. Het huisarrest is slechts geschikt voor een kleine groep delinquenten die aan veel voorwaarden moeten voldoen. Zo moeten zij hun criminele activiteiten niet thuis voort kunnen zetten (bijvoorbeeld heling en drugshandel) en dient de directe omgeving van de veroordeelde opgewassen te zijn tegen de ingrijpende interventie in de leef sfeer.

Bij de toepassing van voorwaardelijke vrijheidsstraffen al dan niet met bijzondere voorwaarden blijkt dat sommige delinquenten duidelijk beter zijn opgewassen tegen de verantwoordelijkheid die zij zelf daarbij krijgen dan andere. Aan sommige veroordeelden is het niet duidelijk wat er nu eigenlijk van hen verwacht wordt. De meesten zijn opgelucht niet, of minder lang, de gevangenis in te hoeven, maar soms wordt voorbijgegaan aan de grote verantwoordelijkheid die op hen zelf rust om ervoor te zorgen de voorwaarden tot een goed einde te brengen. Een goede communicatie met de delinquent is daarvoor noodzakelijk. Het is de vraag of grote brutostraffen daarbij helpen.

Voor de visie van de zittende magistratuur ten aanzien van de schorsing van de voorlopige hechtenis grijpen we terug op een onderzoek van Uit Beijerse en Kunst (2000) waarbij rechters-commissarissen uit alle 19 arrondissementen zijn geïnterviewd over dit onderwerp. Een bevel tot schorsing van de voorlopige hechtenis kan ambtshalve door de rechter-commissaris worden bevolen, of op vordering van de officier van justitie of op verzoek van de verdachte zelf (art. 80 lid 1 Sv.). Het blijkt dat de meerderheid van de schorsingen op verzoek van de verdachte worden bevolen. Er blijken grote verschillen te bestaan tussen de diverse rechtbanken in de toepassingspraktijk van de schorsing van de voorlopige hechtenis. Bij een minderheid van de rechtbanken speelt de reclassering een rol bij de totstandkoming van een schorsing. Sommige rechtbanken verbinden geregeld of zelfs altijd bijzondere voorwaarden aan de schorsing, andere doen dat zelden. Rechters-commissarissen achten de schorsing van de voorlopige hechtenis een belangrijk middel om maatwerk te kunnen leveren en de verdachte uit het huis van bewaring te kunnen houden om zodoende verlies van maatschappelijke bindingen te kunnen voorkomen. Het

is daarbij van groot belang om te kunnen beschikken over een standaard vroeghulprapport van de reclassering, met in ieder geval enkele basale gegevens over de persoonlijke omstandigheden van de verdachte.

De mening van de geïnterviewde reclasseringswerkers

De geïnterviewde reclasseringsmedewerkers staan over het algemeen positief tegenover uitbreiding van de toepassing van de bijzondere voorwaarde die reclasseringscontact impliceert, al zijn velen ook van mening dat verreweg de meeste delinquenten die in principe geschikt zijn voor een reclasseringstoezicht in het kader van een voorwaardelijke veroordeling al vrijwel allemaal bij de reclassering terechtkomen. Reclasseringswerkers worden steeds vaker betrokken bij de overwegingen van de officier van justitie om een voorlichtingsrapportage te gelasten. Men staat er niet afwijzend tegenover om ook 'zwaardere delinquenten' in het kader van een bijzondere voorwaarde te begeleiden en te controleren. Men voegt daaraan toe dat de interventies dan meer gericht zouden moeten zijn op terugkeer en reïntegratie in de maatschappij, waar deze langgestraften immers langdurig uit weg zijn geweest. Het zou wellicht de voorkeur verdienen deze terugkeerbegeleiding niet in het kader van een bijzondere voorwaarde te starten, want veel langdurig gedetineerden willen na jaren vastzitten niet meer onder toezicht van justitie staan. Een voorwaardelijke invrijheidsstelling zou een geschikter kader zijn om deze reïntegratie kans van slagen te geven.

Ondanks de populariteit van de taakstraf onder de kortgestraften, zien veel reclasseringswerkers het als een gemiste kans sommigen van hen geen behandelings- of hulpprogramma meer aan te kunnen bieden. Natuurlijk worden er bij taakstraffen ook geregeld voorwaardelijke vrijheidsstraffen opgelegd met bijzondere voorwaarden, maar dan moet er wel een voorlichtingsrapport zijn opgemaakt. Dat gebeurt bij de verhoudingsgewijs lichtgestraften lang niet altijd. Een directe betrokkenheid van de reclassering in een vroeg stadium is mede daarom gewenst.

Voor verbreding van het aanbod van interventies zien de geïnterviewde reclasseringswerkers weinig ruimte. Men ziet geen hiaten en beoordeelt het aanbod aan interventies als adequaat. Een enkeling noemt het verdwijnen van bepaalde specifieke trainingen of interventies een gemis. Zo werd het DOEL-project genoemd, waarbij (vooral jeugdige) delinquenten een periode wonen en werken bij een boer. Men is wel enthousiast over de mogelijkheden die elektronisch toezicht wellicht te bieden heeft als ondersteuning van de controletaak.

Een belangrijke *beperving* voor mogelijkheden tot uitbreiding van de toepassing van de bijzondere voorwaarde reclasseringscontact vanuit reclasseringsoogpunt vormt de onlangs ingevoerde *outputsturing* en de 30-uurs normering voor een toezicht. Dit kan er namelijk toe leiden dat reclasseringswerkers erg intensieve toezichten zullen proberen te vermijden. Deze lijn doortrekkend kan dit betekenen dat zij bij het opstellen van een voorlichtingsrapportage geen reclasseringstoezicht adviseren wanneer er een intensief toezicht wordt voorzien. Dit kan weer tot gevolg hebben dat juist de 'zwaardere' delinquenten niet meer bij de reclassering terechtkomen,

terwijl hier inhoudelijk gesproken juist wel 'markt' voor is⁴³. De verminderde mogelijkheid tot het verlenen van hulp en steun door de reclassering is eveneens een beperkende factor. Het beperkt de mogelijkheden voor begeleiding van juist diegenen met meervoudige problemen, niet alleen persoonlijk, maar ook sociaal-maatschappelijk.

5.4. Samenvatting en discussie

De voorlichtingsrapportage speelt een cruciale rol bij de totstandkoming van een (gedeeltelijk) voorwaardelijke vrijheidsstraf met bijzondere voorwaarde(n). Het gepleegde delict, de kans op recidive, de aard van de problematiek en de motivatie van de verdachte bepalen de te adviseren interventie, welke in veruit de meeste gevallen door zowel de officier van justitie als de rechter, mits dezen een (gedeeltelijk) voorwaardelijke veroordeling opportuun achten, wordt opgevolgd. De voorlichtingsrapportage speelt ook een belangrijke rol *na* de veroordeling, als de interventie daadwerkelijk gestart wordt. Het voorlichtingsrapport geldt als steun in de rug bij de taak van de reclasseringswerker om de externe motivatie om te buigen tot een intrinsieke, zoals één van hen het uitdrukte. Reclasseringscontacten zonder rapportage hebben een geringere kans van slagen. Ofschoon alle betrokken partijen zich daarvan bewust zijn, blijken 'cadeaugevallen' niet altijd te vermijden. Mogelijkheden voor uitbreiding van de toepassing van bijzondere voorwaarden liggen derhalve bij een consequentere toepassing van de voorlichtingsrapportage. Door ook bij ontkennende verdachten een voorlichtingsrapportage te maken, kunnen 'cadeaugevallen' worden voorkomen van verdachten die ter zitting alsnog ineens bekennen en zich gemotiveerd tonen voor reclasseringsbegeleiding⁴⁴. Meer samenwerking tussen officier van justitie en reclassering is in dat verband toe te juichen.

De beperkingen die de wet aan de toepassing van de voorwaardelijke vrijheidsstraf stelt, worden over het algemeen als iets te beperkend gezien. Zij zijn *de facto* weliswaar in de meeste gevallen toereikend, maar meer vrijheid in de toepassing van de voorwaardelijke modaliteiten wordt, met name door officieren van justitie, niet geschuwd. De uitbreiding van de drie-jaars grens uit artikel 14a van het Wetboek van Strafrecht naar vier, waartoe tijdens de interviews een wetsvoorstel ter behandeling bij de Eerste Kamer lag,⁴⁵ lijkt op algemene steun te kunnen rekenen. Datzelfde geldt voor de uitbreiding van het voorwaardelijk deel van de voorwaardelijke vrijheidsstraf van één naar twee jaar. Een argument dat in de discussies over dit voorstel tot wijziging van de wet werd genoemd, namelijk dat sommige bijzondere voorwaarden dermate lang kunnen duren dat zij de periode van één jaar overtreffen, wordt bij de geïnterviewde officieren en rechters overigens niet gehoord. Ook reclasseringswerkers zijn geen voorstander van hele lange behandelings- of begeleidingstrajecten. Zij grijpen liever snel en intensief in. De uitbreiding van de beide limieten

⁴³ Er zijn plannen om het voorlichtings- en uitvoeringstraject door verschillende daarin gespecialiseerde reclasseringswerkers te laten uitvoeren. Daarmee zou dit probleem mogelijk voorkomen kunnen worden.

⁴⁴ Circa één op de vijf verdachten ontkent tijdens het politieverhoor alle hem tenlastegelegde feiten. Van de ontkennende verdachten krijgt circa een derde een dagvaarding uitgereikt, waarvan weer ongeveer driekwart uiteindelijk schuldig wordt bevonden aan een of meerdere van de tenlastegelegde feiten (Jacobs, 2004).

⁴⁵ EK, 2004-2005, 28 484, A

komt tegemoet aan het streven van zowel officieren van justitie als rechters om de onvoorwaardelijke gevangenisstraf zoveel als mogelijk te vermijden.

Verdere uitbreiding van beide limieten lijkt echter op weinig weerklank, met name bij rechters, te kunnen rekenen. Sprekend over uitbreiding van voorwaardelijke modaliteiten zou men liever zien dat de *voorwaardelijke invrijheidsstelling* opnieuw wordt ingevoerd⁴⁶. Bijzondere voorwaarden na een lange detentie zijn geen geschikt gedragsbeïnvloedingsinstrument, omdat ter zitting niet te bepalen is of, en zo ja welke behandeling jaren later nodig of zinnig zou kunnen zijn.

Toezicht, naleving en consequenties bij niet-naleving van bijzondere voorwaarden lijken geen rol van betekenis te spelen bij de praktijk van het opleggen ervan. Staande en zittende magistratuur laten het toezicht en de controle op de naleving van de bijzondere voorwaarden waar mogelijk over aan de reclassering en vertrouwen erop dat dit adequaat gebeurt. Men ziet geen reden te twijfelen aan de geloofwaardigheid van het tenuitvoerleggingsbeleid, noch aan de praktijk ervan, al kan het op bepaalde administratief-technische punten wel verbeterd worden, bijvoorbeeld met betrekking tot tenuitvoerleggingen van zaken waarbij meerdere arrondissementen betrokken zijn (de zogenoemde 'buitentul').

Beperkingen in het *aanbod* van interventies in het kader van een bijzondere voorwaarde zijn er nauwelijks. Alle betrokken partijen achten het aanbod adequaat, met uitzondering van een behandelingsinstelling voor ernstig verslaafden met ernstige psychische problemen. De staande en zittende magistratuur meten zich soms bewust geen oordeel aan over het aanbod van interventies. Menigeen acht de keuze voor en de begeleiding bij de uitvoering van de bijzondere voorwaarden geheel en bij uitstek een taak voor de reclassering. Men staat welwillend tegenover een bredere toepassing van het elektronisch toezicht.

De reclassering is sterk in beweging. Zij heeft recent met ingrijpende bezuinigingsmaatregelen te maken gekregen, hetgeen heeft geresulteerd in meer efficiëntie, stroomlijning en standaardisering, maar ook tot minder mogelijkheden voor het leveren van maatwerk. De beperking van een toezicht tot dertig uur maakt een 'cadeaugeval' extra lastig, omdat intake en diagnose daarbij ook in die dertig uur moeten worden gedaan. Het leveren van maatwerk is juist dan belangrijk als wordt gedacht aan uitbreiding van de toepassing van de bijzondere voorwaarde. Het zal, op zijn minst ten dele, gaan om een groep moeilijker te begeleiden of te behandelen delinquenten, namelijk delinquenten die ernstiger delicten hebben gepleegd, delinquenten met meer gecompliceerde of uiterst specifieke problematiek en delinquenten met een geringere motivatie tot het aanvaarden van begeleiding. Nu justitie het eenmaal tot haar taken heeft gerekend om justitiabelen niet alleen te straffen maar ook, met het oog op het voorkomen van recidive, te behandelen en te begeleiden, zou die begeleiding voor iedereen beschikbaar moeten zijn. Er is nu een groep verhoudingsgewijs zware delinquenten die tussen wal en schip valt. Uitbreiding van de behandelings- en begeleidingsmogelijkheden 'aan de achterdeur' zijn om

⁴⁶ Een wetsvoorstel dienaangaande is toegezegd aan de Tweede Kamer. Zie ook de nota *Naar een veiliger samenleving* (TK, 2003-2004, 28 684, nr. 29).

die reden gewenst. Enerzijds zou dit gerealiseerd kunnen worden door de wettelijke mogelijkheden voor de toepassing van voorwaardelijke veroordelingen te verruimen (zoals reeds is gedaan), anderzijds door herinvoering van de voorwaardelijke invrijheidsstelling die met name langgestraften de mogelijkheid moet kunnen bieden om na hun detentieperiode weer op normale wijze aan het maatschappelijk leven deel te nemen.

Hoofdstuk 6

Discussie en conclusie

De toepassing van bijzondere voorwaarden bij geheel of gedeeltelijke voorwaardelijke veroordelingen dient twee doelen. Enerzijds probeert men door middel van gedragsbeïnvloeding recidive te voorkomen, anderzijds probeert men de veroordeelde zo lang mogelijk buiten de gevangenis te houden. Onvoorwaardelijke gevangenisstraffen kennen hoge recidivecijfers. Als er alternatieven zijn voor opsluiting, dan verdienen die de voorkeur, ook al omdat op die manier bespaard kan worden op (dure) celcapaciteit.

In dit slothoofdstuk zullen we aan de hand van de onderzoeksresultaten de mogelijkheden voor een verruiming van de toepassing van de bijzondere voorwaarden en van de onderzochte voorwaardelijke modaliteiten in het algemeen verkennen. De belangrijkste resultaten worden samengevat en met het oog op de doelstelling van het onderzoek kritisch gewogen. Vervolgens maken we een vergelijking van de Nederlandse situatie met die in de vijf onderzochte andere landen. We besluiten het hoofdstuk met enkele aanbevelingen.

6.1 Een beschrijving van de Nederlandse toepassingspraktijk

In het beleidsprogramma *modernisering sanctietoepassing* worden vier kernbegrippen gehanteerd in het licht waarvan het sanctiestelsel wordt geëvalueerd. Het gaat om de begrippen selectiviteit, effectiviteit, efficiëntie en geloofwaardigheid. Gezien de beleidsachtergrond bij het onderhavige onderzoek, namelijk het verhogen van de effectiviteit van het sanctiestelsel door middel van een ruimere en betere toepassing van de voorwaardelijke modaliteit, lijkt het zinvol deze begrippen ook hier, bij een discussie van de resultaten, als leidraad te hanteren.

De reclassering speelt een essentiële rol bij de totstandkoming van een (gedeeltelijk) voorwaardelijke veroordeling en draagt daardoor in belangrijke mate bij aan de selectiviteit van dit type sanctie. Door middel van voorlichtings- en vroeghulprapportages adviseert zij over mogelijk te starten begeleiding en behandelings- en gedragsinterventies. Zowel officieren van justitie als rechters verlaten zich in de meeste gevallen volledig op deze adviezen, tenminste als zij een voorwaardelijke straf opportuun achten.

Voorlichtingsrapportages en met name vroeghulrapporten worden niet in alle gevallen opgesteld. Er is medewerking van de verdachte voor vereist, waarbij deze ook geacht wordt de hem ten laste gelegde feiten in ieder geval ten dele te bekennen. Het gebeurt echter ook dat voorlichtings- of vroeghulprapportage ontbreekt bij delinquenten die daarvoor wel in aanmerking zouden komen. Soms leidt dit tot zogenoemde 'cadeaugevallen', waarbij de verdachte wordt veroordeeld tot verplicht reclasseringscontact zonder plan van aanpak. Het plan van aanpak moet dan worden opgesteld binnen de tijd die eigenlijk bedoeld is voor begeleiding, behandeling of

gedragsinterventie. Daarnaast blijken delinquenten na het vonnis over het algemeen minder gemotiveerd te zijn om aan hun problemen te werken dan ervoor. Het maakt de cadeaugevallen tot voor alle partijen ongewenste 'verstekelingen van de reclassering'.

Er zijn ook gevallen waarbij door het ontbreken van de voorlichtingsrapportage wordt afgezien van een voorwaardelijke veroordeling, althans van een voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarden, om het cadeaugeval te kunnen vermijden. Het gaat daarbij vooral om de categorie 'kortgestraften'. Het zijn mensen bij wie qua sanctionering ook een taakstraf tot de mogelijkheden behoort, of waarbij mogelijk zelfs een korte onvoorwaardelijke gevangenisstraf wordt overwogen. Uit een recent verschenen onderzoek naar werkstraffen bleek dat er nogal wat mensen een werkstraf krijgen opgelegd, terwijl zij kampen met ernstige verslavings- en/of psychische problemen. Verhoudingsgewijs veel van die werkstraffen worden juist vanwege die problematiek niet voltooid (Lünnemann, Beijers & Wentink, 2005). Deze mensen zouden door middel van een gerichte behandeling of gedragsinterventie mogelijk beter voor het plegen van recidive kunnen worden behoed.

We kunnen concluderen dat om te komen tot een veelvuldiger toepassing van de voorwaardelijke vrijheidsstraf het wenselijk is dat er in zoveel mogelijk gevallen een voorlichtingsrapportage wordt aangevraagd door de officier van justitie die wordt uitgebracht door de reclassering. Ook de raadsman cq. de verdachte of de reclassering zelf zou hiertoe het initiatief moeten kunnen nemen. Dit geldt mutatis mutandis ook voor de vroeghulprapportage voor een schorsing van de voorlopige hechtenis.

Een grotere selectiviteit bij de toepassing van de bijzondere voorwaarde, ofwel het leveren van (meer) maatwerk, impliceert een bredere toepassing van de voorwaardelijke veroordeling. Zoekt men gericht naar voor begeleiding, behandeling of gedragsinterventies in aanmerking komende delinquenten dan kan de toepassing van de bijzondere voorwaarde zowel in de diepte als in de breedte worden uitgebreid. Bij uitbreiding in de diepte moet men denken aan de toepassing van bestaande interventies op een groep lichte delinquenten die nu buiten de boot vallen, bijvoorbeeld de werkgestraften met duidelijke gedragsproblemen. Onder uitbreiding in de diepte valt ook de toepassing van bestaande interventies op een groep 'zware delinquenten', enerzijds 'zwaar' doordat zij ernstiger delicten hebben gepleegd, anderzijds 'zwaar' door een zwaardere problematiek die zij met zich meedragen. De groep zwaardere delinquenten komt met de recent doorgevoerde uitbreiding van het strafmaximum voor geheel voorwaardelijke veroordelingen naar twee jaar en voor gedeeltelijk voorwaardelijke veroordelingen naar vier jaar nu mogelijk ook in aanmerking voor behandeling en/of begeleiding door, of onder toezicht van, de reclassering in het kader van een bijzondere voorwaarde. Hun mogelijk ook zwaardere problematiek zou door het breder toepassen van combinaties van interventies waarschijnlijk ook beter behandeld kunnen worden. Daarbij valt speciaal te denken aan aan drugs of alcohol (of beide) verslaafde delinquenten die daarnaast kampen met ernstige psychische problemen. De behandeling van deze mensen wordt belemmerd door het feit dat verslavingsklinieken vaak niet overweg kunnen met de psychische problematiek, terwijl psychiatrische klinieken vaak niet zijn toegerust om adequaat met de verslavingsproblemen om te kunnen gaan. Ook kan gedacht worden aan een

categorie ernstiger zedendelinquenten, waarbij er immers vaak sprake is van psychische problematiek.

Mogelijkheden voor uitbreiding van de toepassingen van de voorwaardelijke modaliteit 'in de diepte' liggen derhalve enerzijds bij de categorie kortgestraften, waar door middel van tijdige en consequente voorlichtingsrapportage meer bijzondere voorwaarden zouden kunnen worden toegepast. Anderzijds zijn er mogelijkheden bij de categorie lang(er) gestraften waar dankzij de uitbreiding van de wettelijke maximale toepassingstermijnen voor voorwaardelijke veroordelingen, nu ook 'zwaardere delinquenten' voor voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarde(n) in aanmerking kunnen komen. Onder 'zwaardere delinquenten' kunnen tevens mensen worden verstaan met meervoudige problemen, zoals verslaving in combinatie met psychische problemen.

Een andere mogelijkheid voor verruiming van de toepassing van de bijzondere voorwaarde is uitbreiding 'in de breedte'. De grootste verwachtingen gaan daarbij uit naar de mogelijkheden van het elektronisch toezicht, vooral bij het handhaven van locatieverboden. Hoewel het toepassingsgebied van dit type bijzondere voorwaarden nu nog klein is (ca. 4%), staan de geïnterviewden over het algemeen welwillend tegenover uitbreiding daarvan, als de controle erop, door middel van elektronisch toezicht, beter gewaarborgd is. Toepassing kan vooral plaatsvinden bij belaging (*stalking*), huiselijk- of ander relationeel geweld, uitgaansgeweld, voetbalvandalisme, drugs(straat)handel, en dergelijke.

Een grotere selectiviteit bij de toepassing van de bijzondere voorwaarden draagt direct bij aan een grotere *efficiëntie* van deze vorm van sanctietoepassing. Een ruimere toepassing van de voorlichtingsrapportage biedt niet alleen de mogelijkheid meer maatwerk te leveren, het draagt ook bij aan het terugdringen van het aantal cadeaugevallen, die immers berucht zijn om hun inefficiëntie, vanwege de verminderde motivatie van de delinquent en het daardoor verhoudingsgewijs lage slagingspercentage ervan. Een intrinsieke motivatie is essentieel voor de kans op welslagen van een bijzondere voorwaarde, cq het nakomen van de afspraken met de reclassering. Het op voorhand maken van afspraken met de delinquent heeft een positieve invloed op de motivatie onder meer doordat hij achteraf herinnerd kan worden aan zijn toezeggingen. Van belang daarbij is dat de doorlooptijd niet te groot is. Dat heeft betrekking op de periode van arrestatie tot aan de zitting, maar ook op de periode daarna door de soms lange wachtlijsten van behandelende instituten.

Zowel selectiviteit als efficiëntie dragen op hun beurt bij aan de *effectiviteit* van de sanctietoepassing. Door het leveren van maatwerk en het bevorderen van de intrinsieke motivatie is een beter toezicht en daardoor ook een betere naleving van de bijzondere voorwaarden mogelijk. Een hoger slagingspercentage wordt *verondersteld* vermindering van recidive in de hand te werken, waarmee het doel van een verhoogde effectiviteit is bereikt. Al is er op dit moment nog geen gedetailleerde recidivestudie voor het effect van bijzondere voorwaarden voorhanden, duidelijk is wel, bijvoorbeeld op basis van de ook in de recidive-inschattingsschalen toegepaste *what works-*

literatuur, dat er qua recidive met begeleiding, behandeling en directe gedragsbeïnvloeding van daarvoor in aanmerking komende delinquenten, *ceteris paribus*, meer bereikt kan worden dan met een 'kale' gevangenis- of werkstraf.

Uiteindelijk is ook de *geloofwaardigheid* van het sanctiestelsel gebaat bij een goede effectiviteit ervan. Overigens worden er weinig aanwijzingen gevonden om aan de geloofwaardigheid ten aanzien van de voorwaardelijke modaliteit te twifelen. Het Openbaar Ministerie voert, volgens de in dit onderzoek geïnterviewde officieren van justitie, een strak tenuitvoerleggingsbeleid van de brutostraf bij het niet naleven van de voorwaarden. Daarbij acht men de huidige slagingspercentages, voor zover men daar zicht op heeft, toereikend voor het ten minste op dezelfde voet voortzetten van het toepassen van bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke veroordelingen. Winst is nochtans te behalen door sneller met een tenuitvoerlegging te komen dan nu het geval is.

In hoofdstuk drie werd geconstateerd dat de toepassing van de bijzondere voorwaarde gedurende de laatste jaren, maar met name in 2004, aan populariteit gewonnen heeft. De toename had ten aanzien van de geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen speciaal betrekking op geweldsmisdrijven die verhoudingsgewijs toch al het meest aanleiding geven tot het opleggen van een bijzondere voorwaarde. Bij gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen is de toename over een breed front van delicten waar te nemen, met uitzondering van de verkeersmisdrijven die juist een daling laten zien. Overigens wordt de geheel voorwaardelijke veroordeling (al dan niet met bijzondere voorwaarde(n)) in recente jaren *minder* vaak uitgesproken. We zien een daling van 5,6% op het totaal aantal schuldigverklaringen gedurende de jaren 2000-2004. Deze daling houdt gelijke tred met de opmars van de taakstraf, waardoor er sprake lijkt van communicerende vaten. De gedeeltelijk voorwaardelijke veroordeling laat een lichte stijging zien van 1,3% over dezelfde periode.

De omvang (in kwantitatieve zin) van de uitbreiding van de toepassing van de voorwaardelijke vrijheidsstraf op voornoemde wijzen lijkt beperkt te zijn. De bulk van het aantal veroordeelden krijgt straffen van een jaar of minder, waardoor ophogen van de wettelijke maxima per saldo niet veel oplevert in termen van besparing op celcapaciteit. Groei van de voorwaardelijke veroordeling is ook afhankelijk van het taakstraffen- en boetebeleid en de prevalentie van de voorlopige hechtenis. Daarbij is er is geen noemenswaardige autonome groei van de voorwaardelijke veroordeling waar te nemen.

Hier staat tegenover dat de populariteit van de bijzondere voorwaarde zoals gezegd recentelijk is toegenomen. Het is daar dat, voor wat betreft de voorwaardelijke vrijheidsstraffen, een effectiviteitsverbetering van het sanctiestelsel kan worden behaald. Een ruimere toepassing van de voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarden in plaats van bijvoorbeeld een werkstraf biedt mogelijkheden voor een betere speciale preventie. Delinquenten met min of meer ernstige problemen die een reclasserings traject met succes hebben doorlopen, maken immers een redelijke kans na hun straf van hun probleem af te zijn. Deze voorwaardelijk veroordeelden

zijn daardoor in het voordeel ten opzichte van de ooit in dezelfde uitgangspositie verkeerd hebbende werkgestraften die na het voltooien van hun straf vermoedelijk nog steeds met dezelfde problemen zitten.

Een ruimere toepassing van een voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarden bij lang(er) gestraften is in beginsel goed mogelijk. Het gaat om een (in omvang kleine) groep 'zware gevallen' die met meervoudige problemen te kampen hebben en die met (intensieve) begeleiding en/of behandeling zeer wel gebaat zouden kunnen zijn, ook in het licht van de speciale preventie.

Besparing op celcapaciteit kan, waar het voorwaardelijke vrijheidsstraffen betreft, derhalve vooral *indirect* worden bereikt door het op de lange termijn effectiever terugdringen van recidive. Door vroegtijdig te diagnostiseren, beter en gericht te behandelen, doorlooptijden te bekorten en de nalevingspercentages op te schroeven kan voorkomen worden dat met name *first offenders* en zij die hun tweede of derde contact met justitie hebben opgedaan opnieuw in de fout gaan en dan mogelijk *wel* onvoorwaardelijke celstraf moeten krijgen. Mede in verband hiermee is het belangrijk op te merken dat juist bij ex-gedetineerden veel te winnen valt als zij een betere begeleiding bij hun terugkeer in de maatschappij kunnen krijgen. Herinvoering van de *voorwaardelijke invrijheidsstelling* wordt daarvoor, meer nog dan uitbreiding van de maximale voorwaardelijke straf, door velen uit het veld als probaat middel gezien.

Een ruimere toepassing van de schorsing van de voorlopige hechtenis met bijzondere voorwaarde(n) lijkt vooral te kunnen worden behaald door een bredere toepassing van de vroeghulprapportage. Het biedt de verdachte de kans om zijn verzoek om schorsing te onderbouwen. Het biedt ook meer mogelijkheden voor de reclassering om een schorsing met bijzondere voorwaarde(n) te begeleiden. Als een voorlopige hechtenis wordt geschorst en bij de inhoudelijke behandeling blijkt dat de schorsingsvoorwaarden zijn nagekomen, dan wordt er daarna in de regel geen onvoorwaardelijke gevangenisstraf meer opgelegd. In die zin is de schorsing van de voorlopige hechtenis te zien als een soort proeftijd, al willen de geïnterviewde officieren van justitie wel voorkomen dat bij een schorsing met voorwaarden de schijn ontstaat van een onderhandelings situatie waarbij de verdachte door goed gedrag tijdens de schorsing van de voorlopige hechtenis zou kunnen rekenen op strafvermindering. Met ingrijpende interventies wil men over het algemeen wachten tot na de veroordeling. Elektronisch toezicht vergroot de mogelijkheden voor controle gedurende de schorsing, bijvoorbeeld bij locatieverboden.

6.2 Vergelijking met het buitenland

In het voorgaande is een model geschetst van de werking van de voorwaardelijke modaliteit in het licht van de beleidsdoelstelling, zijnde het verhogen van de effectiviteit van het sanctiestelsel en het terugdringen van het beslag op de celcapaciteit. Een hoge selectiviteit van de toepassing van de bijzondere voorwaarde verhoogt zowel de efficiëntie als de effectiviteit in directe zin, waarbij een verhoogde efficiëntie ook van invloed mag worden geacht op de effectiviteit van de (voorwaardelijke) sanctietoepassing. Besparing op celcapaciteit wordt daarbij vooral indirect

behaald door een vermindering van de recidive. Zoals eerder gesteld is dit echter niets meer of minder dan een *veronderstelling*. Het mogelijke oorzakelijke verband is nooit eerder grondig onderzocht, niet in de laatste plaats omdat het buitengewoon moeilijk te onderzoeken is wat nu precies hét effect van het een op het ander is. Er spelen zoveel factoren een rol, dat de oorzakelijkheid vrijwel niet is vast te stellen. Gunstige uitzondering op deze constatering vormt het onderzoek in Zweden van Bondeson (2002) en in Duitsland van Jehle c.s. (2003). Allereerst concluderen beiden dat voorwaardelijke modaliteiten gunstiger recidivecijfers laten zien dan onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Dezelfde constatering vinden we voor wat betreft de Nederlandse situatie terug in Wartna c.s. (2005). Bondeson gaat echter verder door te stellen dat indien het accent bij het toezicht op bijzondere voorwaarden meer op controle en minder op begeleiding en ondersteuning ligt, het risico op recidive lijkt toe te nemen.

In hoofdstuk twee bleek dat alle onderzochte landen zich moeite getroosten om delinquenten die maatschappelijke, sociale, psychische of verslavingsgerelateerde problemen hebben daarmee te begeleiden of hen te behandelen. Men doet dat niet in de eerste plaats voor het welzijn van die mensen, maar om recidive van het plegen van strafbare feiten te voorkomen. Ook in het buitenland gaat men kennelijk uit van de veronderstelling dat die begeleiding of behandeling helpt, al kennen al die landen onderlinge verschillen in de wijze waarop die begeleiding en behandeling is vormgegeven.

Belangrijke onderscheidende kenmerken zijn:

- De mate waarin men kiest voor controle versus behandeling en/of het bieden van hulp en steun;
- De mate waarin men de voorwaarden in de wet limitatief opsomt versus het verstrekken van een grote mate vrijheid aan een (reclasserings)instantie bij de uiteindelijk vormgeving van de bijzondere voorwaarde;
- De mate waarin men verantwoordelijkheid bij de delinquent legt versus het opleggen en controleren van specifieke gedragsaanwijzingen.

De onderscheidende kenmerken sluiten elkaar niet geheel uit. Een systeem dat veel ruimte laat voor eigen verantwoordelijkheid en dat primair gericht is op behandeling van problemen en (re)ïntegratie in de maatschappij (zoals Duitsland en Zweden dat kennen) kan men optimistischer noemen ten aanzien van het effect van behandeling op recidivevermindering dan een systeem dat de voorwaardelijke modaliteit met vele beperkende regels omkleedt en daardoor aan de voorwaardelijke veroordeling een duidelijker strafkarakter verbindt (zoals Engeland en Wales).

De rechtssystemen in de onderzochte landen lopen sterk uiteen. In Frankrijk en België kan tot vijf jaar gevangenisstraf voorwaardelijk worden opgelegd. In Zweden bestaat de mogelijkheid tot opschorten van een gevangenisstraf niet. De voorwaardelijke veroordeling bestaat uit een schuldigverklaring met de opdracht gedurende twee jaar 'een ordentelijk leven te leiden' en naar vermogen in eigen onderhoud te voorzien. Het kan ook gebeuren dat men niet in de gevangenis, maar onder toezicht van de reclassering wordt geplaatst. In Duitsland wordt de korte gevangenisstraf zoveel mogelijk vermeden door elke gevangenisstraf van een jaar of korter in

beginsel voorwaardelijk op te leggen. Bij een gunstige prognose kunnen gevangenisstraffen tot twee jaar voorwaardelijk worden opgelegd. Engeland kent met 51 weken de kortste voorwaardelijke vrijheidsstraf, waarbij de voorwaarden in termen van *sentences* zijn geformuleerd.

Ook de toepassing van de voorwaardelijke veroordeling laat grote verschillen zien in de onderzochte landen. Vergelijken we de percentages geheel of gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen op het totaal aantal vrijheidsstraffen per land dan zien we Duitsland de lijst aanvoeren met 69% (peiljaar 2003), gevolgd door Frankrijk met 62% (peiljaar 2002). Als we de Zweedse schuldigverklaring zonder straf met voorwaarden en de ondertoezichtstelling als een voorwaardelijke vrijheidsstraf beschouwen dan is 51% van de vrijheidsstraffen in dat land voorwaardelijk te noemen (peiljaar 2004). België en Nederland staan onderaan met elk zo'n 45% (peiljaar 2003).

Nederland lijkt zich qua toepassing van de (gedeeltelijk) voorwaardelijke veroordelingen bij de hier onderzochte landen enigszins in de achterhoede te bevinden. Dit geldt voor de toepassing van de voorwaardelijke veroordeling gemeten naar het aantal opgelegde vrijheidsstraffen en (tot voor kort in elk geval) voor de duur van de maximale geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf. Voor wat betreft de maximale duur van de geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf heeft alleen Engeland stringenter wetten. De keuze voor bepaalde grenzen aan de duur van de voorwaardelijke veroordeling is in wezen arbitrair, maar heeft wel te maken met de geloofwaardigheid van de maximale brutostraf. Nederlandse rechters lijken niet het gevoel te hebben dat er voldoende maatschappelijk draagvlak is voor een geheel voorwaardelijke straf van bijvoorbeeld vijf jaar. De praktijk, de jurisprudentie en de mentaliteit is daarop niet toegesneden. Datzelfde geldt voor het 'zomaar' ruimer toepassen van de voorwaardelijke vrijheidsstraf, bijvoorbeeld naar Duits model. De mate van behoefte aan vergelding die in een samenleving heerst, laat zich mogelijk alleen beïnvloeden als het alternatief met voldoende waarborgen wordt omkleed. Dat is mogelijk door daarvoor wettelijke bepalingen vast te stellen, zoals in Frankrijk de bepaling in de wet is opgenomen dat een geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf alleen kan worden uitgesproken tegen een verdachte die in een periode van vijf jaar voorafgaande aan het strafbare feit niet wegens een misdaad of wanbedrijf veroordeeld is geweest tot een vrijheidsstraf. Een andere mogelijkheid is de bijzondere voorwaarden bij de voorwaardelijke veroordeling duidelijk af te bakenen (zoals men in Duitsland het onderscheid tussen *Weisungen* en *Auflagen* kent) en deze te koppelen aan intensieve controle waarbij ook tussentijds wordt gerapporteerd aan rechtbank of Openbaar Ministerie.

6.3 Aanbevelingen

1. Voorlichtings- en vroeghulrapportages vormen vaak de basis voor het toepassen van bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke veroordelingen of schorsingen van de voorlopige hechtenis. Het verdient aanbeveling om die rapportages zoveel als mogelijk toe te passen, in ieder geval als de officier van justitie een vrijheidsstraf overweegt te

vorderen. Het aantal zogenoemde cadeauegevallen kan daarmee worden teruggedrongen en er zullen meer delinquenten in aanmerking kunnen komen voor begeleiding, behandeling of gedragsbeïnvloeding in het kader van een bijzondere voorwaarde. Het is van belang dat alle betrokken partijen deze mogelijkheid vroegtijdig overwegen. In dat verband verdient het overweging om de raadsman cq. de verdachte opnieuw in de gelegenheid te stellen om rapportage aan te kunnen vragen, alsook om de reclassering de mogelijkheid te geven op eigen initiatief rapportage op te maken.

2. Leertrajecten kunnen nu als hoofdstraf (in het kader van een leerstraf) en als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke vrijheidsstraf worden opgelegd. De invoering van de leerstraf heeft, anders dan bij de werkstraf, de toepassing ervan in het kader van de bijzondere voorwaarde niet geheel overgenomen. Kennelijk biedt de bijzondere voorwaarde voordelen in de praktijk, bijvoorbeeld vanwege de flexibiliteit ervan, de mogelijkheid tot het combineren van interventies en de langere looptijd. Ook lijkt het leertraject als gedragsbeïnvloedend instrument beter aan te sluiten bij de bijzondere voorwaarde dan bij de hoofdstraffen. Het verdient derhalve aanbeveling de leertrajecten niet langer als straf in de wet op te nemen, maar een plaats te geven binnen de bijzondere voorwaarden. Een alternatief is het onderscheid tussen leerstraf en bijzondere voorwaarde duidelijker dan nu het geval is te bepalen en wettelijk te regelen.
3. Naleving van de bijzondere voorwaarde is in belangrijke mate afhankelijk van de intrinsieke motivatie van de veroordeelde. Het is daarom van belang de externe motivatie van de dreiging van een gevangenisstraf bij de voorwaardelijk veroordeelde tijdig om te buigen naar een intrinsieke motivatie om de kans dat die motivatie gedurende het traject wordt vastgehouden en dat aan de bijzondere voorwaarde goed gevolg wordt gegeven, te maximaliseren. Korte doorlooptijden zijn daarvoor van belang. Dat geldt voor de periode vóór de start van het toezicht, maar ook voor erna, mocht aan de bijzondere voorwaarde niet zijn voldaan. De veroordeelde moet weten dat hij in dat geval kan rekenen op een snelle tenuitvoerlegging van zijn voorwaardelijke straf.
4. Het verdient aanbeveling om de mogelijkheid te onderzoeken om een veroordeling met voorwaarden na het succesvol doorlopen van de proeftijd van de justitiële documentatie te verwijderen. Op die manier wordt een positief gevolg aan de naleving van de voorwaarden verbonden, dat bevorderend kan zijn voor de motivatie van de veroordeelde.
5. Het verdient aanbeveling om de mogelijkheden van (verschillende vormen van) elektronisch toezicht verder te verkennen, met name waar het gaat om de handhaving van locatieverboden. Toepassing kan vooral plaatsvinden bij belaging (*stalking*), huiselijk- of ander relationeel geweld, uitgaansgeweld, voetbalvandalisme, drugs(straat)handel, en dergelijke. Om de vertrouwdheid met het controlemiddel te vergroten, zouden de

mogelijkheden ervan meer en beter onder de aandacht van staande en zittende magistratuur moeten worden gebracht.

6. Het slagingspercentage van bijzondere voorwaarden ligt bij geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen aanmerkelijk hoger dan bij gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen. Het verdient aanbeveling om door middel van nader onderzoek de afzonderlijke bijdragen aan dat verschil van respectievelijk sanctietype en dader- en delictkenmerken vast te stellen.
7. Uitbreiding van de toepassing van de voorwaardelijke modaliteiten kan niet los worden gezien van de toepassing van de voorlopige hechtenis, aangezien de tijd die in voorlopige hechtenis is doorgebracht in mindering wordt gebracht op de op te leggen gevangenisstraf. Verminderde toepassing of meer en vroegtijdig schorsen van de voorlopige hechtenis verhogen de mogelijkheden voor een voorwaardelijke veroordeling. Het blijkt dat er grote regionale verschillen bestaan in het gebruik van de schorsingsmogelijkheid. Een bredere toepassing van bijzondere voorwaarden bij de schorsing van de voorlopige hechtenis kan mogelijkheden bieden om de beleidsruimte, die dienaangaande kennelijk bestaat, beter te benutten.
8. Toepassing van bijzondere voorwaarden bij de schorsing van de voorlopige hechtenis dient te worden gezien in het licht van de mogelijke voortzetting daarvan in het kader van een voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarden. Het verdient in dat verband aanbeveling de bijzondere voorwaarden bij de schorsing van de voorlopige hechtenis enumeratief in de wet op te nemen teneinde de aansluiting te optimaliseren.
9. Benoemen van bijzondere voorwaarden in de wet draagt bij aan de herkenbaarheid van dit type sanctie en bevordert een ruimere toepassing ervan. Het op die manier verlenen van meer wettelijke status biedt bovendien de mogelijkheid om gelet op het legaliteitsbeginsel de bijzondere voorwaarden met waarborgen te omkleden ten aanzien van onder meer invulling en reikwijdte.
10. Studie van de toepassing van voorwaardelijke modaliteiten in het buitenland biedt ten aanzien van de Nederlandse situatie een aantal punten ter overweging:
 - het stimuleren van de intrinsieke motivatie van de verdachte om zijn situatie te verbeteren door deze de mogelijkheid te bieden zelf met voorstellen voor bijzondere voorwaarden te komen;
 - het onderzoeken van de mogelijkheid om ruimer gebruik te maken van de inzet van vrijwilligers bij de ondersteuning van de naleving van de bijzondere voorwaarden;
 - de naleving van ingrijpende gedragsvoorwaarden, zoals opname in een inrichting, periodiek ter toetsing voor te leggen aan de rechtbank.

Summary

A major policy objective of the Ministry of Justice is to increase the effectiveness of the sanction system. In that context, more selectivity and differentiation is being sought in the application of suspended sanctions. The Research and Documentation Centre (WODC) of the Ministry of Justice has asked IVA Tilburg Institute for Social Research to conduct research into the practice of application and the possibilities to expand it in relation to suspended prison sentence and suspension of the pre-trial detention of adults. The results of this research, which was conducted on behalf of the Department for Sanction and Prevention Policy, will be described in this report. The main findings will be given here on the basis of the research questions.

This study centres on three themes and eleven research areas:

Theme 1: The suspended sentence in an international perspective

1. What is described in the literature about the application of suspended modalities, about the backgrounds and objectives of application practice and about experiences with and results of working with these modalities? What can our country learn about these points from application practice in other countries?

Theme 2: Trends in sentencing practice

2. How often are full and partially suspended prison sentences imposed in the Netherlands, and for what term? How often is a suspension of pre-trial detention ordered? How often are one or more special conditions imposed in that regard?
3. What special conditions are imposed in relation to the offence and the person of the accused/convict, described in target groups? In what cases does the probation service play a role in their application?
4. What reasons do the various parties involved have for choosing suspended modalities?
5. How high are the success and failure rates of suspended modalities? How often are the special conditions met and how often not?
6. What factors contribute towards the success or failure of the suspended modality?
7. How is the supervision/enforcement organised and how does it run in practice?
8. What actions are taken in the event of non-compliance with the conditions?
9. What are the bottlenecks and enforcement procedure (the process or advice and conversion in the event of non-compliance) and what are its causes? Why are sanctions sometimes not enforced?

Theme 3: Possibilities for expanding the suspended modality

10. What are potential target groups for suspended modalities? Are there yet more offences and more types of offenders on whom they can be imposed?
11. What are the counterindications, i.e. when should they not be imposed?

Information on the above-mentioned subjects was collected by studying literature, through the analysis of data from the operating process system of the Public Prosecution Service (Compas/OMDATA), by asking for information from the probation service's client follow-up system, an in-depth analysis of 200 probation files, studying 100 criminal files and, finally, by means of interviews with ten members of staff of the probation service, five public prosecutors and five judges. The probation and criminal files concern cases which were settled in the first instance in the year 2002. The operational period of these cases, which is two years in by far the most cases of suspended sentences, could be deemed as terminated in 2005. The possibility to generalise the results is limited concerning the study of the probation service. This does not hold as much for the list of special conditions, but rather for the formulation of the target groups, whereby a limited number of disproportionately selected files were studied.

The suspended sentence in an international perspective

(1)

Aspects such as the reduction of reoffending, social reintegration of the convicted person, protection of society and the victim's interest are not only weighing more and more heavily in the Netherlands in the sanctioning process, but we also see this in other countries. This makes an international comparison interesting, particularly in the context of this study, as far as the translation of this attention into suspended modalities is concerned.

In section two of this report, the suspended modalities available in Germany, Sweden, England, Belgium and France are described, as well as the developments in enforcement practice in these countries. The legal systems in these countries diverge strongly. In France and Belgium, a suspended prison sentence can be imposed for up to five years. In Sweden, there is no possibility to suspend a prison sentence. The suspended sentence consists of a finding of guilt with an order to 'live an orderly life' for two years and to support oneself according to one's own ability. A person may be placed under the supervision of the probation service instead of in prison. In Germany, the short prison sentence is avoided as far as possible by imposing each sentence for a year or less in principle as a suspended sentence. With a favourable prognosis, prison sentences can be imposed as suspended sentences for up to two years. England, with 51 weeks, has the shortest suspended prison sentence (also shorter than the Netherlands), whereby the conditions are also formulated in terms of sentences.

Further distinguishing characteristics are:

- The extent to which the accent lies on control or on treatment and/or providing assistance and support;

- The degree to which the conditions in the law are listed limitatively as opposed to allowing a (probation) authority a great degree of freedom in the ultimate formation of the special condition;
- The degree to which responsibility is placed on the offender as opposed to imposing and monitoring specific instructions for behaviour.

In the countries studied, one encounters different forms of the suspended modality: mandatory supervision by the probation service (England, Sweden), postponement of or dispensing with sentencing (Belgium, Germany, England France and Sweden), conditional suspension of the enforcement of a sentence or non-punitive order, with and without special conditions (Belgium, Germany, England, France and Sweden) and conditionally dispensing with prosecution (Germany, England). In addition, conditional release (CR) should be mentioned, which in some countries is closely integrated into the system of suspended sentences. In Germany, for example, where a partially suspended sentence is not possible, the court can achieve almost the same result by applying the CR. A suspended modality exists In England as well, *Custody plus*, which is in between a partially suspended sentence and a conditional release.

The application of suspended sentences shows great differences in the countries studied. If we compare the percentages of fully or partially suspended sentences to the total number of custodial sentences per country, we see Germany at the top of the list with 69% (reference year 2003), followed by France with 62% (reference year 2002). If we consider the Swedish conviction without punishment, subject to conditions and supervision, as a suspended sentence, then 51% of the custodial sentences in that country can be considered suspended (reference year 2004). Belgium and the Netherlands are at the bottom, each with about 45% (reference year 2003).

In all countries studied, a development can be observed towards more monitoring of compliance with conditions, whereby the importance is also acknowledged of assistance and support, with or without the help of volunteers. The approach in Sweden is striking in this respect: intensive monitoring is limited as far as possible here to the first part of the operational period. This is based on two reasons. Firstly, experience teaches that precisely in the first period after the judgment, the chance of reoffending is greatest, while, on the other hand, an unnecessarily long period of intensive monitoring has rather a counterproductive effect on the risk of reoffending. In this respect, experiences have been positive with the use of volunteers during the operational period, as they, unlike the official probation staff, do not aim as much at monitoring, but (are able to) place more of an accent on the necessary assistance and support function, also outside office hours. It is remarkable that the petty offences are no longer those which lend themselves for a suspended modality. In various countries, serious crimes are also eligible for a suspended modality. Where in the Netherlands, a fully suspended sentence is limited to prison sentences not

exceeding two years⁴⁷, some other countries have a much broader scope of application, which is also used frequently in practice.

Trends in sentencing practice

(2)

In the year 2000-2004, fewer fully suspended sentences were imposed in the Netherlands. We see a drop of 5.6% in the total number of convictions. The *partially*suspended sentence shows a slight rise of 1.3% in the same period. In 2004, a total of 16,070 fully suspended sentences were pronounced (14% of the total number of convictions) and 8,730 partially suspended sentences (7.5% of the total number of convictions).

In 2004, special conditions were imposed in 16% of the total suspended prison sentences. Special conditions are imposed much often with partially suspended prison sentences, namely in 43% of the cases.

The popularity of special conditions increased in the period 2000-2004. This increase, with respect to the whole of suspended prison sentences, related especially to violent crimes which, proportionately, give the most cause to impose a special condition. For partially suspended prison sentences, the increase can be observed across a wide range of types of offences, except for traffic offences, which show a decrease. The duration of the suspended prison sentence and the suspended part of the partially suspended prison sentence has increased in the last few years as well.

Specifically with respect to traffic offences and violations of the Opium Act, there is a downward trend in the number of suspended sentences. For these types of offences, community service in particular seems to have assumed the role of the suspended sentence, and the number of non-suspended sentences also rose. It is also striking that differences between men and women in the type of special conditions have decreased in the five years studied, which is probably due to the fact that the offence patterns of men and women have come to resemble each other more closely.

In 2003, suspensions of pre-trial detention took place in 14% of the detentions and in 12% of the detentions in custody. There are great differences in applying the suspension of pre-trial detention at the various district courts. Exact figures on the incidence of special conditions attached to suspensions of pre-trial detention are not available. An estimate comes down to 15%.

The results do not give a reason to conclude that there is a strong, autonomous trend in the application of suspended sentences and special conditions. A plausible explanation seems to

⁴⁷ Just before the completion of this report, a legislative proposal was adopted in which the old limit of three years for partially suspended sentences was increased to four. Before that time, not more than a third of the prison sentence could be imposed as suspended. A fully suspended prison sentence was limited to one year at most (Upper House(EK), 2004-2005, 28 484 A, see also the Wolfsen Amendment, Lower House (TK) 2003-2004, 28 484, no. 14).

exist for most of the shifts observed. For instance, the decrease in the number of suspended sentences seems to be due to the strong increase in the popularity of community service, and the remarkable 'leap' in the increased application of special conditions in 2004 may possibly be due to the fact that 'process counselling' was abolished as a service of the probation service in January 2004, because of which courts now impose contact with the probation service by way of special conditions in order to give some offenders some form of probation assistance nevertheless.

(3)

Probation institutions in the Netherlands play a very great role in sentences with special conditions. The probation service provides assistance in and/or supervises 94% of the cases in which special conditions are imposed. About half of the special conditions relate to 'mandatory contact with the probation service' without further specification. In that way, the court places the responsibility for the ultimate type of the special condition on the probation service. If a further indication is given in the judgment, it is usually formulated with the phrase 'even if this means or entails that ...' (this is the case in approximately one fourth of the judgments). This often concerns treatment for addiction, psychological treatment or another type of preparation for employment. The 6% of special conditions in which the probation service is not involved generally concern compensation (approximately 2%), and for the rest, restraining orders in respect of location and contact and a few very exceptional special conditions.

An analysis of special conditions imposed and interventions used by the probation service shows that seven (clusters of) conditions/interventions can be mentioned which are generally used fairly often. These are:

- addiction-related treatments,
- psychological treatments,
- a combination of psychological and addiction treatments,
- training courses aimed at aggression control;
- sex education,
- social education (for example a course in social skills),
- functioning in society (interventions aimed at employment, education, housing and finances).

Compensation and restraining orders in respect of location and contact (whether or not in combination with tagging) are used considerably less often as special conditions.

Special conditions for a suspension of pre-trial detention mainly involve restraining orders on contact and location (for example in the event of domestic violence), but addiction treatments are also started occasionally. One of the typical conditions for the suspension of pre-trial detention is cooperation in an information report to be drafted.

The offenders from the study who ended up at the probation service are predominantly men (90%). At least sixty per cent have had previous contact with the law. Over a third are on drugs or

alcohol, or addicted to both. Two thirds have minor or serious psychological problems. Among the group of addicts, there are quite a few people with more or less serious debt problems.

Psychological problems are also rather common among the group of addicts. Depending on the problems, addiction treatment, psychological treatment or an aggression control course is used for the violent offenders. In addition to these 'heavy' courses of treatment, the probation service also has a major task in helping people to function in society. In these cases, debt rescheduling programmes and budget courses can help to prevent reoffending.

The special conditions are difficult to describe in terms of target groups. In half of the cases, the court only imposes the special condition 'mandatory contact with the probation service'. This condition has no target group, except that it concerns suspended sentences. In another fourth of the cases, notification is given of the intervention that may be started, formulated as '... even if this means or entails that...'. Subsequently, the probation service tries to provide as much custom work as possible, and has a great degree of freedom (and responsibility) in doing so. This sometimes results in one on one counselling (a course in sex education for the sex offender, a course in aggression control for the violent offender, etc.) and often combinations of interventions. Those combinations are determined so differently and individually that it must be concluded either that there are no target groups or that there are as many of them as combinations of interventions.

(4)

In the interviews, the judges and public prosecutors indicated that, in considering a suspended modality with only the general condition, the nature of the offence and the criminal past of the accused play an important part. These matters also play a part in the special conditions, but the offender's receptivity to treatment and counselling are also taken into account. The offender must be willing to cooperate and bring the conditions to a good end during the operational period. By means of information or early help reports, the probation service takes a leading role in the choice of the type of intervention to be started in relation to a special condition for a suspended sentence or a suspension of pre-trial detention. An attempt is generally made in choosing a certain intervention to be as closely in line as possible with the offence committed and the specific problems or combination of problems which the offender has. It follows from this that a course in aggression control is offered to violent offenders as a matter of course, but also that, for example, addiction treatments are combined with interventions aimed at functioning in society in relation to employment/education, housing and finances for (frequent) theft preceded by forcible entry.

(5)

According to its own registration system, about half of the special conditions imposed and supervised by the probation service in the context of a suspended sentence are fulfilled successfully. About a third are terminated prematurely, while in about one out of eight cases, supervision by the probation service cannot be started. Programmes aimed at psychological

treatments are more often completed successfully. Offenders on whom a fully suspended sentence has been imposed are considerably more successful at complying with their special condition(s) (75% succeed) than those who have received a partially suspended sentence (39% succeed).

Special conditions attached to a suspension of pre-trial detention have a higher success rate than suspended sentences (as a whole). In about six out of ten suspensions with special conditions, these conditions are complied with successfully.

(6)

The reason for the failure of a programme (premature termination or impracticability) in most cases is failure to appear often enough or at all at contact appointments (44.4%), followed by failure to adhere to the (substantive) agreements made (27.2%). In 8.6% of the cases, the programme is discontinued because the client has again come in contact with the law. In other cases, there are usually specific other reasons why (further) treatment is not given, for example that the client is ill or has died, that he is in detention or cannot be found.

The convicted person's intrinsic motivation is an important factor in bringing the special conditions to a good end. Probation service workers consider it their job to turn the extrinsic motivation (the threat of imprisonment) into an intrinsic motivation, and then to maintain that motivation.

Information and early help reports play an important part in this, because they enable agreements to be made quickly with the accused on successful compliance with the conditions.

Probation service workers mention as important factors for the success of supervision:

- strong intrinsic motivation on the part of the offender;
- having a home, income and a way to spend the day,
- "having something to lose", for example a job or a partner,
- a good contact (a good *match*) between the offender and the probation service,
- making clear agreements at the start and setting them out in an agreement.

The following aspects were mentioned as impediments to a good implementation of supervision:

- the often long time between the drafting of the information report, the court judgment and the actual start of supervision;
- the waiting lists for admission to specific supervision courses, such as assisted living and preparation for employment;
- limitation of the opportunity for house visits;
- the fact that housing and an income (or benefit) are sometimes lacking upon the release of a person serving a partially suspended sentence;
- the limitation of supervision to 30 hours on average. As a rule, this makes it impossible to accompany clients to agencies to arrange matters such as housing and benefit.

(7)

It was established earlier that 94% of the special conditions entail some form of contact with the probation service. This means that in far and away the most cases, the probation service is responsible for supervision and for monitoring compliance with the special condition(s).

The monitoring of conditions in which the probation service is *not* involved, compensation and injunctions on contact and location, for example, are arranged by the public prosecutor himself, usually in cooperation with the police. In those cases, the public prosecutor sometimes suffices by sending a fax with instructions to the station, sometimes certain officers are personally informed and asked to act as contact person for the victim. In this way, the victim plays an important role in the monitoring of compliance organised in this way.

(8)

Of 23 cases in which, according to the records of the probation service, compliance with the special conditions had failed, it was examined whether enforcement had been demanded. In over three fourths of the cases with special conditions which were not complied with, enforcement proved to have been demanded. In the remaining fourth, it *could* be that no enforcement had yet been demanded, that it was not (yet) possible to do so for administrative reasons, or that this was not done for whatever reason. In approximately two thirds of the cases studied, the suspended sentence was fully enforced.

(9)

The public prosecutors interviewed were generally of the opinion that sentences are enforced consistently when both the general and special conditions are violated. Enforcement when general conditions are violated was said to be more consistent than when special conditions are violated, because this is sometimes easier to arrange administratively. Enforcement sometimes fails because of service problems. For an accused person who is placed in detention or custody after committing a new offence, one can enclose the intention to demand enforcement immediately with the new summons to be issued and have it served. If only special conditions have been violated, the accused sometimes has to be tracked down again.

Sometimes enforcement is purposely not demanded. Although most public prosecutors are of the opinion that sentences should always be enforced consistently, some are willing to make an exception for special circumstances or (in case of violation of the general condition) reoffending which strongly deviates from the offence to which the condition applied. Regarding the latter, one could think of shoplifting during the operational period that applied to a sex offence. In those cases, the operational period is sometimes extended. Pressure of work and capacity shortages at the Public Prosecution Service sometimes play a part in the enforcement, or not, of suspended prison sentences. There are district courts where the pressure of work is experienced as so high that priorities have to be set on this point. At some district courts, so-called outside enforcement sometimes presents a problem. In that case, for administrative reasons, violations of conditions which took place in another district do not reach the public prosecutor promptly or at all.

Possibilities to expand the suspended modality

(10)

Possibilities to expand the suspended modality exist, on the one hand for the category of short sentences, where more special conditions could be applied by means of timely and consistent information reports. On the other hand, there are possibilities for the category of long(er) sentences where, thanks to the broadening of the statutory maximum application periods for suspended sentences, also 'more serious offenders' can be eligible for suspended sentences with one or more special conditions, as is possible in some other countries. 'More serious offenders' can also mean people with multiple problems, such as addiction in combination with psychological problems. This could be a category of more serious sex offenders, who, after all, often have psychological problems.

Another possibility to broaden the application of special conditions, to both suspended sentences and the suspension of pre-trial detention, is to expand the possibilities of electronic tagging, especially in enforcing contact and location injunctions. Although the scope of application of this type of special conditions is still small (approx. 4%), those interviewed were generally in favour of expanding it, if its monitoring can be better guaranteed through electronic tagging. It can be applied, for example in cases of stalking, domestic or other relational violence, nightlife violence, football vandalism, (street) trafficking in drugs and suchlike.

(11)

Counterindications for imposing suspended sentences, with or without special conditions, cannot actually be given. In principle, anyone is eligible for a suspended sentence, with or without special conditions, unless he/she has too long a criminal record, or has earlier and repeatedly violated a (special) condition. There was much willingness among those interviewed to keep offenders outside prison walls as far as possible.

Recommendations

1. Information and early help reports often form the basis for the application of special conditions for suspended sentences or suspensions of pre-trial detention. It is advisable to use those reports as much as possible, in any case if the public prosecutor is considering demanding a custodial sentence (whether or not suspended). This could reduce the number of so-called gift cases, and more offenders will be eligible for counselling, treatment or behaviour influencing in the context of a special condition. It is important for all parties involved to consider this option at an early stage. In that context, it is advisable to give the legal counsel or the accused the opportunity once again to request reports, as well as to give the probation service the opportunity to make a report on its own initiative.

2. Training courses can now be imposed as principal penalties (in the context of a training order) and as a special condition for a suspended prison sentence. The introduction of the training order, unlike the community service order, has not taken over its application in the context of special conditions. Special conditions apparently have an advantage in practice, for example because of their flexibility, the possibility to combine interventions and the longer term. The training course, as a behaviour influencing instrument, also seems more in line with special conditions than with principal penalties. It is therefore advisable no longer to include training courses as penalties in the law, but to give them a place among the special conditions. An alternative is to define the distinction between a training order and a special condition more clearly than the case is now, and to regulate it by law.
3. Compliance with special conditions largely depends on the convicted person's intrinsic motivation. It is therefore advisable, when a suspended sentence is given, to turn the external motivation of the threat of a prison sentence into an intrinsic motivation in a timely manner in order to maximise the chance that the motivation will be maintained and that the special condition will be complied with successfully. Short processing times are therefore important. This holds for the period before the start of supervision, but for afterwards as well, should the special conditions not be met. The convicted person should know that, in that case, he can count on a quick enforcement of his suspended sentence.
4. It is advisable to study the possibility to expunge a conviction with conditions from the judicial documentation after the operational period has been completed successfully. In that way, a positive consequence is attached to compliance with the conditions which could enhance the convicted person's motivation.
5. It is advisable to explore the possibilities of (different types of) electronic tagging, particularly when the enforcement of location injunctions is concerned. It can be used especially in relation to stalking, domestic or other relational violence, nightlife violence, football vandalism, (street) trafficking in drugs and suchlike. To increase familiarity with this means of monitoring, more attention of public prosecutors and judges should be drawn to its possibilities.
6. The success rate of special conditions is considerably higher for fully suspended prison sentences than for partially suspended prison sentences. It is advisable to carry out further research to determine the separate contributions to that difference of the type of sanction and offender and offence characteristics, respectively.
7. Expanding the application of suspended modalities cannot be viewed separately from the application of pre-trial detention, as the time spent in pre-trial detention is deducted from the prison sentence to be imposed. Less use of pre-trial detention or more and earlier

suspension thereof increase the possibilities for a suspended sentence. Great regional differences are evident in the use of the suspension option. A broader application of special conditions to the suspension of pre-trial detention can provide opportunities for better use of the policy space, which apparently exists in that respect.

8. Specifying special conditions in the law helps to make this type of sanction recognisable and promotes a wider acceptance of it. Conferring more legal status in this way also offers an opportunity, in view of the legality principle, to attach guarantees to special conditions, for example regarding their content and scope.
9. The application of special conditions to the suspension of pre-trial detention should be viewed in the light of their possible continuation in the context of a suspended sentence with special conditions. In that context, it is advisable to include an enumeration of the special conditions for the suspension of pre-trial detention in the law in order to optimise continuity.
10. Study of the application of suspended modalities in other countries provides several points for consideration regarding the situation in the Netherlands:
 - encouragement of the accused's intrinsic motivation to improve his situation by offering him the opportunity to come up with his own proposals for special conditions;
 - investigating the possibility to make broader use of the efforts of volunteers to support compliance with the special conditions;
 - compliance with radical behavioural conditions, such as admission to an institution, to be submitted periodically to the court for review.

Geraadpleegde literatuur

Adviesbureau Van Montfoort,
Handleiding RISc, Woerden, Van Montfoort, 2004.

Andrews, D.A., I. Zinger, R.D. Hoge, J. Bonta, et al.,
Does correctional treatment work? A clinically relevant and psychologically informed meta-analysis. *Criminology*, 28(1990), 369-404.

Beenackers, E.M.Th.,
Effectiviteit van sanctieprogramma's: bouwstenen voor een toetsingskader, Den Haag: WODC, 2000.

Beenackers, E.M.Th.,
Effectiviteit van sanctieprogramma's: op zoek naar interventies die werken. Den Haag: WODC, 2001.

Beijerse, J. uit & D. Kunst
Het huis van bewaring voorbij. De schorsing van de voorlopige hechtenis onder bijzondere voorwaarden in de praktijk. *Trema*, 9, p. 417-422, 2000.

Bleichrodt, F.W.,
Onder voorwaarde. Een onderzoek naar de voorwaardelijke veroordeling en andere voorwaardelijke modaliteiten. Arnhem: Gouda Quint BV, 1996.

Bondeson, U.V.,
Alternatives to imprisonment. Intentions and Reality. New Brunswick: Transaction Publishers, 2002.

CBS,
Rechtspraak in Nederland 2003, Voorburg, CBS, 2005.

Commissie Herziening vervroegde invrijheidsstelling,

Voorwaarden voor een veilige terugkeer, Den Haag, Sdu, 2002.

Commissie Vrijheidsbeperking,

Vrijheidsbeperking door Voorwaarden, Den Haag, Sdu, 2003.

Cooke, D. en L. Philip,

To treat or not to treat? An empirical perspective, in: Hollin, C (ed.), *Handbook of offender assessment and treatment*, Chichester, UK Wiley, 2000.

Delmas-Marty M., e.a,

l' Harmonisation des Sanctions Penales en Europe, Paris, 2003.

Harper, G. en C. Chitty (ed.),

The impact of corrections on re-offending: a review of 'what works', London, Home Office, 2005.

Jacobs, M.J.G.

Bekennen en ontkennen van verdachten. Een onderzoek naar de proceshouding van verdachten naar aanleiding van het wetsvoorstel strekkende tot een vereenvoudigde bewijsmotivering bij bekende verdachten. Den Haag: WODC, 2004.

Jehle, J.-M., Heinz, W. & Sutterer, P.

Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen: Eine kommentierte Rückfallstatistik. Berlin: Bundesministerium der Justiz, 2003.

Justitiële Verkenningen,

Het schemergebied van het straffen, Justitiële Verkenningen 26(2000)4.

Kalmthout, A. M. van en P.J.P. Tak,

Sanctions-systems in the member-states of the council of Europe Part II. Deprivation of liberty, community service and other substitutes, Deventer/Boston: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1992.

Kalmthout, A. M. van,

Si non solvit in opere..., Nijmegen, Wolf, 2001.

Kalmthout, A. M. van en P.J.P. Tak,

Ups en downs van de minimumstraf, Een verkennende studie naar het voorkomen van minimum-straffen in Frankrijk, België, Duitsland, Engeland en Wales, Nijmegen, Wolf Legal Publishers (WLP), 2003.

Lünnemann, K., Beijers, G. & Wentink, M.

Werkstraffen: succes verzekerd? Succes- en faalfactoren bij werkstraffen van meerderjarigen.

Utrecht: Verwey-Jonker Instituut, 2005.

McGuire J. (ed.),

What works: reducing reoffending: Guidelines from research and practice, Chichester:

Wiley, 1995.

Menger, A. & L. Krechtig,

Het delict als maatstaf. Methodiek voor werken in gedwongen kader. Utrecht: Stichting

Reclassering Nederland, 2004

Ministerie van Justitie,

Modernisering sanctietoepassing, Den Haag, 2002.

Ministerie van Justitie en BZK,

Naar een veiliger samenleving, Den Haag, 2002.

Programma Terugdringen Recidive,

Gedragsinterventies, Den Haag, Ministerie van Justitie, 2005.

RISc

Recidive Inschattingen Schalen, Utrecht: Reclassering Nederland, 2004.

Stichting Reclassering Nederland,

Jaarverslag 2003. Krachtig op koers, SRN, Utrecht, 2004.

Tweede Kamer,

Heroriëntatie op de toepassing van vrijheidsstraffen en vrijheidsbeperkende straffen bij volwassenen, Tweede Kamer, vergaderjaar 200-2001, 27419, nr. 1.

Tweede Kamer,

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2003,

Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28600 VI, nr. 8.

Tweede Kamer,

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2004,

Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29200 VI, nr. 167.

Tweede Kamer,

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en de Wegenverkeerswet 1994, in verband met de herijking van een aantal wettelijke strafmaxima, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2004, 28484.

Tweede Kamer,

Naar een veiliger samenleving, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 28684, nr. 39.

Veen, Th. van,

De (preventieve) hechtenis, korte vrijheidsstraf en voorwaardelijke modaliteiten. In: *De vrijheidsstraf*, Arnhem: Gouda Quint BV, 1986, 103-118.

Vogelvang, B.O., A. van Burik, L.M. van der Knaap en B.S.J. Wartna,

Prevalentie van criminogene factoren bij mannelijke gedetineerden in Nederland. WODC/Adviesbureau Van Montfoort, Den Haag/Woerden, 2003.

Wartna, B.S.J.,

Evaluatie van daderprogramma's, Den Haag, WODC, 2005.

Bijlagen

Bijlage 1

Tabellen behorend bij hoofdstuk drie

Tabel B1.1 – Rechtbankzaken tegen meerderjarige verdachten met oplegging van geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf tot en met 1 jaar

	2000	2001	2002	2003	2004
Aantal geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen	19.212	15.913	14.583	16.069	16.070
Percentage geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen op het totaal aantal schuldigverklaringen	19,49%	16,46%	14,42%	13,60%	13,85%
Aantal geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen met bijzondere voorwaarde(n)	2.426	1.797	1.767	2.021	2.497
Percentage geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen met bijzondere voorwaarde(n) op het totaal aantal geheel voorwaardelijke vrijheidsstraffen.	12,63%	11,29%	12,12%	12,58%	15,54%

Tabel B1.2 – Rechtbankzaken tegen meerderjarige verdachten met oplegging van gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf tot en met 3 jaar

	2000	2001	2002	2003	2004
Aantal gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen	6.101	6.301	7.587	8.293	8.730
Percentage gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen op het totaal aantal schuldigverklaringen	6,19%	6,52%	7,50%	7,02%	7,52%
Aantal gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen met bijzondere voorwaarde(n)	2.179	2.307	2.846	3.108	3.775
Percentage gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen met bijzondere voorwaarde(n) op het totaal aantal gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraffen.	35,7%	36,6%	37,5%	37,5%	43,2%

Tabel B1.3 – Rechtbankzaken tegen meerderjarige verdachten met oplegging van geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf tot en met 1 jaar, per type delict

	2000	2001	2002	2003	2004
geweldsmisdrijven	4.686	4.276	4.095	5.054	5.606
waarvan: <i>verkrachting</i>	98	75	96	96	97
<i>aanranding</i>	127	99	130	137	119
<i>overige seksuele misdrijven</i>	307	300	243	247	225
<i>bedreiging</i>	848	822	910	1.192	1.364
<i>misdrijven tegen het leven</i>	426	363	347	436	421
<i>mishandeling</i>	2.353	2.202	2.007	2.578	3.016
<i>dood /letsel door schuld</i>	4	4	3	3	3
<i>diefstal met geweld</i>	462	362	321	323	314
<i>afpersing</i>	61	49	38	41	47
<i>overig geweld</i>	-	-	-	1	-
vermogensmisdrijven	6.772	5.461	4.932	5.237	5.437
waarvan: <i>valsheidsmisdrijven</i>	1.296	992	827	825	843
<i>eenvoudige diefstal</i>	1.743	1.513	1.517	1.576	1.594
<i>diefstal met braak</i>	1.703	1.319	1.131	1.272	1.372
<i>overige gekwalificeerde diefstal</i>	829	703	665	703	752
<i>verduistering</i>	458	374	291	312	304
<i>bedrog</i>	223	183	176	195	223
<i>heling</i>	520	377	325	354	349
vernietiging en openbare orde	2.593	2.045	1.792	1.809	1.838
waarvan: <i>misdr tegen de openbare orde</i>	1.389	966	832	818	895
<i>discriminatie</i>	9	6	4	3	4
<i>gemeengevaarlijke delicten</i>	198	158	157	168	135
<i>misdr tegen het openbaar gezag</i>	389	328	258	306	295
<i>schennis der eerbaarheid</i>	65	95	86	71	61
<i>vernietiging</i>	543	492	455	443	448
overige misdrijven SR	283	233	243	319	343
verkeersmisdrijven	2.474	2.155	2.040	1.853	1.259
waarvan: <i>rijden onder invloed</i>	1.522	1.294	1.330	1.129	782
<i>doorrijden na ongeval</i>	67	72	52	69	59
<i>overige misdr WVV(1994)</i>	885	789	658	655	418
economische delicten	199	105	85	133	157
misdrijven opiumwet	1.634	1.214	1.091	1.354	1.136
waarvan: <i>harddrugs</i>	1.011	750	607	822	574
<i>softdrugs</i>	623	464	484	532	562
misdr wet wapens en munitie	242	196	150	177	196
misdr overige wetten	319	225	151	124	93
onbekend	10	3	4	9	5
totaal zaken met voorwaardelijke vrijheidsstraf t/m 1 jaar	19.212	15.913	14.583	16.069	16.070

Tabel B1.4 – Rechtbankzaken tegen meerderjarige verdachten met oplegging van geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf tot en met 1 jaar, per type delict, als percentage van het totaal aantal schuldigverklaringen tegen meerderjarigen in misdrijfzaken

	2000	2001	2002	2003	2004
geweldsmisdrijven	29,69%	25,76%	22,41%	23,17%	24,22%
waarvan: <i>verkrachting</i>	26,56%	20,38%	21,57%	21,52%	21,85%
<i>aanranding</i>	52,26%	40,41%	46,59%	44,63%	39,53%
<i>overige seksuele misdrijven</i>	56,85%	54,05%	45,17%	47,32%	44,29%
<i>bedreiging</i>	33,25%	28,31%	26,54%	26,82%	26,54%
<i>misdrijven tegen het leven</i>	23,52%	19,56%	16,86%	17,86%	17,93%
<i>mishandeling</i>	33,45%	29,68%	25,53%	26,20%	28,08%
<i>dood /letsel door schuld</i>	36,36%	25,00%	27,27%	25,00%	25,00%
<i>diefstal met geweld</i>	15,70%	12,38%	9,65%	9,36%	9,47%
<i>afpersing</i>	21,63%	15,61%	11,84%	11,65%	13,82%
<i>overig geweld</i>	-	-	-	100,00%	-
vermogensmisdrijven	19,85%	16,47%	14,26%	13,77%	15,47%
waarvan: <i>valsheidsmisdrijven</i>	25,52%	20,10%	16,98%	16,58%	20,89%
<i>eenvoudige diefstal</i>	13,27%	12,15%	11,33%	10,89%	12,03%
<i>diefstal met braak</i>	20,52%	15,97%	13,12%	13,23%	15,42%
<i>overige gekwalificeerde diefstal</i>	20,27%	17,90%	15,97%	14,85%	15,96%
<i>verduistering</i>	43,91%	35,59%	28,03%	25,04%	25,50%
<i>bedrog</i>	31,41%	24,17%	23,88%	23,19%	23,88%
<i>heling</i>	29,53%	21,20%	18,28%	16,58%	16,38%
vernietiging en openbare orde	25,67%	19,90%	17,01%	15,21%	14,73%
waarvan: <i>misdr tegen de openbare orde</i>	39,69%	28,92%	24,21%	21,00%	21,83%
<i>discriminatie</i>	20,93%	15,38%	11,76%	8,33%	9,30%
<i>gemeengevaarlijke delicten</i>	39,92%	31,23%	28,65%	27,86%	23,85%
<i>misdr tegen het openbaar gezag</i>	15,38%	12,48%	9,50%	9,16%	8,18%
<i>schennis der eerbaarheid</i>	47,45%	53,67%	45,74%	45,22%	31,28%
<i>vernietiging</i>	16,00%	13,72%	12,60%	11,46%	11,29%
overige misdrijven SR	14,64%	11,90%	11,27%	10,79%	10,75%
verkeersmisdrijven	10,05%	9,23%	8,88%	6,52%	4,51%
waarvan: <i>rijden onder invloed</i>	7,65%	7,01%	7,25%	5,05%	3,58%
<i>doorrijden na ongeval</i>	4,21%	4,20%	3,62%	3,74%	3,26%
<i>overige misdr WVV(1994)</i>	28,45%	24,99%	20,71%	15,41%	9,74%
economische delicten	5,77%	3,43%	2,67%	3,19%	3,60%
misdrijven opiumwet	29,17%	20,07%	14,35%	15,27%	14,45%
waarvan: <i>harddrugs</i>	26,17%	17,56%	10,87%	12,32%	10,37%
<i>softdrugs</i>	35,83%	26,08%	23,97%	24,27%	24,16%
misdr wet wapens en munitie	19,30%	16,42%	13,50%	13,40%	14,13%
misdr overige wetten	18,94%	22,04%	21,24%	20,10%	18,02%
onbekend	15,63%	8,57%	13,33%	27,27%	18,52%
totaal zaken	19,49%	16,46%	14,42%	13,60%	13,85%

Tabel B1.5 – Rechtbankzaken tegen meerderjarige verdachten met oplegging van geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf tot en met 1 jaar, per type delict, met percentages bijzondere voorwaarde(n)

	2000	2001	2002	2003	2004
geweldsmisdrijven	4.686	4.276	4.095	5.054	5.606
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	20,8%	18,5%	19,4%	21,2%	25,8%
vermogensmisdrijven	6.772	5.461	4.932	5.237	5.437
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	11,6%	9,6%	9,7%	9,5%	10,2%
Vernieling en openborde	2.593	2.045	1.792	1.809	1.838
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	12,9%	12,1%	15,6%	13,0%	13,0%
overige misdrijven SR	283	233	243	319	343
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	14,1%	11,6%	16,9%	16,6%	18,1%
rijden onder invloed	1.522	1.294	1.330	1.129	782
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	7,3%	5,6%	6,5%	6,5%	10,7%
overige verkeersmisdrijven	952	861	710	724	477
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	4,2%	3,4%	4,6%	3,7%	4,2%
Wegenverkeerswet	2.474	2.155	2.040	1.853	1.259
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	6,1%	4,7%	5,8%	5,4%	8,3%
economische delicten	199	105	85	133	157
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	3,0%	1,0%	5,9%	0,8%	3,2%
Misdrijven opiumwet	1.634	1.214	1.091	1.354	1.136
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	7,1%	7,2%	4,1%	4,1%	6,4%
Misdrijven wet wapens en munitie	242	196	150	177	196
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	3,7%	3,6%	2,0%	1,7%	4,6%
Misdrijven overige wetten	319	225	151	124	93
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	3,8%	4,9%	1,3%	4,0%	-
Onbekend	10	3	4	9	5
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	-	-	25,0%	44,4%	60,0%
totaal zaken	19.212	15.913	14.583	16.069	16.070

Tabel B1.6 – Rechtbankzaken tegen meerderjarige verdachten met oplegging van gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf tot en met 3 jaar, per type delict

	2000	2001	2002	2003	2004
geweldsmisdrijven	2.512	2.642	3.192	3.453	3.698
waarvan: <i>verkrachting</i>	134	139	175	180	192
<i>aanranding</i>	47	45	35	39	43
<i>overige seksuele misdrijven</i>	130	148	147	149	156
<i>bedreiging</i>	202	238	322	366	471
<i>misdrijven tegen het leven</i>	570	644	755	871	885
<i>mishandeling</i>	450	404	510	642	717
<i>dood /letsel door schuld</i>	-	-	-	-	1
<i>diefstal met geweld</i>	885	908	1.132	1.084	1.096
<i>afpersing</i>	94	116	116	122	137
<i>overig geweld</i>	-	-	-	-	-
vermogensmisdrijven	1.938	2.007	2.336	2.459	2.768
waarvan: <i>valsheidsmisdrijven</i>	212	233	282	254	302
<i>eenvoudige diefstal</i>	365	361	413	418	598
<i>diefstal met braak</i>	933	974	1.145	1.228	1.279
<i>overige gekwalificeerde diefstal</i>	212	222	243	259	316
<i>verduistering</i>	54	50	39	54	45
<i>bedrog</i>	55	72	76	98	96
<i>heling</i>	107	95	138	148	132
vernietiging en openbare orde	567	516	553	582	616
waarvan: <i>misdr tegen de openbare orde</i>	262	204	208	214	250
<i>discriminatie</i>	-	1	1	1	2
<i>gemeengevaarlijke delicten</i>	139	164	185	181	183
<i>misdr tegen het openbaar gezag</i>	106	108	103	140	140
<i>schennis der eerbaarheid</i>	6	3	1	3	6
<i>vernietiging</i>	54	36	55	43	35
overige misdrijven SR	112	95	134	163	174
verkeersmisdrijven	124	98	92	129	146
waarvan: <i>rijden onder invloed</i>	56	49	38	53	64
<i>doorrijden na ongeval</i>	6	3	6	4	9
<i>overige misdr WVV(1994)</i>	62	46	48	72	73
economische delicten	6	7	6	12	20
misdrijven opiumwet	782	869	1.193	1.401	1.202
waarvan: <i>harddrugs</i>	732	820	1.134	1.287	1.112
<i>softdrugs</i>	50	49	59	114	90
misdr wet wapens en munitie	31	36	57	71	77
misdr overige wetten	16	20	22	20	23
onbekend	2	7	1	2	4
totaal zaken	6.090	6.297	7.586	8.292	8.728

Tabel B1.7 - Rechtbankzaken tegen meerderjarige verdachten met oplegging van gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf tot en met 3 jaar, per type delict, als percentage van het totaal aantal schuldigverklaringen tegen meerderjarigen in misdrijfzaken

	2000	2001	2002	2003	2004
gewelddsmisdrijven	15,92%	15,91%	17,47%	15,83%	15,98%
<i>waarvan: verkrachting</i>	36,31%	37,77%	39,33%	40,36%	43,24%
<i>aanranding</i>	19,34%	18,37%	12,54%	12,70%	14,29%
<i>overige seksuele misdrijven</i>	24,07%	26,67%	27,32%	28,54%	30,71%
<i>bedreiging</i>	7,92%	8,20%	9,39%	8,24%	9,17%
<i>misdrijven tegen het leven</i>	31,47%	34,70%	36,69%	35,68%	37,69%
<i>mishandeling</i>	6,40%	5,45%	6,49%	6,53%	6,68%
<i>dood /letsel door schuld</i>	-	-	-	-	8,33%
<i>diefstal met geweld</i>	30,07%	31,04%	34,01%	31,40%	33,05%
<i>afpersing</i>	33,33%	36,94%	36,14%	34,66%	40,29%
<i>overig geweld</i>	-	-	-	-	-
vermogensmisdrijven	5,68%	6,05%	6,75%	6,47%	7,88%
<i>waarvan: valsheidsmisdrijven</i>	4,17%	4,72%	5,79%	5,10%	7,48%
<i>eenvoudige diefstal</i>	2,78%	2,90%	3,09%	2,89%	4,51%
<i>diefstal met braak</i>	11,24%	11,79%	13,28%	12,77%	14,38%
<i>overige gekwalificeerde diefstal</i>	5,18%	5,65%	5,84%	5,47%	6,71%
<i>verduistering</i>	5,18%	4,76%	3,76%	4,33%	3,78%
<i>bedrog</i>	7,75%	9,51%	10,31%	11,65%	10,28%
<i>heling</i>	6,08%	5,34%	7,76%	6,93%	6,20%
vernietiging en openbare orde	5,61%	5,02%	5,25%	4,89%	4,94%
<i>waarvan: misd. tegen de openbare orde</i>	7,49%	6,11%	6,05%	5,49%	6,10%
<i>discriminatie</i>	-	2,56%	2,94%	2,78%	4,65%
<i>gemeengevaarlijke delicten</i>	28,02%	32,41%	33,76%	30,02%	32,33%
<i>misd. tegen het openbaar gezag</i>	4,19%	4,11%	3,79%	4,19%	3,88%
<i>schennis der eerbaarheid</i>	4,38%	1,69%	0,53%	1,91%	3,08%
<i>vernietiging</i>	1,59%	1,00%	1,52%	1,11%	0,88%
overige misdrijven SR	5,79%	4,85%	6,21%	5,51%	5,45%
verkeersmisdrijven	0,50%	0,42%	0,40%	0,45%	0,52%
<i>waarvan: rijden onder invloed</i>	0,28%	0,27%	0,21%	0,24%	0,29%
<i>doorrijden na ongeval</i>	0,38%	0,18%	0,42%	0,22%	0,50%
<i>overige misd. WVV(1994)</i>	1,99%	1,46%	1,51%	1,69%	1,70%
economische delicten	0,17%	0,23%	0,19%	0,29%	0,46%
misdrijven opiumwet	13,96%	14,36%	15,69%	15,80%	15,29%
<i>waarvan: harddrugs</i>	18,95%	19,20%	20,31%	19,28%	20,08%
<i>softdrugs</i>	2,88%	2,75%	2,92%	5,20%	3,87%
misd. wet wapens en munitie	2,47%	3,02%	5,13%	5,37%	5,55%
misd. overige wetten	0,95%	1,96%	3,09%	3,24%	4,46%
Onbekend	3,13%	20,00%	3,33%	6,06%	14,81%
totaal zaken	6,18%	6,51%	7,50%	7,02%	7,52%

Tabel B1.8 – Rechtbankzaken tegen meerderjarige verdachten met oplegging van gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf tot en met 3 jaar, per type delict, met percentages bijzondere voorwaarde(n).

	2000	2001	2002	2003	2004
geweldsmisdrijven	2.512	2.642	3.192	3.453	3.698
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	48,33%	46,97%	49,34%	49,78%	53,89%
vermogensmisdrijven	1.938	2.007	2.336	2.459	2.768
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	30,50%	31,99%	31,72%	33,75%	41,04%
vernieling en openbare orde	567	516	553	582	616
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	25,75%	32,36%	30,02%	32,13%	38,15%
overige misdrijven SR	112	95	134	163	174
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	29,46%	31,58%	31,34%	26,38%	29,89%
rijden onder invloed	56	49	38	53	64
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	5,36%	8,16%	5,26%	13,21%	6,25%
overige verkeersmisdrijven	68	49	54	76	82
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	4,41%	16,33%	11,11%	6,58%	6,10%
Wegenverkeerswet	124	98	92	129	146
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	4,84%	12,24%	8,70%	9,30%	6,16%
economische delicten	6	7	6	12	20
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	33,33%	14,29%	-	16,67%	-
misdrijven opiumwet	782	869	1.193	1.401	1.202
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	21,87%	23,71%	25,65%	22,06%	28,29%
misdrijven wet wapens en munitie	31	36	57	71	77
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	22,58%	13,89%	12,28%	8,45%	10,39%
misdrijven overige wetten	16	20	22	20	23
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	-	-	-	-	-
onbekend	2	7	1	2	4
<i>met bijzondere voorwaarde</i>	-	28,57%	-	-	50,00%
totaal zaken	6.090	6.297	7.586	8.292	8.728

Tabel B1.9 - Rechtbankzaken tegen meerderjarige verdachten met oplegging van geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf tot en met 1 jaar, per geslacht en leeftijdscategorie, en als percentage van het totaal aantal schuldigverklaringen per categorie.

		2000	2001	2002	2003	2004
Man		16.537	13.771	12.797	14.006	14.074
		18,95%	16,06%	14,28%	13,40%	13,70%
waarvan:	18 t/m 24	5.167	4.073	3.735	3.994	3.990
		23,65%	18,69%	16,16%	14,92%	15,00%
	25 t/m 34	5.469	4.548	4.071	4.373	4.262
		23,65%	18,69%	16,16%	14,92%	15,00%
	35 t/m 44	3.586	3.080	2.999	3.394	3.478
		17,21%	14,84%	13,56%	12,88%	13,34%
	45 t/m 54	1.655	1.448	1.396	1.595	1.635
		18,05%	15,91%	14,56%	13,77%	13,68%
	55+	660	622	596	650	709
		18,87%	17,74%	15,91%	13,77%	14,02%
Vrouw		2.659	2.131	1.780	2.060	1.990
waarvan:	18 t/m 24	617	551	440	523	501
		25,54%	21,68%	16,30%	16,56%	15,95%
	25 t/m 34	922	679	529	604	599
		23,52%	18,89%	14,55%	14,45%	15,56%
	35 t/m 44	687	546	466	546	509
		22,83%	18,97%	14,95%	14,60%	13,80%
	45 t/m 54	308	262	266	277	272
		22,75%	19,55%	18,27%	15,53%	14,91%
	55+	125	93	79	110	109
		26,60%	18,83%	16,22%	16,67%	15,14%
niet geregistreerd		16	11	6	3	6
waarvan:	18 t/m 24	9	4	-	1	3
	25 t/m 34	3	3	5	2	2
	35 t/m 44	2	1	-	-	1
	45 t/m 54	2	2	1	-	-
	55+	-	1	-	-	-
totaal zaken		19.212	15.913	14.583	16.069	16.070

Tabel B1.10 - Rechtbankzaken tegen meerderjarige verdachten met oplegging van gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf tot en met 3 jaar, per geslacht en leeftijdscategorie, en als percentage van het totaal aantal schuldigverklaringen per categorie

	2000	2001	2002	2003	2004
Man	5.638	5.830	6.878	7.509	8.002
	6,46%	6,80%	7,67%	7,18%	7,79%
waarvan: 18 t/m 24 jaar	1.850	1.930	2.206	2.522	2.539
	8,47%	8,85%	9,54%	9,42%	9,54%
25 t/m 34 jaar	2.168	2.143	2.463	2.515	2.625
	6,79%	7,01%	7,93%	7,16%	7,94%
35 t/m 44 jaar	1.167	1.240	1.563	1.697	1.931
	5,60%	5,97%	7,07%	6,44%	7,41%
45 t/m 54 jaar	355	400	506	584	675
	3,87%	4,40%	5,28%	5,04%	5,65%
55+	98	117	140	191	232
	2,80%	3,34%	3,74%	4,05%	4,59%
Vrouw	429	458	693	772	723
	3,84%	4,22%	6,08%	5,71%	5,47%
waarvan: 18 t/m 24 jaar	115	137	207	229	203
	4,76%	5,39%	7,67%	7,25%	6,46%
25 t/m 34 jaar	181	158	232	264	226
	4,62%	4,39%	6,38%	6,31%	5,87%
35 t/m 44 jaar	98	110	175	176	199
	3,26%	3,82%	5,61%	4,70%	5,39%
45 t/m 54 jaar	28	40	65	87	79
	2,07%	2,99%	4,46%	4,88%	4,33%
55+	7	13	14	16	16
	1,49%	2,63%	2,87%	2,42%	2,22%
niet geregistreerd	23	9	15	11	3
waarvan: 18 t/m 24 jaar	6	2	4	5	2
25 t/m 34 jaar	9	4	8	4	-
35 t/m 44 jaar	4	2	3	2	1
45 t/m 54 jaar	2	-	-	-	-
55+	2	1	-	-	-
totaal zaken	6.090	6.297	7.586	8.292	8.728

Tabel B1.11 – Percentages bijzondere voorwaarde(n) bij rechtbankzaken tegen meerderjarige verdachten met oplegging van geheel voorwaardelijke vrijheidsstraf tot en met 1 jaar, per geslacht en leeftijdscategorie

	2000	2001	2002	2003	2004
Man	12,90%	11,63%	12,21%	12,84%	15,65%
waarvan: 18 t/m 24 jaar	16,22%	13,72%	13,07%	12,79%	15,64%
25 t/m 34 jaar	11,94%	10,49%	11,79%	12,17%	15,39%
35 t/m 44 jaar	11,24%	10,97%	11,80%	13,11%	16,13%
45 t/m 54 jaar	10,69%	10,36%	11,68%	13,48%	16,51%
55+	9,55%	12,54%	12,92%	14,77%	12,83%
Vrouw	10,94%	9,15%	11,52%	10,78%	14,82%
waarvan: 18 t/m 24 jaar	13,45%	9,26%	11,14%	10,90%	18,16%
25 t/m 34 jaar	10,52%	8,84%	10,40%	8,44%	13,02%
35 t/m 44 jaar	10,33%	8,06%	12,23%	13,55%	14,34%
45 t/m 54 jaar	9,74%	12,21%	11,65%	12,27%	14,34%
55+	8,00%	8,60%	16,46%	5,45%	12,84%
totaal zaken	19.212	15.913	14.583	16.069	16.070

Tabel B1.12 – Percentages bijzondere voorwaarde(n) bij rechtbankzaken tegen meerderjarige verdachten met oplegging van gedeeltelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf tot en met 3 jaar, per geslacht en leeftijdscategorie

	2000	2001	2002	2003	2004
Man	36,15%	36,96%	38,15%	38,07%	43,45%
Waarvan: 18 t/m 24 jaar	39,03%	41,92%	41,61%	42,70%	48,25%
25 t/m 34 jaar	36,16%	34,58%	36,66%	37,26%	43,24%
35 t/m 44 jaar	33,33%	34,35%	36,85%	34,71%	40,45%
45 t/m 54 jaar	29,86%	32,00%	35,18%	32,71%	38,52%
55+	37,76%	43,59%	35,00%	34,03%	32,76%
Vrouw	28,67%	32,31%	31,31%	32,12%	41,22%
Waarvan: 18 t/m 24 jaar	25,22%	32,12%	31,40%	30,57%	53,20%
25 t/m 34 jaar	30,94%	32,91%	31,03%	31,06%	33,63%
35 t/m 44 jaar	29,59%	38,18%	32,00%	34,66%	41,21%
45 t/m 54 jaar	21,43%	22,50%	32,31%	34,48%	35,44%
55+	42,86%	7,69%	21,43%	31,25%	25,00%
totaal zaken	6.090	6.297	7.586	8.292	8.728

Bijlage 2

Interviewschema onderzoek toepassing voorwaardelijke modaliteiten

Vragen aan officieren van Justitie

1. Wat speelt mee, in volgorde van belang, om een (gedeeltelijk) voorwaardelijke vrijheidsstraf met alleen de algemene voorwaarde (a), en met bijzondere voorwaarde(n) (b) te vorderen, *qua persoon van de verdachte*?
 - Strafrechtelijk verleden
 - Responsiviteit verdachte (ontvankelijkheid voor behandeling)
 - Berouw, proceshouding verdachte
 - Aard delict
 - Specifieke problematiek (verslaving, psychische pathologie, 'lager wal')
 - Kans op naleving van toe te passen interventie
 - Anders...
2. Wat is daarin van doorslaggevend belang? Kunt u de rol van de voorlichtingsrapportage toelichten?
3. Welke delicten en welk 'type' personen komen speciaal in aanmerking voor een voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarde(n)? En welke delicten en 'typen' beslist niet?
4. Biedt de huidige wet voldoende, te weinig of te veel mogelijkheden voor de toepassing van de bijzondere voorwaarde bij de voorwaardelijke modaliteiten?
5. Acht u het systeem van voorwaardelijke veroordeling voldoende effectief, selectief en geloofwaardig om te kunnen worden uitgebreid?
Wordt er naar uw mening voldoende consequent tenuitvoergelegd bij schending van de algemene voorwaarde (a), en bij de bijzondere voorwaarde (b)? Wat zijn inhoudelijke redenen om van een vordering TUL af te zien?
6. Wat zijn knelpunten bij toezicht en naleving van bijzondere voorwaarden, en bij de reactie van het OM daarop?
7. Hoe kijkt u/het OM aan tegen uitbreiding van de voorwaardelijke modaliteiten, en hoe tegen uitbreiding van de toepassing van bijzondere voorwaarden, meer speciaal:
Hoe kijkt u aan tegen een verlenging van de maximale duur van de vrijheidsstraf die gedeeltelijk voorwaardelijk kan worden opgelegd naar bijvoorbeeld vier jaar in plaats van de huidige drie (art. 14a Sr)?
De bijzondere voorwaarde wordt thans veel toegepast bij geweldsdelicten. Ziet u mogelijkheden voor uitbreiding bij (zwaardere typen) geweldsdelicten en/of bij een bredere toepassing ervan bij vermogensdelicten?
Ziet u mogelijkheden voor uitbreiding door het toepassen van meer exotische vormen van bijzondere voorwaarden, zoals elektronisch toezicht en specifieke gedragsaanwijzingen?

8. Bent u voorstander van een wettelijk kader voor een semi-voorwaardelijke modaliteit, om vrijheidsbeperkende maatregelen onder te vatten, zoals dagtrainingen en locatieverboden (waaronder het elektronisch toezicht)?

9. In het onderzoek zijn vier categorieën van bijzondere voorwaarden geformuleerd, waarvan de gedragsbeïnvloedende categorie verscheidene subcategorieën kent.
 1. Vrijheidsbeperkende voorwaarden (locatieverbod of -gebod, partiële ontzegging van de rijbevoegdheid)
 2. Gedragsbeïnvloedende voorwaarden
 - behandeling in kliniek, ambulante behandeling
 - zorgtraject gedragsverandering verslaving, drugs- en /of alcoholverbod
 - agressiebeheersing
 - seksuele vorming
 - sociale vorming (dagtraining, cursus sociale vaardigheden, Goldstein)
 - relationele vorming (relatie- of huiselijk-geweldtherapie)
 - verbeteren maatschappelijk functioneren (cursus budgettering, schuldsanering, schoolopleiding, arbeidstoeleiding, woontraining)
 3. Voorwaarden gericht op herstel (schadevergoeding en – herstel, gesprekken met slachtoffer(s))
 4. Controlerende voorwaarden (elektronisch toezicht en meldingsplicht).

Ziet u een groeiende of een krimpende 'markt' voor deze interventies?

10. De laatste vraag is een open vraag naar aspecten die overweging of vermelding in het rapport verdienen en die hier niet, of in onvoldoende mate, aan de orde zijn geweest.

Bijlage 3

Interviewschema onderzoek toepassing voorwaardelijke modaliteiten

Vragen aan rechters

1. Wat speelt mee, in volgorde van belang, om te kiezen voor een (gedeeltelijk) voorwaardelijke vrijheidsstraf met alleen de algemene voorwaarde (a), en met bijzondere voorwaarde(n) (b)?
 - Vordering officier van Justitie
 - Reclasseringsrapport (indien aanwezig)
 - Voorstel raadsman (indien van toepassing)
 - Voorstel verdachte (indien van toepassing)
 - Eigen initiatief
 - Anders...

Wat is daarin van doorslaggevend belang? Kunt u de rol van de voorlichtingsrapportage toelichten?

2. Wat speelt mee, in volgorde van belang, om te kiezen voor een (gedeeltelijk) voorwaardelijke vrijheidsstraf met alleen de algemene voorwaarde (a), en met bijzondere voorwaarde(n) (b), *qua persoon van de dader/verdachte*?
 - Strafrechtelijk verleden
 - Responsiviteit dader/verdachte (ontvankelijkheid voor behandeling)
 - Berouw, proceshouding dader/verdachte
 - Aard delict
 - Specifieke problematiek (verslaving (drugs, alcohol, gokken), psychische pathologie)
 - Kans op naleving van toe te passen interventie
 - Anders...
3. Welke delicten en welk 'type' personen komen speciaal in aanmerking voor een voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarde(n)? En welke delicten en 'typen' beslist niet? (De vraag wordt verderop gespecificeerd.)
4. Bent u specifiek in de formulering van de bijzondere voorwaarde in het vonnis? Waarom wel, of juist niet?
5. Biedt de huidige wet voldoende, te weinig of te veel mogelijkheden voor de toepassing van de bijzondere voorwaarde bij de voorwaardelijke modaliteiten?
6. Acht u het systeem van voorwaardelijke veroordeling voldoende effectief, selectief en geloofwaardig om te kunnen worden uitgebreid?
Wordt er naar uw mening voldoende consequent tenuitvoergelegd bij schending van de algemene voorwaarde (a), en bij de bijzondere voorwaarde (b)? Zijn er administratieve of andere praktische redenen waarom een TUL niet lukt? Wat zijn inhoudelijke redenen of daarvan af te zien?

7. Wat zijn voor de ZM belemmerende factoren bij het opleggen van bijzondere voorwaarden? Te denken valt aan het legaliteitsbeginsel, de rol van de reclassering, de rol van het OM inzake toezicht en vordering TUL, de 'mentaliteit' van de ervoor in aanmerking komende verdachten.
8. Hoe kijkt u/de ZM aan tegen uitbreiding van de voorwaardelijke modaliteiten, en hoe tegen uitbreiding van de toepassing van bijzondere voorwaarden:
Hoe kijkt u aan tegen een verlenging van de maximale duur van de vrijheidsstraf die gedeeltelijk voorwaardelijk kan worden opgelegd naar bijvoorbeeld vier jaar in plaats van de huidige drie (art. 14a Sr)?
De bijzondere voorwaarde wordt thans veel toegepast bij geweldsdelicten. Ziet u mogelijkheden voor uitbreiding bij (zwaardere typen) geweldsdelicten en/of bij een bredere toepassing ervan bij vermogensdelicten?
Ziet u mogelijkheden voor uitbreiding door het opleggen van meer exotische vormen van bijzondere voorwaarden, zoals elektronisch toezicht en specifieke gedragsaanwijzingen?
9. Bent u voorstander van een wettelijk kader voor een semi-voorwaardelijke modaliteit, om vrijheidsbeperkende maatregelen onder te vatten, zoals dagtrainingen en locatieverboden (waaronder het elektronisch toezicht)?
10. In het onderzoek zijn vier categorieën van bijzondere voorwaarden geformuleerd, waarvan de gedragsbeïnvloedende categorie verscheidene subcategorieën kent.

1. Vrijheidsbeperkende voorwaarden (locatieverbod of -gebod, partiële ontzegging van de rijbevoegdheid)
2. Gedragsbeïnvloedende voorwaarden
 - behandeling in kliniek, ambulante behandeling
 - zorgtraject gedragsverandering verslaving, drugs- en /of alcoholverbod
 - agressiebeheersing
 - seksuele vorming
 - sociale vorming (dagtraining, cursus sociale vaardigheden, Goldstein)
 - relationele vorming (relatie- of huiselijk-geweldtherapie)
 - verbeteren maatschappelijk functioneren (cursus budgettering, schuldsanering, schoolopleiding, arbeidstoeleiding, woontraining)
3. Voorwaarden gericht op herstel (schadevergoeding en – herstel, gesprekken met slachtoffer(s))
4. Controlerende voorwaarden (elektronisch toezicht en meldingsplicht).

Ziet u een groeiende of een krimpende 'markt' voor deze interventies?

11. De laatste vraag is een open vraag naar aspecten die overweging of vermelding in het rapport verdienen en die hier niet, of in onvoldoende mate aan de orde zijn geweest.

Bijlage 4

Interviewschema onderzoek toepassing voorwaardelijke modaliteiten

Vragen aan reclasseringswerkers

Doelgroepen

- Kunt u aangeven welke doelgroepen er onderscheiden kunnen worden voor bijzondere voorwaarden?

Voorlichtingsrapportage en naleving interventies/programma's

- Wat is de rol van de voorlichtingsrapportage bij de keuze voor bepaalde interventies/programma's? In hoeverre spelen de RISC-factoren een rol bij een positief of negatief advies?
- Wat ziet u als succes- en faalfactoren bij de naleving (persoon-, delict-, interventie-gerelateerd)?
- Slagen trajecten vaker als er een voorlichtingsrapport is gemaakt?
- Wat zijn knelpunten bij het uitvoeren van de toezichtsfunctie?
- Op dit moment slaagt circa de helft van de toezichtstrajecten. Hoe zou de naleving van de bijzondere voorwaarden verbeterd kunnen worden?
- Wat is er veranderd in uw werk sinds de invoering van de outputsturing?

Rol van de rechter

- Zouden rechters specifiek in hun vonnis over de bijzondere voorwaarde mogen of moeten zijn, in die zin dat zij in het algemeen een nauwkeuriger omschrijving van de bijzondere voorwaarde zouden morgen of moeten geven? Zo ja, op welke terreinen?
- Zouden rechters ook dwingender morgen of moeten zijn in het opleggen van de bijzondere voorwaarde, of zouden zij sommige reclasseringsprogramma's misschien zelfs als hoofdstraf moeten kunnen opleggen?
- Heeft de signatuur van de straf invloed op de slagingskans (bij voorw. straf is de celstraf een stok achter de deur, bij leerstraf niet (direct))

Uitbreidingsmogelijkheden

- Welke typen delinquenten worden momenteel niet doorverwezen naar de Reclassering? Waar komen deze personen terecht?
- Welke bestaande reclasseringsprogramma's zijn in uw ogen verouderd en welke verdienen meer aandacht en toepassing?
- Wat zijn mogelijkheden voor uitbreiding van de toepassing van de bijzondere voorwaarde? Te denken valt aan andere typen delinquenten (doelgroepen; zwaardere delinquenten?), andere interventies/programma's, langere trajecten etc.

Bijlage 5

Lijst van geïnterviewde personen

Reclassering Nederland:

Mw. S. Borrie, reclasseringswerker, LdH Den Haag
Mw. J. Brink, reclasseringswerker, LdH Arnhem
Mw. I. Brouwer, werkbegeleider, SRN Tilburg
Mw. K. Hendriks, reclasseringswerker, SRN Tilburg
Dhr. B. Lauer, reclasseringswerker, Bouman GGZ Dordrecht
Mw. H. Mondt, werkbegeleider, SRN Groningen
Dhr. R. Poort, senior beleidsmedewerker, reclassering Nederland Utrecht
Mw. M Tol, unitmanager, SRN Eindhoven
Mw. J. Uneputty, reclasseringswerker, Centrum Maliebaan Utrecht
Mw. K. Weijtens, reclasseringswerker, SRN Tilburg

Staande magistratuur:

Dhr. R.P.H.G. de Beukelaer, Openbaar Ministerie Breda
Mw. D.A.T. van der Heem, Openbaar Ministerie Rotterdam
Mw. C. Jordan, Openbaar Ministerie 's-Gravenhage
Mw. A.M.G. van de Kragt, Openbaar Ministerie Rotterdam
Mw. T. Pastoor, Openbaar Ministerie Utrecht

Zittende magistratuur:

Dhr. B.G.L. van de Aa, rechtbank Maastricht
Dhr. W.J.J. Beurskens, rechtbank Maastricht
Mw. E.S.G.N.A.I. van de Griend, rechtbank 's-Hertogenbosch
Dhr. G.P.C. Janssen, rechtbank Amsterdam
Dhr. A.M. Rikken, rechtbank Almelo