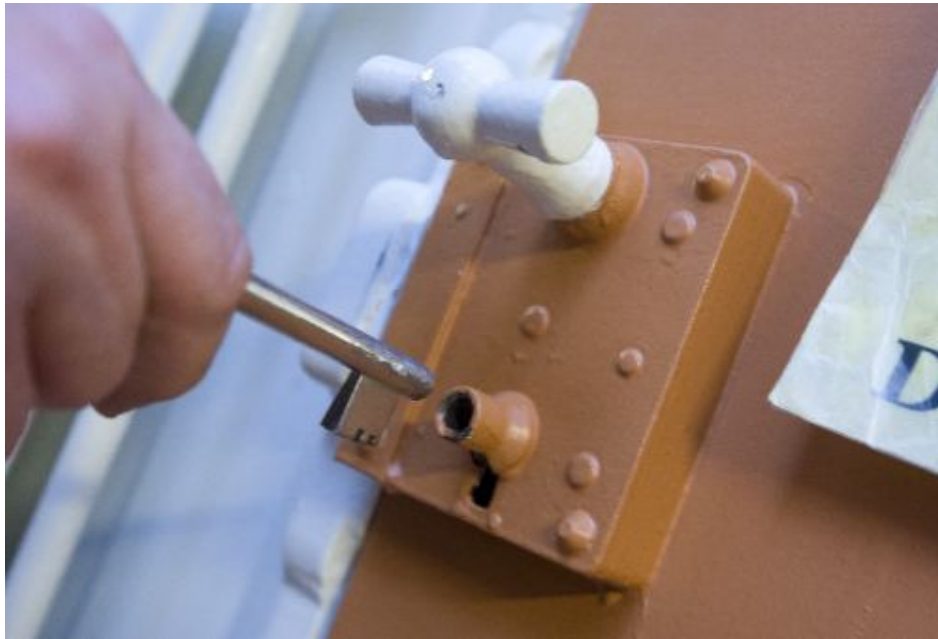


Scriptie

De voorwaardelijke invrijheidstelling: het niet naleven van bijzondere voorwaarden



Mélanie Janssen
Ressortsparket Arnhem
27 mei 2011 te Arnhem

De voorwaardelijke invrijheidstelling: het niet naleven van bijzondere voorwaarden

**Mélanie Janssen
Studentnummer 2008987
Afstudeerdocenten Maria van den Haspel en Mike Bindraban
Juridische Hogeschool Avans-Fontys te 's-Hertogenbosch
Afstudeerperiode februari 2011 tot juni 2011
Afstudeermentor Andra Schrama
Ressortsparket Arnhem
27 mei 2011 te Arnhem**

Voorwoord

Voor u ligt een scriptie welke het resultaat is van een onderzoek naar het niet naleven van bijzondere voorwaarden binnen de periode van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Deze scriptie is geschreven in opdracht van de Centrale Voorziening voorwaardelijke invrijheidstelling (CVv.i.). Met deze scriptie zal ik de studie hbo-recht aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys afronden.

Al snel nadat ik op zoek was gegaan naar een geschikte afstudeerplaats kwam ik via Hans Banken, senior plus secretaris en stagecoördinator bij het ressortsparket te Arnhem, in contact met Elisabeth Julsing-Nijenhuis en Andra Schrama. Elisabeth Julsing-Nijenhuis werkt als Advocaat-Generaal bij het ressortsparket te Arnhem en is coördinator van de CVv.i. Andra Schrama werkt als seniorsecretaris eveneens bij het ressortsparket in Arnhem. Daarnaast is zij regiesecretaris bij de CVv.i. Ik mocht op gesprek komen en kreeg tijdens dit gesprek te horen wat zij met betrekking tot de voorwaardelijke invrijheidstelling graag onderzocht wilden hebben. Ik was meteen geïnteresseerd in het onderwerp en kreeg de opdracht toegewezen. Met veel interesse en plezier heb ik gedurende de afstudeerperiode van februari 2011 tot juni 2011 aan dit onderzoek gewerkt.

Op deze plaats wil ik graag Andra Schrama bedanken. Zij heeft binnen mijn afstudeerperiode de functie vervuld van afstudeermentor. Deze functie is door haar meer dan waargemaakt. Ik heb het tijdens mijn stage ontzettend naar mijn zin gehad. Dit mede doordat Andra mij de ruimte heeft gegeven om veel te leren. Ze stond altijd open voor vragen en mede door haar altijd kritische blik is mijn scriptie geworden tot wat het nu is.

Ook mijn afstudeerdocenten, Maria van den Haspel en Mike Bindraban wil ik op deze plaats graag bedanken. Maria nog in het bijzonder, nu zij mijn stukken tussentijds van zeer nuttige feedback heeft voorzien. Mede door haar op- en aanmerkingen heb ik mijn scriptie sterker kunnen maken.

Mélanie Janssen

Arnhem, mei 2011

Inhoudsopgave

Samenvatting

1	Inleiding	8
2	Het juridisch kader van de wet voorwaardelijke invrijheidstelling	10
2.1	Van vervroegde naar voorwaardelijke invrijheidstelling	10
2.2	De voorwaarden	11
2.3	Doelgroep	12
2.4	De v.i.-datum	13
2.5	De proeftijd	13
2.6	Gronden voor uitstel of achterwege laten van de v.i.	14
2.7	De tenuitvoerlegging van opgelegde voorwaarden	16
2.8	Overtreding van opgelegde voorwaarden	17
2.9	Overgangsregeling oude wet	17
3	Bij de v.i. betrokken organisaties	18
3.1	De CVv.i.	18
3.2	De penitentiaire inrichting	18
3.3	De reclassering	18
3.4	De lokale parketten van het OM	19
3.5	De rechtbank	20
4	De procedure voorafgaand aan verlening van v.i. en tenuitvoerlegging van v.i.	21
4.1	De adviesprocedure	21
4.2	De beslissing van de CVv.i.	23
4.3	De tenuitvoerlegging van de v.i.	23
4.4	De gevolgen van overtreding van opgelegde voorwaarden	24
4.5	Spiedprocedure	25
5	Methode van onderzoek	27
5.1	De bestudeerde dossiers	27
5.2	Onderzoeksdeel 1: Opvallende punten in de individuele zaken	29
5.3	Onderzoeksdeel 2: Knelpunten in de procedure voorafgaand aan verlening van v.i. of bij de tenuitvoerlegging van de v.i. gevormd door de geconstateerde opvallende punten	29
6	Knelpunten in de procedure voorafgaand aan verlening van v.i. en bij de tenuitvoerlegging van v.i.	32
6.1	Al dan niet opvolgen van uitgebrachte adviezen	32
6.1.1	Knelpunt 1: Afwijken van uitgebrachte adviezen	32
6.1.2	Conclusie	34
6.2	Het uitstellen of achterwege laten van de v.i.	34
6.2.1	Knelpunt 2: Verschil in visie tussen de instanties over al dan niet verlenen van v.i.	34
6.2.2	Conclusie	37
6.2.3	Knelpunt 3: Afwijzing van de vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. om juridische redenen	38
6.2.4	Conclusie	39

6.3	Spoedzaken	39
6.3.1	Knelpunt 4: Weinig, zeer beknopte of geen adviesrapportages in spoedzaken	40
6.3.2	Knelpunt 5: De onmogelijkheid v.i. uit te stellen of achterwege te laten in spoedzaken wegens termijnoverschrijding	40
6.3.3	Conclusie	41
6.4	Verslavingsproblematiek	42
6.4.1	Knelpunt 6: Veroordeelden met verslavingsproblematiek	42
6.4.2	Knelpunt 7: Het niet opvolgen van een advies over het al dan niet opleggen van een drugs- of alcoholverbod	43
6.4.3	Knelpunt 8: Het niet opleggen van een behandeling gericht op de verslaving naast het opgelegde drugs- of alcoholverbod	44
6.4.4	Conclusie	44
6.5	De eerste overtreding binnen de v.i.-periode	45
6.5.1	Knelpunt 9: Moment van overtreding	45
6.5.2	Conclusie	45
7	Nuancering op het aantal gevallen waarin bijzondere voorwaarden zijn overtreden	46
7.1	Dossiers waarin overtreding niet als zodanig had mogen worden aangemerkt	46
7.2	Conclusie	47
8	Conclusies en aanbevelingen	48

Evaluatie onderzoek

Literatuurlijst

Bijlagen

Samenvatting

Het doel van de wet voorwaardelijke invrijheidstelling is het vergroten van de maatschappelijke veiligheid en het verminderen van de recidive. Door middel van het stellen van voorwaarden kan gevolgd worden hoe de veroordeelde omgaat met de herkeregen vrijheid en of hij zich niet opnieuw schuldig maakt aan strafbare feiten. Om tot vermindering van recidive te komen is gekozen voor een persoonsgerichte aanpak. Deze aanpak blijkt uit de bijzondere voorwaarden die kunnen worden opgelegd.¹ Vanaf april 2009 tot eind 2010 zijn er 1116 v.i.-zaken gestart. In 46% van alle zaken worden bijzondere voorwaarden opgelegd. In 55,5% van die zaken is een overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) gemeld. Dit betekent dat in ruim 25% van alle gestarte zaken een overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) plaatsvindt.²

Om aan het doel van de wet voorwaardelijke invrijheidstelling te voldoen en om de werklast voor degenen die werken bij de Centrale Voorziening voorwaardelijke invrijheidstelling (CVv.i.) te verlagen, is het van belang dat het aantal overtredingen zo laag mogelijk uitkomt. Om deze reden is voor de CVv.i. onderzocht, welke knelpunten in de procedure voorafgaand aan de voorwaardelijke invrijheidstelling, en welke knelpunten tijdens de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke invrijheidstelling, mogelijk bijdragen aan het niet naleven van bijzondere voorwaarden.

In het onderzoek zijn in totaal negen knelpunten aan het licht gekomen. Het eerste knelpunt houdt in dat de CVv.i. er niet verstandig aan doet van adviezen (van de adviserende instanties) af te wijken. Aan de CVv.i. wordt dan ook het advies gegeven, dit enkel met zeer goede redenen te doen. Het tweede knelpunt heeft betrekking op het visieverschil tussen de adviserende instanties en de CVv.i. in zaken met problematische veroordeelden. Gebleken is dat de CVv.i. in teveel gevallen blijft bij de eigen zienswijze en daarmee te vaak beslist tot v.i. De CVv.i. moet 'strenger' zijn naar veroordeelden en vaker het advies tot uitstel of achterwege laten van de v.i. opvolgen.

Het derde knelpunt wordt gevormd door de afwijzing van de vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. door de rechter om juridische redenen (te laat ingediend of onvoldoende gemotiveerd). Dit vormt een knelpunt nu veroordeelden in zo'n geval met v.i. worden gelaten terwijl de CVv.i. dat in die gevallen zeer onverstandig acht. Ook is in deze zaken vaak niet bekend hoe de adviserende instanties denken over het opleggen van bepaalde bijzondere voorwaarden. De CVv.i. moet proberen afwijzingen om juridische redenen te voorkomen door de termijn voor het indienen van een dergelijke vordering nauwlettend in de gaten te houden en door deze vorderingen goed te motiveren. Daarnaast wordt aangeraden om de adviserende instanties in de adviesrapportages op te laten nemen, welke bijzondere voorwaarden worden overwogen wanneer de vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. wordt afgewezen.

Het vierde en vijfde knelpunt, hebben betrekking op spoedzaken. In deze zaken beschikt de CVv.i. vaak over geen of zeer summier adviesrapportages (vierde knelpunt). Ook is het indienen van een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. in deze zaken niet mogelijk, wanneer een zaak later dan 30 dagen voor de v.i.-datum wordt aangemeld. Dit levert een vijfde knelpunt op. Er zijn reeds afspraken

¹ Kamerstukken II 2005-2006, 30 513, nr. 3, pag.1.

² A. Schrama, *De v.i. in 2010*, 19 januari 2011.

gemaakt door de CVv.i. ter voorkoming van het vierde knelpunt. Met het oog op het vijfde knelpunt wordt de CVv.i. aangeraden zorg te dragen voor een goede aansturing van de adviserende instanties zodat adviezen tijdig worden ontvangen bij de CVv.i. Ook is belangrijk dat het lokale parket wordt aangestuurd op het tijdig indienen van de vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i.

De knelpunten zes, zeven en acht hebben betrekking op verslavingsproblematiek (drugs of alcohol) bij veroordeelden. Deze problematiek op zich lijkt al te leiden tot een hogere kans op overtreding van bijzondere voorwaarden. Het zevende knelpunt bestaat uit het opleggen van een drugs- of alcoholverbod zonder advies daartoe. Knelpunt acht wordt gevormd door het niet opleggen van een behandeling gericht op de verslaving van veroordeelde naast het opgelegde drugs- of alcoholverbod. Met betrekking tot deze knelpunten wordt de aanbeveling gedaan aan de CVv.i. om spaarzaam te zijn met het opleggen van een drugs- of alcoholverbod. Dit vooral in zaken waarin niet wordt geadviseerd tot het opleggen van een dergelijk verbod. Besluit de CVv.i. tot het opleggen van zo'n verbod, dan dient te worden bekeken of er ter begeleiding eveneens een behandeling met betrekking tot de problematiek van veroordeelde dient te worden opgelegd.

Het laatste knelpunt, knelpunt negen, ziet op het moment van overtreding. De meeste overtredingen van bijzondere voorwaarden lijken plaats te vinden in de periode tussen de start van de v.i. tot en met de negende week na de start van de v.i. Met name in de eerste en negende week na de start van de v.i. vinden overtredingen plaats. De CVv.i. zou er goed aan doen deze informatie door te spelen aan de reclassering zodat deze toezichthoudende instantie het toezicht en de begeleiding kan aanscherpen in deze 'overtredingsgevoelige' periode.

Hoofdstuk 1 Inleiding

Per 1 juli 2008 heeft de voorwaardelijke invrijheidstelling (hierna v.i.) de vervroegde invrijheidstelling vervangen. Voortaan geschiedt invrijheidstelling altijd onder de algemene voorwaarde dat de veroordeelde zich voor het einde van de proeftijd niet schuldig maakt aan een strafbaar feit. Ook is het met deze wet voortaan mogelijk bijzondere voorwaarden aan de invrijheidstelling te verbinden. Het Openbaar Ministerie te Arnhem heeft een belangrijke rol binnen de wet voorwaardelijke invrijheidstelling.³ Binnen het Ressortsparket van Arnhem is namelijk een Centrale Voorziening ingesteld die gespecialiseerd is op het gebied van de wet v.i.; de Centrale Voorziening v.i. (CVv.i.). De CVv.i. neemt de beslissing over het stellen van bijzondere voorwaarden, kan beslissen tot het uitstellen of achterwege laten van de v.i., stelt de proeftijd bij opgelegde voorwaarden vast, houdt toezicht op de naleving van de opgelegde voorwaarden, kan bijzondere voorwaarden aanvullen, opheffen of wijzigen en kan een vordering tot herroeping van de v.i. indienen.

De CVv.i. heeft geconstateerd dat er vanaf het moment van invoering van de wet v.i. zeer regelmatig bijzondere voorwaarden worden overtreden door veroordeelden.⁴ Dit grote aantal overtredingen brengt het doel van de wet v.i. - vergroten van de maatschappelijke veiligheid en het verminderen van de recidive- in gevaar en zorgt voor een hoge werklast bij de CVv.i. Dit nu er in geval van overtreding opnieuw naar de zaak moet worden gekeken, en er moet worden afgewogen welke maatregel op de overtreding dient te volgen. Het is de CVv.i. niet bekend waar dit grote aantal overtredingen van bijzondere voorwaarden vandaan komt. Om het aantal overtredingen te kunnen gaan verminderen, is het noodzakelijk eerst te weten waar de mogelijke oorzaken voor deze overtredingen liggen. Voor de CVv.i. is daarom onderzocht, welke knelpunten in de procedure voorafgaand aan de voorwaardelijke invrijheidstelling, en welke knelpunten tijdens de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke invrijheidstelling, mogelijk bijdragen aan het niet naleven van bijzondere voorwaarden. Dit is de centrale vraag die het onderzoek heeft geleid. De doelstelling die aan onderhavig onderzoek ten grondslag ligt luidt: 'Op 27 mei 2011 wordt aan Andra Schrama, regiesecretaris bij de CVv.i. en aan de afstudeerdocenten Maria van den Haspel en Mike Bindraban, een scriptie overhandigd inhoudende een juridische beschrijving van de knelpunten in de procedure voorafgaand aan de voorwaardelijke invrijheidstelling, en van de knelpunten tijdens de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke invrijheidstelling, die mogelijk bijdragen aan het niet naleven van bijzondere voorwaarden, zodat Andra Schrama als regiesecretaris het momenteel geldende beleid binnen deze procedures kan bijsturen wanneer blijkt dat daarmee het aantal overtredingen van bijzondere voorwaarden kan worden vermindert.'

Om tot een antwoord op de centrale vraag te komen is de scriptie als volgt opgebouwd. De hoofdstukken 2,3 en 4 zijn van belang voor een goed begrip van hoofdstuk 6, het hoofdstuk waar het antwoord op de centrale vraag uit voortvloeit. Zo wordt in hoofdstuk 2 het juridisch kader van de wet voorwaardelijke invrijheidstelling weergegeven. In dit hoofdstuk komt de

³ Artikel 15 tot en met 15l WvSr.

⁴ Vanaf april 2009 tot eind 2010 zijn er 1116 v.i.-zaken gestart. In 46% van alle zaken worden bijzondere voorwaarden opgelegd. In 55,5% van die zaken is een overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) gemeld. Dit betekent dat in ruim 25% van alle gestarte zaken een overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) plaatsvindt (bron: A. Schrama, *De v.i. in 2010*, 19 januari 2011).

totstandkoming van de v.i. aan de orde en de belangrijkste bepalingen met betrekking tot de v.i. Ook wordt kort de overgangsregeling ten opzichte van de oude wet besproken. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 een overzicht gegeven van de bij v.i. betrokken organisaties. Ook worden per organisatie de belangrijkste taken en bevoegdheden besproken. In hoofdstuk 4 komt de procedure voorafgaand aan verlening van v.i. en de tenuitvoerlegging van de v.i. aan de orde. De aandacht gaat hier uit naar hoe de adviesprocedure in beginsel verloopt, hoe de CVv.i. komt tot een beslissing en hoe de tenuitvoerlegging van de v.i. verloopt. Ook de gevolgen van overtreding van opgelegde voorwaarden worden besproken. Tot slot wordt in dit hoofdstuk een speciaal soort procedure besproken, namelijk de zogenoemde spoedprocedure.

Ook hoofdstuk 5 is van belang voor een goed begrip van hoofdstuk 6. In hoofdstuk 5 wordt namelijk in grote lijnen de methode besproken die aan onderhavig onderzoek ten grondslag heeft gelegen. Bestudering van dit hoofdstuk zal een beeld geven van de weg die onderzoeker heeft bewandeld om te komen tot beantwoording van de centrale vraag.

De kern van deze scriptie wordt gevormd door hoofdstuk 6. In dit hoofdstuk worden de knelpunten die door middel van onderhavig onderzoek aan het licht zijn gekomen uitgebreid besproken. Ook de wijze waarop deze knelpunten aan het licht zijn gekomen wordt uitgebreid aan de orde gesteld.

Na het doen van dit onderzoek is gebleken dat er een nuancering is te geven op het aantal gevallen waarin bijzondere voorwaarden zijn overtreden. Dit zal in hoofdstuk 7 aan de orde komen.

De scriptie wordt besloten met hoofdstuk 8, waarin de conclusies en aanbevelingen die uit onderhavig onderzoek voortvloeien, worden besproken.

Hoofdstuk 2 Het juridisch kader van de wet voorwaardelijke invrijheidstelling

Op 1 juli 2008 is de wet voorwaardelijke invrijheidstelling in werking getreden. Hiermee is de regeling van de vervroegde invrijheidstelling komen te vervallen. Deze regeling is nooit geliefd geweest, nu er geen voorwaarden konden worden verbonden aan de vervroegde invrijheidstelling.⁵ Voortaan geschiedt invrijheidstelling altijd onder de algemene voorwaarde dat de veroordeelde zich voor het einde van de proeftijd niet schuldig maakt aan een strafbaar feit. Ook is het met deze wet voortaan mogelijk bijzondere voorwaarden aan de invrijheidstelling te verbinden. Dit maakt dat er voortaan sprake is van een voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) in plaats van een vervroegde invrijheidstelling. Vanaf de zogenoemde v.i.-datum wordt in beginsel iedere veroordeelde die tweederde van zijn straf heeft uitgezeten voorwaardelijk in vrijheid gesteld (uitgaande van een straf langer dan twee jaar).⁶ Hierop wordt een uitzondering gemaakt wanneer zich gronden voordoen waarop de v.i. kan worden uitgesteld of achterwege kan worden gelaten. In dit hoofdstuk zal ingegaan worden op de totstandkoming van de wet voorwaardelijke invrijheidstelling en op de belangrijkste bepalingen uit deze wet. Deze bepalingen hebben zowel betrekking op de procedure voorafgaand aan verlening van v.i., als op de tenuitvoerlegging van de v.i. Daarnaast zal er kort worden ingegaan het niet-nakomen van opgelegde voorwaarden door de v.i.-gestelde. Tot slot zal kort het overgangsrecht met betrekking tot de vervroegde invrijheidstelling worden besproken.

§ 2.1 Van vervroegde naar voorwaardelijke invrijheidstelling

Van 1987 tot juli 2008 was het in Nederland zo dat een veroordeelde, als tweederde van zijn straf erop zat, in aanmerking kwam voor vervroegde invrijheidstelling. Over deze regeling werd al vanaf het moment van invoering veel gediscussieerd. De invoering van de vervroegde invrijheidstelling geschiedde voornamelijk om de reden dat deze onvoorwaardelijke en onherroepelijke invrijheidstelling recht deed aan de in de praktijk ontstane situatie.⁷ Er was vóór de invoering van deze regeling namelijk sprake van voorwaardelijke invrijheidstelling, echter deze voorwaardelijke invrijheidstelling veranderde in de loop der tijd van een gunst in een recht van de gedetineerde. In 99% van de zaken werd de veroordeelde voorwaardelijk in vrijheid gesteld. Uitstel of achterwege laten van de voorwaardelijke invrijheidstelling werd zelden gevorderd. De regeling van voorwaardelijke invrijheidstelling bleek bovendien lastig uitvoerbaar.⁸ Deze gang van zaken gaf aanleiding om over te gaan tot een wetswijziging. De voorwaardelijke invrijheidstelling werd gewijzigd in een vervroegde invrijheidstelling. Deze wetswijziging zorgde ervoor dat het niet meer mogelijk was het gedrag van de veroordeelde en zijn terugkeer in de samenleving te beïnvloeden, omdat er geen voorwaarden aan de vervroegde invrijheidstelling meer konden worden opgelegd. Er was sprake van zowel maatschappelijke als politieke ontevredenheid over de nieuwe regeling. Dit blijkt onder andere uit de motie die in 1992 werd aangenomen door de Tweede Kamer. Hierin werd gepleit voor de herziening van de

⁵ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 2.

⁶ *Handleiding Voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.). Wetgeving, beleidskader en werkproces* 2010, pag.3.

⁷ Kamerstukken II 2005-2006, 30 513, nr. 3, pag. 5.

⁸ Julsing-Nijenhuis 2009, p. 5.

vervroegde invrijheidstelling.⁹ Er was grote kritiek op de situatie dat er geen voorwaarden konden worden verbonden aan de vervroegde invrijheidstelling. Ook was er grote ontevredenheid over het feit dat een eenmaal toegekende vervroegde invrijheidstelling niet meer kon worden herroepen. Er was totaal geen sprake van een geleidelijke en begeleide terugkeer naar de samenleving. Er was geen middel voorhanden dat diende als stok achter de deur om recidive te voorkomen.¹⁰ Volgend op de ingediende motie, is de beleidsnota 'Sancties in perspectief' opgesteld.¹¹ Hierin werd de aanbeveling gedaan, onderzoek te doen naar de mogelijkheid om een vergaande herziening van de vervroegde invrijheidstelling te realiseren. Ten behoeve van dit onderzoek zijn twee commissies opgesteld, de Commissie Herziening vervroegde invrijheidstelling en de Commissie Vrijheidsbeperking. Herziening van de vervroegde invrijheidstelling wordt door beide commissies bepleit. Voorgesteld wordt, om de vervroegde invrijheidstelling –wederom– om te vormen tot voorwaardelijke invrijheidstelling.¹² Deze omvorming is voltooid op 1 juli 2008: de datum waarop de wet voorwaardelijke invrijheidstelling in werking is getreden.

§ 2.2 De voorwaarden

Het doel van de voorwaardelijke invrijheidstelling is de vergroting van de maatschappelijke veiligheid en het verminderen van de recidive.¹³ Door middel van het stellen van voorwaarden kan gevolgd worden hoe de veroordeelde omgaat met de herkegen vrijheid en of hij zich niet opnieuw schuldig maakt aan strafbare feiten. Om tot vermindering van recidive te komen is gekozen voor een persoonsgerichte aanpak. Deze aanpak blijkt uit de bijzondere voorwaarden die kunnen worden opgelegd. Deze voorwaarden sluiten aan bij het delict, het recidiverisico en bij de gedragskenmerken van de v.i.-gestelde. De bijzondere voorwaarden kunnen betrekking hebben op het gedrag van de veroordeelde, zoals deelname aan scholing en vaardigheidstrainingen, op het accepteren van intensieve hulpverlening, bijvoorbeeld in verband met een verslaving, en kunnen betrekking hebben op beperkende voorwaarden, zoals een meldingsplicht, een contactverbod, een locatieverbod of -gebod en een drugs- en/of alcoholverbod. Dit is bepaald in artikel 15a lid 2 en 3 WvSr. In de aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling wordt onder 2.2.3 verwezen naar Het Overzicht Bijzondere Voorwaarden. In dit Overzicht zijn de mogelijk op te leggen bijzondere voorwaarden opgenomen. Door het hanteren van een vaste indeling en terminologie, wordt eenduidige oplegging van en communicatie over de voorwaarden bereikt.¹⁴ Van belang om te vermelden, is dat de voorwaarden in dit Overzicht, kunnen worden toegepast in verschillende justitiële kaders. De belangrijkste zijn de voorwaardelijke invrijheidstelling, voorwaardelijke sancties en de OM-afdoeining. Echter, niet alle voorwaarden kunnen in alle kaders worden gebruikt. Zo kunnen de eerste drie voorwaarden uit het Overzicht niet worden opgelegd in het kader van voorwaardelijke invrijheidstelling.¹⁵ Het Overzicht Bijzondere Voorwaarden is opgenomen in bijlage 1.

⁹ Zie Memorie van Toelichting Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 513, nr. 3.

¹⁰ Kamerstukken II 2005-2006, 30 513, nr. 3.

¹¹ Kamerstukken II 2000/01, 27 419, nr. 1.

¹² Julsing-Nijenhuis 2009, p. 6.

¹³ Kamerstukken II 2005-2006, 30 513, nr. 3, pag.1.

¹⁴ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 1

¹⁵ Julsing-Nijenhuis 2009, p. 117.

Het opleggen van bijzondere voorwaarden kan –blijkens de wetgever – achterwege worden gelaten wanneer het recidiverisico als gering wordt ingeschat op grond van bijvoorbeeld de persoonlijke omstandigheden van de gedetineerde of omdat de gedetineerde tijdens detentie al voldoende is voorbereid op de invrijheidstelling. Voorwaarden dienen zo goed mogelijk aan te sluiten op het voorafgaande detentietraject. Getracht wordt om gedetineerden meer vrijheid te geven (zoals verlof) naarmate de datum van voorwaardelijke invrijheidstelling nadert. Bij gedetineerden die op deze wijze zijn voorbereid op de terugkeer in de samenleving kan het opleggen van bijzondere voorwaarden gedurende de v.i.-periode achterwege worden gelaten.¹⁶ Er kan in deze gevallen derhalve worden volstaan met het opleggen van de algemene voorwaarde, echter dit zal in de praktijk zelden gebeuren omdat er graag gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden op te leggen. De algemene voorwaarde houdt in dat de veroordeelde zich voor het einde van de proeftijd niet schuldig maakt aan een strafbaar feit, artikel 15a lid 1 WvSr. Deze voorwaarde geldt in alle gevallen waarin voorwaardelijke invrijheidstelling wordt verleend. Onder 'strafbaar feit' vallen zowel misdrijven als overtredingen. Is de gedetineerde niet voldoende voorbereid op de terugkeer in de samenleving, dan zal aan de hand van een inschatting van het recidiverisico bekeken worden welke bijzondere voorwaarden aan de voorwaardelijke invrijheidstelling moeten worden verbonden. Bij het inschatten van dit risico wordt onder andere gebruik gemaakt van het diagnose instrument RISC (Recidive Inschatting Schalen)¹⁷.¹⁸ Van belang is dat de aan de veroordeelde te stellen voorwaarden zo min mogelijk een punitief karakter moeten krijgen. De bewegingsvrijheid dient niet verder beperkt te worden dan nodig is voor het voorkomen van recidive.¹⁹

§ 2.3 Doelgroep

De nieuwe wet v.i. geldt alleen voor personen die een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf krijgen opgelegd met een duur van tenminste één jaar. Ook op meerdere geheel onvoorwaardelijke korte vrijheidsstraffen die opgeteld minimaal één jaar zijn en aaneensluitend achter elkaar ten uitvoer worden gelegd, is de wet v.i. van toepassing. Dit is bepaald in artikel 15 lid 5 WvSr. Het uitgangspunt is dat iemand die tweederde van zijn straf heeft uitgezeten, voorwaardelijk in vrijheid wordt gesteld. Er zijn echter gronden om de voorwaardelijke invrijheidstelling uit te stellen of zelfs achterwege te laten. Zo bijvoorbeeld indien door het stellen van voorwaarden het recidiverisico onvoldoende kan worden beperkt of indien de veroordeelde zich niet bereid verklaart te stellen voorwaarden na te leven. In §2.6 wordt hierop nader ingegaan.

Bij een deels voorwaardelijke veroordeling vindt geen v.i. plaats, artikel 15 lid 3 sub a WvSr. Deze bepaling is in de wet opgenomen om ervoor te zorgen dat de v.i. duidelijk is afgescheiden van de voorwaardelijke veroordeling. Wanneer deze bepaling er niet zou zijn, kunnen verschillende proeftijden van verschillende duur elkaar overlappen. Er moeten dan verschillende voorwaarden nagekomen worden en bij niet nakoming moeten verschillende procedures gevoerd worden.²⁰ Dit zal tot verwarrende

¹⁶ Kamerstukken II 2005-2006, 30 513, nr. 3, pag. 10.

¹⁷ RISC Recidive Inschatting Schalen, rapportage waarbij de reclassering onderzoekt op welke gebieden er mogelijk sprake is van factoren die de recidive beïnvloeden.

¹⁸ Kamerstukken II 2005-2006, 30 513, nr. 3, pag. 10.

¹⁹ Julsing-Nijenhuis 2009, p. 8.

²⁰ Julsing-Nijenhuis 2009, p. 15.

situaties leiden. Deels voorwaardelijke straffen worden aldus niet in de optelling van straffen meegenomen. Ook verdient vermelding, dat de wet slechts betrekking heeft op volwassenen, zodat minderjarigen niet onder de reikwijdte van de wet vallen.²¹

Jaarlijks is er een instroom²² van zo'n 1075 v.i.-zaken.²³ De reden voor het feit dat v.i. slechts plaatsvindt op straffen van meer dan een jaar, is dat de toepassing van v.i. op vrijheidsstraffen met een duur van minder dan een jaar betekent dat slechts over zeer korte periodes v.i. wordt verleend. Deze periodes zijn in het algemeen te kort om invulling te kunnen geven aan de voorwaarden die aan de v.i. worden verbonden.²⁴

§ 2.4 De v.i.-datum

De v.i.-datum is de datum waarop de veroordeelde in aanmerking komt voor voorwaardelijke invrijheidstelling. Voor vrijheidsstraffen met een duur tussen één en twee jaar vindt voorwaardelijke invrijheidstelling plaats wanneer de vrijheidsbeneming ten minste één jaar heeft geduurd en van het nog ten uitvoer te leggen gedeelte van de straf een derde is ondergaan. Bij vrijheidsstraffen met een duur van twee jaar of meer vindt voorwaardelijke invrijheidstelling plaats wanneer tweederde van de straf is ondergaan. Dit is bepaald in artikel 15 lid 1 en 2 WvSr. Er is gekozen voor het uitzitten van tweederde van de straf, zodat de periode waarover v.i. wordt verleend – één derde van de straf – lang genoeg is om invulling te geven aan activiteiten en begeleiding gericht op vermindering van het recidiverisico.²⁵

De v.i.-datum is niet altijd gelijk aan de datum dat de v.i.-gestelde ook daadwerkelijk in vrijheid wordt gesteld (de einddatum detentie). Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de veroordeelde aansluitend aan zijn v.i.-waardige straf(fen), dus na de v.i.-datum, nog één of meer niet v.i.-waardige straffen of maatregelen moet uitzitten. Voorbeelden van deze straffen of maatregelen zijn een deels voorwaardelijke gevangenisstraf of een subsidiaire hechtenis. Deze worden niet bij de berekening van de v.i.-datum betrokken. Dit is bepaald in artikel 15 lid 5 WvSr. In deze gevallen blijft de veroordeelde na de v.i.-datum dus nog in detentie.²⁶

§ 2.5 De proeftijd

De proeftijd waarbinnen de v.i.-gestelde zich moet houden aan de aan de v.i. verbonden voorwaarden begint op de v.i.-datum, artikel 15c lid 1 WvSr. Het zal echter regelmatig voorkomen dat die datum niet samenvalt met de datum van het einde van de detentie, zoals hierboven besproken. In artikel 15c lid 4 WvSr is hierover bepaald dat wanneer de v.i.-gestelde rechtens zijn vrijheid is ontnomen, de proeftijden van zowel de algemene als de bijzondere voorwaarde(n) niet (door)lopen. De einddatum van de proeftijd schuift dan op met de duur van die vrijheidsbeneming.

Voor de algemene voorwaarde geldt een andere proeftijd dan voor de bijzondere voorwaarde(n). Voor de algemene voorwaarde geldt dat de proeftijd gelijk is aan de periode waarover voorwaardelijke invrijheidstelling

²¹ Julsing-Nijenhuis 2009, p. 14.

²² Met de instroom worden in het kader van de managementinformatie v.i. alle zaken bedoeld waarvan het v.i.-zaaksnummer voor het eerst voorkomt in het v.i.-traject.

²³ A. Schrama, *De v.i. in 2010*, 19 januari 2011.

²⁴ Kamerstukken II 2005-2006, 30 513, nr. 3, pag.8.

²⁵ Kamerstukken II 2005-2006, 30 513, nr. 3, pag. 8.

²⁶ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 2.

wordt verleend (bij vrijheidstraffen met een duur van twee jaar of meer, is de proeftijd één derde van de opgelegde straf).²⁷ Deze proeftijd bedraagt echter minimaal 1 jaar. Dit is bepaald in artikel 15c lid 2 WvSr. Aan de bijzondere voorwaarde(n) wordt een proeftijd gekoppeld door de Centrale Voorziening v.i. (in hoofdstuk 3 wordt op deze organisatie nader ingegaan). Deze proeftijd wordt vastgesteld bij de beslissing om die bijzondere voorwaarde(n) op te leggen. De proeftijd voor bijzondere voorwaarde(n) is ten hoogste gelijk aan de periode waarover voorwaardelijke invrijheidstelling wordt verleend. Dit is bepaald in artikel 15c lid 3 WvSr. In de praktijk zal in bijna alle gevallen van de gehele periode gebruik worden gemaakt. Uit het voorgaande volgt dat de proeftijden van de algemene en de bijzondere voorwaarde(n) kunnen verschillen. De proeftijd van de bijzondere voorwaarde(n) eindigt van rechtswege wanneer de periode waarover v.i. verleend is, is verstreken. Nu de proeftijd van de algemene voorwaarde minimaal 1 jaar is, kan deze proeftijd nog doorlopen nadat de periode waarover v.i. is verleend is verstreken.

§ 2.6 Gronden voor uitstel of achterwege laten van de v.i.

Bij het opstellen van het v.i.-advies moet eerst de afweging plaatsvinden of uitstel of achterwege laten van de v.i. aan de orde zou moeten zijn. Pas wanneer blijkt dat dat niet aan de orde is, zal worden bekeken of en zo ja welke bijzondere voorwaarden worden geadviseerd.²⁸ Als uitgangspunt van de regeling v.i. geldt dat veroordeelden met een straf van meer dan een jaar in aanmerking komen voor v.i. Zoals onder § 2.3 is aangegeven, kunnen zich situaties voordoen waarin de veiligheid van de samenleving slechts voldoende kan worden gewaarborgd door de detentie te laten voortduren. Het OM kan in dat geval een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. indienen bij de rechter. Indien tijdens de tenuitvoerlegging van de straf één van de in artikel 15d lid 1 WvSr genoemde gronden zich voordoet, kan het OM een dergelijke vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. indienen. Hieronder worden de gronden uit dit artikel besproken.

Sub a: de veroordeelde is op grond van de gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van zijn geestvermogens geplaatst in een inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden en zijn verpleging behoeft voortzetting;

Als de veroordeelde is geplaatst in een justitiële inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden, kan een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. op zijn plaats zijn om te voorkomen dat de behandeling van de veroordeelde niet wordt doorkruist, artikel 15d lid 1 sub a WvSr. Het verzoek tot uitstel of achterwege laten van de v.i. wordt gedaan door de penitentiaire inrichting en de reclassering gezamenlijk. Een dergelijk verzoek kan alleen worden gedaan wanneer dat noodzakelijk is voor behandeling van de veroordeelde. Hierbij zal worden gekeken naar het recidiverisico en de veiligheid van de maatschappij. Aan het indienen van een dergelijk verzoek –bij de Centrale Voorziening v.i. (hierna CVv.i.) – is een termijn verbonden. Deze is gesteld op drie en een halve maand voor de v.i.-datum.²⁹

²⁷ Om een voorbeeld te geven: wanneer een straf van 12 jaar is opgelegd, wordt in beginsel 8 jaar uitgezeten en zal na 8 jaar v.i. plaatsvinden. De proeftijd voor de algemene voorwaarde loopt in die situatie gedurende 4 jaren.

²⁸ V.i. zier: beleids- en procesafspraken voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) 2009, pag. 20.

²⁹ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 6.

Sub b: *de veroordeelde heeft zich anderszins na de aanvang van de tenuitvoerlegging van zijn straf zeer ernstig misdragen, welke misdraging kan blijken uit:*

- *ernstige bezwaren of een veroordeling ter zake van een misdrijf;*

Deze grond heeft betrekking op de situatie dat de veroordeelde na aanvang van de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf een misdrijf heeft begaan, of dat hier een (sterk) vermoeden toe bestaat, artikel 15d lid 1 sub b WvSr. Alleen in geval het gaat om een verdenking ter zake van het plegen van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en is bevolen, kan een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. worden ingediend.³⁰

- *gedrag dat tijdens de tenuitvoerlegging van de straf meermalen heeft geleid tot het opleggen van een disciplinaire straf;*

Door middel van deze grond is het mogelijk gedetineerden meer aan te spreken op de verantwoordelijkheid voor het eigen gedrag en hen de consequenties van dit gedrag te laten merken (door na meerdere keren een disciplinaire straf opgelegd te hebben, over te gaan tot het uitstellen of achterwege laten van v.i.), artikel 15d lid 1 sub b WvSr.³¹

Sub c: *de veroordeelde onttrekt zich aan zijn straf of doet daartoe een poging;*

Onder deze grond valt zowel de poging tot ontvluchting als de poging tot onttrekking aan de tenuitvoerlegging, artikel 15d lid 1 sub c WvSr. In de eerste situatie is sprake van daadwerkelijke ontvluchting nu de veroordeelde zich in het gebouw van de inrichting bevond. Indien de veroordeelde geweld heeft gebruikt ten behoeve van zijn ontvluchting, zal altijd een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. worden ingediend. Ook wanneer sprake is van een ontvluchting zonder geweld, maar er sprake is van een extra, uitgebreid of normaal beveiligde inrichting, zal altijd een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. worden ingediend. Is enkel sprake van een poging tot ontvluchting, dan zal aan de hand van de proportionaliteit worden gezien of het indienen van een vordering noodzakelijk is. In beginsel zal geen vordering worden ingediend wanneer sprake is van een ontvluchting zonder geweld uit een beperkt of zeer beperkt beveiligde inrichting.

In de tweede situatie ontvlucht de veroordeelde op het moment dat hij zich niet in de inrichting bevindt, maar bijvoorbeeld met verlof is. In de meeste gevallen zal daar geen vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. op volgen. Dit is anders wanneer de veroordeelde onder toezicht stond op het moment dat hij met verlof was. In dat geval wordt het beleid dat geldt voor ontvluchtingen (zie hierboven) aangehouden.³²

Sub d: *bijzondere voorwaarden perken het recidiverisico onvoldoende in, of veroordeelde is niet bereid bijzondere voorwaarden na te leven;*

Bijzondere voorwaarden dienen ertoe de kans op recidive te verlagen. Dit wordt bereikt doordat de veroordeelde onder toezicht staat en doordat er kan worden ingegrepen wanneer de voorwaarden worden overtreden. Het opleggen van bijzondere voorwaarden zal niet effectief zijn wanneer voor de v.i.-periode al duidelijk is dat de veroordeelde zich niet aan de voorwaarden gaat houden en het recidiverisico onvoldoende wordt ingeperkt door het opleggen van voorwaarden. In een dergelijke situatie is

³⁰ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 5.

³¹ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 7.

³² Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 8.

de samenleving beter af wanneer de veroordeelde niet voorwaardelijk in vrijheid wordt gesteld maar zijn straf deels of geheel verder moet uitzitten, artikel 15d lid 1 sub d WvSr. Gezien het feit dat de veroordeelde in beginsel recht heeft op v.i., zal niet te snel tot uitstel of achterwege laten van de v.i. worden besloten. In het geval dat de veroordeelde zegt de voorwaarden niet te gaan naleven, zal dan ook niet altijd tot uitstel of achterwege laten van de v.i. worden besloten. De mogelijkheid bestaat namelijk dat de veroordeelde alsnog gemotiveerd wordt om de voorwaarden na te leven. Dit kan blijken uit de rapportages van de penitentiaire inrichting en de reclassering.³³

Sub e: *WOTS-zaken*.

Wanneer iemand in het buitenland is veroordeeld, maar in Nederland zijn straf uitzit, bestaat de mogelijkheid v.i. uit te stellen of achterwege te laten, artikel 15d lid 1 sub e WvSr. Deze grond is opgenomen om de instemming van buitenlandse autoriteiten met overbrengen van een gedetineerde naar Nederland te bevorderen. Instemming zal namelijk minder snel worden verleend wanneer de veroordeelde middels de Nederlandse v.i.-regeling een (aanzienlijk) lagere straf hoeft uit te zitten.³⁴

Het is de rechter die beslist of er uitstel dan wel achterwege laten van de v.i. wordt verleend. Het OM kan hier slechts een vordering toe indienen. Dit is bepaald in artikel 15d lid 4 WvSr. Hangende de beslissing van de rechtbank wordt de veroordeelde in ieder geval niet voorwaardelijk in vrijheid gesteld (artikel 15e lid 2 WvSr). Tegen de beslissing van de rechtbank om al dan niet over te gaan tot uitstel of achterwege laten van de v.i., staat geen rechtsmiddel open. Wanneer de rechter beslist tot uitstel van de invrijheidstelling, bepaalt hij tevens de duur van het uitstel. Deze bedraagt maximaal de resterende duur van de oorspronkelijk opgelegde straf. Het is afhankelijk van de ernst van de reden en de lengte van de v.i.-periode hoelang het uitstel van de v.i. zal duren. Wanneer de rechter besluit tot het achterwege laten van de v.i. zal de veroordeelde zijn straf volledig uit moeten zitten. Dit betekent dat er geen proeftijd meer is wanneer de veroordeelde vrijkomt.³⁵

§ 2.7 De tenuitvoerlegging van opgelegde voorwaarden

Uit artikel 15a lid 5 WvSr volgt dat de CVv.i. de uiteindelijke beslissing neemt omtrent het al dan niet opleggen van bijzondere voorwaarden. Wanneer de CVv.i. heeft besloten om bijzondere voorwaarden op te leggen, zal er toezicht gehouden moeten worden op het naleven van de voorwaarden door de v.i.-gestelde. Formeel gezien is het Openbaar Ministerie met het houden van toezicht belast, artikel 15b lid 1 WvSr. In §3.3 is echter te lezen, dat de reclassering in de praktijk door het OM met deze taak wordt belast (artikel 15b lid 2 WvSr). De reclassering kan de politie in deze taak betrekken.

Voor het verloop van de procedure van tenuitvoerlegging in de praktijk wordt verwezen naar §4.3.

³³ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 8 en 9.

³⁴ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 10.

³⁵ V.i. zie: *beleids- en procesafspraken voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.)* 2009, pag. 20.

§ 2.8 Overtreding van opgelegde voorwaarden

Een overtreding van een algemene dan wel bijzondere voorwaarde zal in beginsel niet zonder sanctie blijven. Zonder handhaving zal het opleggen van voorwaarden niet veel zin hebben. Duidelijk moet zijn dat er consequenties verbonden zijn aan het overtreden van voorwaarden. Dit ook om te voorkomen dat wederom de situatie zoals ten tijde van de vervroegde invrijheidstelling zal ontstaan.³⁶

De sancties die aan overtreding van opgelegde voorwaarden verbonden kunnen worden zijn: volledig of deels herroepen van de v.i., bijzondere voorwaarden, wijzigen, aanvullen of opheffen (artikel 15a lid 7 WvSr), het richten van een waarschuwing aan de v.i.-gestelde, of het uitnodigen van v.i.-gestelde voor een gesprek op het parket.³⁷ Herroeping is de meest zware sanctie op het niet naleven van voorwaarden. De herroeping van de v.i. heeft tot gevolg dat de veroordeelde het restant van zijn straf alsnog (geheel of deels) zal moeten uitzitten. Dit volgt uit artikel 15g WvSr. Op vordering van het OM zal de rechtbank beslissen over de –gehele of gedeeltelijke – herroeping van de v.i., artikel 15i lid 2 WvSr (zie §3.5). Wanneer er ernstige redenen bestaan voor het vermoeden dat een veroordeelde die voorwaardelijk in vrijheid is gesteld zich zodanig heeft gedragen dat de v.i. zal worden herroepen, kan zijn aanhouding worden bevolen door het OM, artikel 15h lid 1 WvSr. Naast de vordering tot herroeping als bedoeld in artikel 15i WvSr, dient het OM dan tevens een vordering tot schorsing van de v.i. in bij de rechter-commissaris, artikel 15h lid 2 WvSr.

Voor het verloop van de procedure bij overtreding van opgelegde voorwaarden in de praktijk wordt verwezen naar §4.4.

§ 2.9 Overgangsregeling oude wet

De wet v.i. is van toepassing op alle veroordelingen die zijn uitgesproken na inwerkingtreding van deze wet. Veroordelingen die vóór de inwerkingtreding van deze wet zijn uitgesproken, vallen nog onder de regeling van de vervroegde invrijheidstelling. Op deze situatie is één uitzondering van toepassing. Deze uitzondering betreft veroordelingen die wel vóór inwerkingtreding van de regeling v.i. zijn uitgesproken, maar waarvan de tenuitvoerlegging vijf jaar na inwerkingtreding van de regeling v.i. nog gaande is.³⁸ In die gevallen geldt de nieuwe wet v.i.

³⁶ Kamerstukken II 2005-2006, 30 513, nr. 3, pag. 14.

³⁷ Kamerstukken II 2005-2006, 30 513, nr. 3, pag. 14.

³⁸ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 19.

Hoofdstuk 3 Bij de v.i. betrokken organisaties

Bij de uitvoering van de wet v.i. zijn zowel voorafgaand aan verlening van v.i., als bij de tenuitvoerlegging van v.i., verschillende organisaties betrokken. De belangrijkste rollen zijn weggelegd voor de CVv.i., de penitentiaire inrichting, de reclassering, de lokale parketten van het OM en de rechtbank. Elk van deze organisaties heeft zijn eigen taken en bevoegdheden binnen de wet v.i. Deze taken en bevoegdheden worden in dit hoofdstuk per organisatie besproken.

§ 3.1 De CVv.i.

In artikel 15a lid 5 WvSr is bepaald dat het OM de beslissing neemt omtrent het stellen van bijzondere voorwaarden. Hiermee heeft het OM een belangrijke taak binnen de v.i. Ook bij het nemen van de beslissing omtrent uitstel of achterwege laten van de v.i. (artikel 15d lid 4 WvSr) als bij het vaststellen van de proeftijd bij bijzondere voorwaarden (artikel 15c lid 3 WvSr), heeft het OM een centrale rol. Vervolgens is het de taak van het OM om toezicht te houden op de naleving van zowel de algemene als bijzondere voorwaarden, en kan het OM bijzondere voorwaarden aanvullen, opheffen of wijzigen en herroeping van de v.i. vorderen. Dit is achtereenvolgens te vinden in de artikelen 15b lid 1 WvSr, artikel 15a lid 7 WvSr en artikel 15i lid 2 WvSr.

Uit het bovengangende volgt dat de taken van het OM binnen de v.i. zeer uiteenlopend zijn. Om deze taken op een juiste manier uit te kunnen voeren, is specifieke kennis vereist op het gebied van de v.i. Vanwege deze vereiste kennis is besloten om deze taken van het OM centraal te beleggen.³⁹ Dit is gebeurd bij de Centrale Voorziening voorwaardelijke invrijheidstelling (CVv.i). Naast de specialistische kennis die hier aanwezig zal zijn, zijn eenheid van beleid en rechtsgelijkheid belangrijke voordelen van het centraal behandelen van v.i. zaken. De CVv.i. is ondergebracht bij het ressortsparket Arnhem. Dit omdat Arnhem zich voorheen al bezig hield met de uitvoering van de vervroegde invrijheidstelling.

§ 3.2 De penitentiaire inrichting

In artikel 15a lid 6 WvSr is bepaald dat de directeur van de penitentiaire inrichting waar de veroordeelde verblijft, adviseert omtrent de te stellen bijzondere voorwaarde(n). Zo'n advies kan tevens inhouden dat het stellen van dergelijke voorwaarden niet nodig is. In zijn advies zal hij rekening houden met de al dan niet opgelegde disciplinaire straffen. Dit omdat altijd eerst moet worden bekeken of er mogelijk sprake is van een grond voor uitstel of achterwege laten van de v.i. Ook over het eventueel uitstellen of achterwege laten van de v.i. brengt de penitentiaire inrichting immers zijn advies uit. Dit volgt uit 15a lid 6 WvSr.

§ 3.3 De reclassering

De reclassering heeft zowel een adviserende als toezichthoudende rol binnen de v.i. Zo is in artikel 15a lid 6 WvSr bepaald, dat de reclassering *kan* adviseren omtrent de te stellen bijzondere voorwaarden. In de AMVB bij dit artikel is echter bepaald dat een dergelijk advies in elk geval dient te worden gegeven.⁴⁰ Net als de penitentiaire inrichting, zal ook de

³⁹ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 3.

⁴⁰ Uitvoeringsbesluit voorwaardelijke invrijheidstelling, 10 maart 2008, Directie Wetgeving, nr. 5534775/08/6.

reclassering eerst de afweging maken, of eventueel uitstel of achterwege laten van de v.i. gewenst is.

De CVv.i. kan een reclasseringsinstelling opdracht geven de veroordeelde begeleiding te bieden bij de naleving van de bijzondere voorwaarde(n). Deze begeleiding bestaat uit activiteiten waarmee de v.i.-gestelde gemotiveerd en ondersteund wordt om zich aan de bijzondere voorwaarden te houden.⁴¹ Ook kan de reclassering door de CVv.i. worden belast met het houden van toezicht op de naleving van de bijzondere voorwaarden. Dit is bepaald in artikel 15b lid 2 WvSr. Aan het toezicht wordt vorm gegeven door middel van regelmatig persoonlijk contact met de v.i.-gestelde en zijn omgeving (school, werkgever etc.).⁴² In de praktijk zal de reclassering altijd met deze taak worden belast. De reclassering beschikt over de mogelijkheid om de politie in het toezicht op specifieke voorwaarden –zoals een straatverbod – te betrekken. Wanneer de reclasseringsinstelling op de hoogte komt van een overtreding van de bijzondere voorwaarde(n), zal daarvan onverwijld melding worden gedaan aan de CVv.i. Wanneer de politie een rol heeft bij het toezicht op de naleving van de bijzondere voorwaarde(n), wordt bij constatering van een schending van de bijzondere voorwaarde(n) door de politie contact gezocht met de reclassering. De reclassering meldt dit vervolgens bij de CVv.i.⁴³

§ 3.4 De lokale parketten van het OM

Zoals in paragraaf 3.1 is besproken, worden lokale parketten in principe niet belast met v.i. zaken. Deze worden behandeld door het CVv.i. binnen het ressortsparket Arnhem. Echter, dit wil niet zeggen dat de lokale parketten niets met v.i.-zaken te maken hebben. Sterker nog, de rol van lokale parketten bij de afhandeling van v.i.-zaken is groot. Dit bijvoorbeeld in het geval dat de v.i.-gestelde de algemene voorwaarde overtreedt. In dat geval is er sprake van een nieuw strafbaar feit. Dit strafbare feit komt in eerste instantie ter kennis van een arrondissementsparket. Dit parket –de Officier van Justitie (hierna OvJ)– zal vervolgens beoordelen of het strafbare feit een herroeping rechtvaardigt. Bij deze afweging zal de OvJ kijken naar de aard van het strafbare feit. Ook de mate van recidive speelt een rol. Verder zal de OvJ kijken naar de lengte van het resterende gedeelte van de v.i. en naar de gevolgen die een herroeping van de v.i. heeft op de eventueel geldende bijzondere voorwaarde(n).⁴⁴ Acht de OvJ een herroeping op zijn plaats, dan vindt de behandeling van deze vordering tegelijk plaats met de behandeling van het strafbare feit waarop de vordering is gebaseerd, artikel 15i lid 3 en lid 5 WvSr. Dit betekent dat wanneer er hoger beroep tegen de beslissing van de rechtbank wordt ingesteld, de herroepingsvordering in dit beroep meegaat. Dit volgt uit artikel 15j lid 4 WvSr.

In geval van overtreding van de algemene voorwaarde, heeft het lokale parket aldus een beslissende rol. Dit ligt anders bij de overtreding van de bijzondere voorwaarde(n). Bij een dergelijke overtreding is de CVv.i. met handhaving belast. Wel heeft het lokale parket een adviserende rol bij het opleggen van de bijzondere voorwaarde(n). Ook bij de beslissing omtrent uitstel dan wel achterwege laten van de v.i., bij de beslissing om de v.i. te

⁴¹ V.i. zier: *beleids- en procesafspraken voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.)* 2009, pag. 15.

⁴² V.i. zier: *beleids- en procesafspraken voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.)* 2009, pag. 15.

⁴³ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 18.

⁴⁴ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 16.

herroepen wanneer één of meer bijzondere voorwaarde(n) is (of zijn) overtreden en bij de beslissing omtrent het aanvullen, wijzigen, opheffen en/of het vaststellen van de bijbehorende proeftijd heeft het lokale parket een adviserende rol.⁴⁵ Deze rol heeft het parket echter alleen indien de executie-indicator is ingeschakeld, dan wel wanneer de CVv.i. om advies verzoekt.⁴⁶ Tot slot zal de CVv.i. het lokale OM – naast het verzoek om advies – , vragen een vordering omtrent uitstel of achterwege laten van de v.i., of een herroeping van de v.i., in te dienen bij de rechtbank (artikel 15d lid 4 en artikel 15i lid 2 WvSr). In de meeste gevallen zal het lokale OM aan een dergelijk verzoek voldoen, echter het blijft de beslissing van het lokale OM, om één van de hiervoor genoemde vorderingen al dan niet in te dienen. In geval van overtreding van de algemene voorwaarde zal het lokale OM –zoals hierboven besproken – geheel zelfstandig (zonder voorafgaand verzoek van de CVv.i.) de beslissing nemen om al dan niet een vordering tot herroeping bij de rechtbank in te dienen.

§ 3.5 De rechtbank

De rechter heeft een beslissende rol binnen de v.i. Zo is het de rechter die beslist over het uitstellen of achterwege laten van de v.i. Dit is bepaald in artikel 15d lid 4 WvSr. Wanneer de rechter de vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. toewijst, wordt tegelijk bepaald dat de veroordeelde op het in de vordering aangegeven tijdstip in vrijheid zal worden gesteld. De termijn van uitstel is maximaal de resterende duur van de oorspronkelijk opgelegde straf. Indien de vordering van de OvJ door de rechter wordt afgewezen, wordt tegelijk bepaald wanneer de veroordeelde voorwaardelijk in vrijheid zal worden gesteld. Tegen de beslissing van de rechtbank staat geen rechtsmiddel open. Bij het nemen van de beslissing kan de rechter advies geven over aan de v.i. te verbinden bijzondere voorwaarden.⁴⁷

Naast de beslissing op uitstel dan wel achterwege laten van de v.i., is het de rechter die uiteindelijk beslist of de v.i. al dan niet dient te worden herroepen, 15i lid 2 WvSr. Ook tegen deze beslissing staat geen rechtsmiddel open.⁴⁸ Herroeping van de v.i. kan plaatsvinden wanneer de veroordeelde zich niet aan de algemene dan wel bijzondere voorwaarde(n) heeft gehouden, artikel 15g lid 1 WvSr. Een herroeping kan zowel op de gehele als op een deel van de v.i. betrekking hebben. Indien de rechter herroeping van de v.i. op vordering van de OvJ toewijst, bepaalt de rechter welk gedeelte van de vrijheidsstraf waarvoor v.i. was verleend alsnog ten uitvoer gelegd moet worden, artikel 15j WvSr. Er zal een nieuwe v.i.-datum ontstaan wanneer de rechter overgaat tot een gedeeltelijke herroeping, artikel 15g lid 2 WvSr. Ook wanneer de veroordeelde dan voor de tweede keer voorwaardelijk in vrijheid wordt gesteld, kunnen er bijzondere voorwaarden worden opgelegd. Bij de beslissing op de herroepingsvordering, kan de rechter een advies geven over de aan deze nieuwe v.i. te verbinden bijzondere voorwaarden, artikel 15j lid 1 WvSr.

⁴⁵ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 5.

⁴⁶ De executie-indicator is een instrument dat wordt gebruikt door de OvJ of de Advocaat-Generaal als hij bij de tenuitvoerlegging van de straf betrokken wil blijven. Het volgen van de zaak zal wenselijk zijn wanneer er slachtoffers bij de zaak zijn betrokken of wanneer er sprake is van maatschappelijke onrust in verband met de aard van het feit. In de Aanwijzing formulier risicoprofiel en executie-indicator (2008A014) is het gebruik van dit instrument beschreven.

⁴⁷ Artikel 15f Wetboek van Strafrecht.

⁴⁸ Artikel 15j lid 4 Wetboek van Strafrecht.

Hoofdstuk 4 De procedure voorafgaand aan verlening van v.i en de tenuitvoerlegging van v.i.

Nu in deze scriptie de vraag centraal staat welke knelpunten in de procedure voorafgaand aan de v.i en welke knelpunten bij de tenuitvoerlegging van de v.i. mogelijk bijdragen aan het niet naleven van bijzondere voorwaarden, kan een beschrijving van de procedure voorafgaand aan v.i. en van de tenuitvoerlegging van de v.i. niet achterwege worden gelaten. In dit hoofdstuk zullen deze onderwerpen dan ook aan bod komen. Zo wordt in de eerste paragraaf geschetst hoe de adviesprocedure normaliter verloopt. In de daaropvolgende paragraaf zal de taak van de CVv.i. om een beslissing te nemen omtrent de v.i. –op basis van de ontvangen adviezen– aan de orde komen. Hierna zullen achtereenvolgens in paragraaf 4.3 en 4.4 de tenuitvoerlegging van de v.i en de gevolgen van overtreding van opgelegde voorwaarden worden besproken. In de laatste paragraaf –§4.5– wordt het verloop van de zogenoemde ‘spoedprocedure’ beschreven. Beschrijving van de spoedprocedure mag niet ontbreken, nu bij de CVv.i. het vermoeden bestaat dat voornamelijk zaken die deze procedure hebben doorlopen, bijdragen aan het grote aantal overtredingen van bijzondere voorwaarden.

§ 4.1 De adviesprocedure

3,5 maand voor de v.i.-datum start de adviesprocedure. De hele adviesperiode mag niet langer dan 105 dagen (3,5 maand) duren.⁴⁹ Deze periode is op 105 gesteld zodat er voor de penitentiaire inrichting, de reclassering en (eventueel) het lokale OM voldoende tijd is een adviesrapportage op te stellen en zodat de CVv.i. voldoende tijd heeft om een beslissing te nemen. Van belang om te vermelden is dat de gehele adviesprocedure via ‘Robein’ loopt. Robein is een computerprogramma (software) dat het v.i.-proces ondersteunt. Op het moment dat de adviesprocedure begint te lopen meldt de penitentiaire inrichting aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB)⁵⁰ –via Robein– wat de v.i.-datum en de einddatum detentie is van de veroordeelde.⁵¹ De penitentiaire inrichting heeft hier een signalerende taak (deze taak houdt in dat de v.i.-datum door de penitentiaire inrichting digitaal wordt ingevoerd zodra het vonnis binnen is). Op het moment dat de v.i.-datum aanbreekt, krijgt het CJIB hier automatisch– digitaal via het systeem van de penitentiaire inrichting– een melding van. Het CJIB heeft als taak termijnen te bewaken en informatie uit te wisselen tussen de verschillende instanties. Na het signaleren van een naderende v.i.-datum en de melding hiervan aan het CJIB vanuit de penitentiaire inrichting, informeert het CJIB de CVv.i. via Robein over de start van de v.i.-procedure. Vervolgens zal de CVv.i. een officieel verzoek doen aan de reclassering en aan de penitentiaire inrichting om advies te geven (artikel 15a lid 6 WvSr).⁵² Aan het lokale OM wordt enkel een dergelijk verzoek gericht, wanneer de executie-indicator aanstaat. De ontwikkelingen zijn nog niet zover dat in een systeem kan worden gezien of de executie-indicator aanstaat (een dergelijk systeem is wel in ontwikkeling), dus wordt er door de CVv.i. eerst aan het lokale OM gevraagd of deze al dan niet aanstaat. Wanneer dit het geval is zal het lokale OM over moeten gaan tot het geven van een advies. Ook wordt het

⁴⁹ V.i. zie: *beleids- en procesafspraken voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.)* 2009, pag. 21.

⁵⁰ Het CJIB is een uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

⁵¹ *Handleiding Voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.). Wetgeving, beleidskader en werkproces* 2010, pag 7.

⁵² Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 11.

lokale OM in verzocht om processtukken toe te sturen. Zowel de penitentiaire inrichting als de reclassering dienen op 56 dagen vóór de v.i.-datum het advies in te leveren bij het CJIB omtrent het al dan niet opleggen van bijzondere voorwaarden door het OM. Het lokale OM heeft hier tot 42 dagen vóór de v.i.-datum de tijd voor.⁵³ De mogelijk op te leggen bijzondere voorwaarden zijn opgenomen in het Overzicht Bijzondere Voorwaarden (bijlage 1). Voor het kunnen geven van een waardevol advies, is het van belang dat de betreffende instanties over alle relevante informatie omtrent de veroordeelde beschikken. Belangrijke informatie over de betrokkene zal met name voortkomen uit hetgeen de instanties zelf in de systemen hebben bijgehouden, uit de opgestelde rapporten, uit de afstemmingsmomenten (in de meeste gevallen telefonisch) tussen de verschillende instanties over betrokkene en uit gesprekken met betrokkene.

Zoals het OM de CVv.i. heeft als centrale instantie, heeft de penitentiaire inrichting het Bureau Selectiefunctionarissen (BSF). Dit bureau is gevestigd te Zwolle en neemt een centrale positie in bij het adviesproces. Het BSF heeft tot taak de adviezen die zijn opgesteld door een penitentiaire inrichting te controleren op de kwaliteit van het advies en op de rechtsgelijkheid van het advies ten opzichte van andere gegeven adviezen.⁵⁴ De reclassering heeft in tegenstelling tot het OM en de penitentiaire inrichting geen landelijke centrale instantie. Wel heeft de reclassering per arrondissement een balie. Het is afhankelijk van de detentieplaats van betrokkene bij welke balie een zaak terecht komt. Vanaf de bevoegde balie worden zaken onderverdeeld tussen de verschillende reclasseringsinstellingen.

Voordat beoordeeld kan worden of, en zo ja, welke bijzondere voorwaarde(n) volgens de betreffende instantie opgelegd moet(en) worden, dienen de verschillende instanties eerst de vraag te beantwoorden of in dit geval uitstel of achterwege laten van de v.i. aan de orde is. In paragraaf 2.6 zijn de gronden voor uitstel en achterwege laten van de v.i. besproken.

De verschillende instanties – penitentiaire inrichting, reclassering en het lokale OM – brengen ieder hun eigen advies uit. Bij de totstandkoming van deze adviezen zal wel overleg plaatsvinden, maar de verschillende instanties hoeven het dus niet met elkaar eens te worden. Iedere instantie zal met name kijken naar informatie over de betrokkene die de betreffende instantie zelf voorhanden heeft. Zo zullen de uitkomsten van de diagnose die door de reclassering heeft plaatsgevonden met name meespelen in het advies dat door de reclassering wordt gegeven. Middels deze diagnose wordt aan de hand van criminogene factoren (die gerelateerd zijn aan het delictgedrag) gezien welke bijzondere voorwaarden wenselijk zijn.⁵⁵ Naast de uitkomsten van de diagnose, zal de reclassering bij het geven van een advies tevens rekening houden met de eerder opgelegde voorwaarden in het kader van een voorwaardelijke veroordeling. Ook het lokale OM zal bij zijn advies eveneens meewegen of er sprake is van eerdere (voorwaardelijke) veroordelingen, met daarbij de al dan niet opgelegde bijzondere voorwaarde(n). Daarnaast zullen door het lokale OM, ook de

⁵³ V.i. zier: *beleids- en procesafspraken voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.)* 2009, pag. 22.

⁵⁴ V.i. zier: *beleids- en procesafspraken voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.)* 2009, pag. 15.

⁵⁵ Criminogene factoren zijn: huisvesting en wonen, opleiding, werk en leren, inkomen en omgaan met geld, relatie met partner, gezins- en familieleden, relatie met vrienden en kennissen, druggebruik, alcoholgebruik, emotioneel welzijn, denkpatronen, gedrag en vaardigheden en de houding van de veroordeelde.

belangen van slachtoffers –nu deze bij het lokale OM bekend zijn – in het advies meegenomen worden.⁵⁶

Bij het opleggen van bijzondere voorwaarden wordt, voor zover van toepassing, zoveel mogelijk aangesloten bij het re-integratieplan Terugdringen Recidive. Dit re-integratieplan is onderdeel van het detentietraject (het traject dat op de eerste dag van detentie begint) en richt zich op de terugkeer van de veroordeelde in de maatschappij. Het re-integratieplan Terugdringen Recidive heeft betrekking op de eindfase van detentie. In deze fase zal betrokkene doorgaans al diverse vrijheden (korte verloven) hebben genoten. Een belangrijke rol bij de totstandkoming van de adviezen speelt het verloop van het re-integratietraject, de deelname aan interventies en de houding van de gedetineerde.⁵⁷ Vooral de penitentiaire inrichting zal hier bij het adviseren aandacht aan besteden.

De uiteindelijke adviezen worden door de instanties naar het CJIB gestuurd. Het CJIB zorgt ervoor dat de adviezen bij de CVv.i. terechtkomen die de uiteindelijke beslissing zal nemen.⁵⁸

§ 4.2 De beslissing van de CVv.i.

Wanneer de adviezen van de penitentiaire inrichting, de reclassering en eventueel het lokale OM bij de CVv.i. binnen zijn, is het aan de CVv.i. om de adviezen te bestuderen en onderling af te wegen. Ook de eigen visie van de CVv.i. zal bij deze beoordeling meespelen. Het is uiteindelijk aan de CVv.i. om de adviezen al dan niet te volgen. Net als door de andere instanties is gedaan, dient de CVv.i. eerst te beoordelen of uitstel dan wel achterwege laten van de v.i. aan de orde is. Wanneer dit aan de orde is, zal de CVv.i. hiertoe een vordering indienen bij de rechtbank. Een dergelijke vordering dient volgens artikel 15d lid 6 juncto lid 4 WvSr 30 dagen voor de v.i.-datum te worden ingediend. Van een uitzondering op deze 30-dagen termijn is volgens hetzelfde artikel sprake, wanneer de grond voor het indienen van de vordering zich op een later tijdstip –dan 30 dagen voor de v.i.-datum – heeft voorgedaan. Zoals besproken in §3.5 is het de rechter die uiteindelijk beslist over de vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. Wanneer de rechtbank de vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. in zijn geheel afwijst, zal de CVv.i. alsnog (snel) een beslissing moeten nemen omtrent het stellen van bijzondere voorwaarden, nu de geldende v.i.-datum van kracht zal blijven.

Acht de CVv.i. v.i. op zijn plaats, dan zal er een beslissing moeten worden genomen over het al dan niet opleggen van bijzondere voorwaarden. Het CJIB draagt er vervolgens zorg voor dat de beslissingen genomen door de CVv.i. worden doorgelinkt aan de reclassering, de penitentiaire inrichting (eventueel) het lokale OM en indien nodig aan de politie.

§ 4.3 De tenuitvoerlegging van de v.i.

Om de terugkeer in de maatschappij van de v.i.-gestelde succesvol te laten verlopen, vindt voorafgaand aan de invrijheidstelling altijd eerst een gesprek plaats tussen de reclassering en de veroordeelde. Tijdens dit gesprek zullen afspraken worden gemaakt over de mogelijk op te leggen bijzondere voorwaarden, over de uitvoering van de bijzondere

⁵⁶ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 11.

⁵⁷ *Handleiding Voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.). Wetgeving, beleidskader en werkproces* 2010, pag 19.

⁵⁸ *Handleiding Voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.). Wetgeving, beleidskader en werkproces* 2010, pag 7.

voorwaarde(n) en zal de wijze waarop de reclassering toezicht zal gaan houden worden besproken. Vanaf het moment dat de veroordeelde in vrijheid wordt gesteld, begint de proeftijd van de v.i. te lopen. Wanneer het CJIB door de penitentiaire inrichting is ingelicht over de invrijheidstelling van betrokkene, zal het CJIB de reclassering hiervan op de hoogte stellen, zodat deze instantie kan beginnen met het houden van toezicht.⁵⁹

Wanneer er geen bijzondere voorwaarden zijn opgelegd, en slechts de algemene voorwaarde geldt, bestaat dit toezicht enkel uit het vaststellen van een overtreding van de voorwaarde door de politie. Heeft de CVv.i. wel bijzondere voorwaarden opgelegd, dan krijgt het toezicht meer inhoud. Er wordt in dat geval toezicht gehouden op de naleving van de bijzondere voorwaarde(n). Zo zal bijvoorbeeld worden gecontroleerd of de v.i.-gestelde meewerkt aan zijn behandeling, actief op zoek is naar een baan, zich niet in het 'verboden' gebied bevindt, geen alcohol nuttigt etc. etc.

Wanneer de reclassering constateert dat het toezicht, zoals opgelegd door de CVv.i., niet uitvoerbaar is of niet voldoende effectief, dan wordt dit doorgegeven aan de CVv.i. De CVv.i. zal vervolgens beoordelen of de manier van toezicht houden dient te worden gewijzigd. Een wijziging kan bijvoorbeeld op zijn plaats zijn wanneer het lastig blijkt de v.i.-gestelde aan zijn gebiedsverbod te houden. Het toevoegen van elektronisch toezicht kan in dat geval wenselijk zijn.⁶⁰ Naast het houden van toezicht op de naleving van voorwaarden, kan de CVv.i. de reclassering de opdracht geven begeleiding te bieden aan de v.i.-gestelde. Deze begeleiding is erop gericht naleving van de voorwaarde(n) te bemoedigen en zo de terugkeer in de maatschappij te ondersteunen.⁶¹

Verloopt de proeftijd zonder enige overtreding, dan zal dit worden medegedeeld aan de CVv.i. De reclassering zal een eindrapportage opstellen na afloop van de proeftijd.⁶²

§4.4 De gevolgen van overtreding van opgelegde voorwaarden

Wanneer de reclassering of de politie een overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) constateert, wordt dit gemeld bij de CVv.i. (via het CJIB). De reclassering zal een rapportage opstellen omtrent de overtreding ten behoeve van de CVv.i.⁶³ Er zijn verschillende sancties mogelijk op het niet naleven van opgelegde (algemene en bijzondere) voorwaarden. Deze zijn besproken in §2.8. De CVv.i. beslist of, en zo ja welke sanctie op de overtreding dient te volgen. Het zal van de ernst van de overtreding afhangen welke sanctie volgt. Eén van de in §2.8 besproken sancties – de mogelijkheid om de bijzondere voorwaarde(n), te wijzigen, op te heffen dan wel aan te vullen – is ook nuttig –naast het geval van overtreding van de voorwaarde(n) – wanneer na de invrijheidstelling blijkt dat de bijzondere voorwaarden niet uitvoerbaar zijn. De CVv.i. staat in een dergelijk geval niet machteloos. Een voorbeeldsituatie waarin het nuttig is wanneer de bijzondere voorwaarde kan worden gewijzigd, is de situatie dat een opgelegde training niet kan worden gevolgd, simpelweg omdat er te weinig aanmeldingen voor zijn. De training zal niet worden gegeven, waardoor het

⁵⁹ Handleiding Voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.). Wetgeving, beleidskader en werkproces 2010, pag 8.

⁶⁰ Handleiding Voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.). Wetgeving, beleidskader en werkproces 2010, pag 8.

⁶¹ Kamerstukken II 2005-2006, 30 513, nr. 3, pag. 12.

⁶² Handleiding Voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.). Wetgeving, beleidskader en werkproces 2010, pag 8.

⁶³ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), Staatsblad 2008/117 pag. 18.

opleggen van een andere voorwaarde –eventueel een andere training – wenselijk zal zijn. Voor het opheffen van een voorwaarde kan reden zijn wanneer bijvoorbeeld de opgelegde therapie is afgerond. Tot slot kan een aanvulling op een opgelegde voorwaarde dienstig zijn in geval van een gebrekkige naleving door de v.i.-gestelde. Zo kan de bijzondere voorwaarde inhoudende een locatieverbod worden aangevuld met elektronisch toezicht om naleving van de voorwaarde te bevorderen.⁶⁴

Bij de overtreding van de algemene voorwaarde (het begaan van een strafbaar feit), loopt de procedure anders dan in geval van overtreding van de bijzondere voorwaarde(n). Het strafbare feit komt na overtreding van de algemene voorwaarde allereerst ter kennis van een arrondissementsparket. De beoordeling van een overtreding van de algemene voorwaarde bij v.i. ligt dus volledig bij de OvJ en niet, zoals bij overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) het geval is, bij de CVv.i. (zie § 3.4).

Niet naleving van de algemene voorwaarde kan zowel bestaan uit een misdrijf als uit een overtreding. Wanneer de overtreding van de algemene voorwaarde een misdrijf betreft, zal altijd een vordering tot herroeping van de v.i. worden ingediend. Wanneer het feit een overtreding betreft kan een vordering tot herroeping worden ingediend als het een relevante overtreding betreft; de overtreding moet van zodanige aard zijn, dat hij herroeping van de v.i. rechtvaardigt. Een voorbeeld van een dergelijke overtreding kan zijn openbare dronkenschap, wanneer deze relatief 'lichte' overtreding wordt begaan door een v.i.-gestelde die was veroordeeld voor een geweldsmisdrijf gepleegd onder invloed van alcohol, is de overtreding aan te merken als relevante overtreding.⁶⁵ Daarnaast is in het geval van overtredingen van belang, dat de herroeping de opgelegde bijzondere voorwaarde(n) niet doorkruist. Alleen als aan deze twee vereisten is voldaan zal eventueel een herroeping van de v.i. worden ingediend.⁶⁶ De vordering tot herroeping van de v.i. loopt vervolgens mee met de behandeling van de nieuwe strafzaak (artikel 15i lid 3 en 15i lid 5 WvSr).

§ 4.5 Spoedprocedure

In 2010 was het percentage spoedzaken binnen de totale v.i.-zaken gemiddeld 30%.⁶⁷ Bij deze zaken hebben de penitentiaire inrichting, het lokale OM en de reclassering beperkt de tijd om tot rapportage en advies te komen omdat deze zaken minder dan 105 dagen voor de v.i.-datum aangemeld worden. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen in de situaties dat een vonnis pas op een laat moment onherroepelijk wordt, bij een langdurige voorlopige hechtenis en bij de WOTS-gevallen (zie voor de laatste situatie § 2.6). In de meeste zaken gaat het om gevangenisstraffen tussen één en twee jaar. Er blijft in dergelijke gevallen niet veel tijd over voor de adviesronde.⁶⁸ Dit komt doordat in dergelijke zaken slechts een korte detentieduur rest tot de v.i.-datum op het moment dat de v.i.-datum wordt vastgesteld (dit gebeurt pas bij een onherroepelijke veroordeling). Om ook in dergelijke versnelde zaken tot een juiste beoordeling te komen over het al dan niet opleggen van bijzondere voorwaarden, is het adviesproces in dergelijke zaken eenvoudiger ingericht. Dat een dergelijk adviesproces eenvoudiger dient te worden ingericht is bepaald in nadere afspraken tussen de verschillende instanties. Deze afspraken hebben

⁶⁴ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 12.

⁶⁵ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117 pag. 16.

⁶⁶ V.i. zier: *beleids- en procesafspraken voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.)* 2009, pag. 28.

⁶⁷ A. Schrama, *De v.i. in 2010*, 19 januari 2011.

⁶⁸ Julsing-Nijenhuis 2009, p. 21.

betrekking op de te volgen procedure bij spoedzaken en de termijnen die daaraan verbonden zijn. De penitentiaire inrichting heeft bij de totstandkoming van deze afspraken aangegeven in vrijwel alle spoedzaken een v.i.-advies te kunnen geven. De reclassering geeft aan niet (altijd) op basis van diagnostiek advies uit te kunnen brengen wanneer sprake is van een zeer korte (enkele dagen) termijn.⁶⁹

De CVv.i. heeft termijnen gesteld ten behoeve waarvan spoedzaken zijn onderverdeeld in drie categorieën. Hierbij is een onderscheid gemaakt in de periode die nog beschikbaar is tot aan de v.i.-datum. De eerste categorie bestaat uit de zaken van 30 dagen tot 105 dagen tot aan v.i.-datum. Binnen deze categorie is het in beginsel nog mogelijk een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. in te dienen –nu deze vordering tot uiterlijk 30 dagen voor de v.i.-datum kan worden ingediend –. Vanaf het moment dat er slechts 38 dagen resteren tot de v.i.-datum én er nog geen adviezen ontvangen zijn, neemt de CVv.i. telefonisch contact op met zowel de penitentiaire inrichting als de reclassering om te verifiëren of eventueel uitstel of achterwege laten van de v.i. in de betreffende zaak gewenst is. Deze instanties zullen dan zo spoedig mogelijk advies geven. De tweede categorie wordt gevormd door zaken van 3 dagen tot 30 dagen tot aan v.i.-datum. Binnen deze categorie wordt na binnenkomst van de zaak direct telefonisch contact gezocht met zowel de penitentiaire inrichting als de reclassering. Aan de betreffende instanties wordt medegedeeld dat met spoed een advies dient te worden opgemaakt. Wanneer een gesprek tussen de reclassering en betrokkene nog mogelijk blijkt, zal dit zo spoedig mogelijk plaatsvinden. Is de tijd hiervoor te kort, dan zal de reclassering haar advies geven op basis van eerdere informatie omtrent betrokkene. De derde categorie wordt gevormd door zaken van 3 dagen of minder tot aan v.i.-datum. Ook binnen deze categorie zal de CVv.i. direct na binnenkomst van de zaak telefonisch contact opnemen met zowel de penitentiaire inrichting als de reclassering. Er zal worden gevraagd of er nog mogelijkheden zijn tot advies. Kunnen er geen adviezen meer worden gegeven, dan zal de CVv.i. overgaan tot het opleggen van de meldplicht bij de reclassering als bijzondere voorwaarde. Deze bijzondere voorwaarde kan dan eventueel later nog worden aangepast door de CVv.i. Tot slot is het mogelijk dat een zaak pas wordt gemeld na het passeren van de v.i.-datum. Ook dan nog kunnen bijzondere voorwaarden worden opgelegd. De CVv.i. zal de penitentiaire inrichting en de reclassering in dat geval vragen binnen 6 weken een advies uit te brengen. Het meldingsgebod zal in dat geval sowieso worden opgelegd door de CVv.i.⁷⁰

Over het algemeen geldt, dat wanneer de reclassering en de penitentiaire inrichting het opleggen van bijzondere voorwaarden in een spoedzaak noodzakelijk achten, de CVv.i. overgaat tot het opleggen van zeer algemeen geformuleerde bijzondere voorwaarden. Hier vormt bijvoorbeeld de bijzondere voorwaarde 'Overige' (voorwaarde 13 uit het Overzicht Bijzondere Voorwaarden) een uitkomst. Deze voorwaarde kan worden aangepast en bijgeschaafd wanneer dat nodig blijkt na het afnemen van een RISc. Dit afnemen zal tijdens de toezichtperiode plaatsvinden.⁷¹

⁶⁹ V.i. zie: beleids- en procesafspraken voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) 2011 Versie 1.1, pag. 12.

⁷⁰ V.i. zie: beleids- en procesafspraken voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) 2011 Versie 1.1, pag. 13 en 14.

⁷¹ V.i. zie: beleids- en procesafspraken voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) 2009, pag. 24.

Hoofdstuk 5 Methode van onderzoek

Na een korte beschrijving te hebben gegeven van het juridisch kader van de wet v.i., van de bij v.i. betrokken organisaties, van de procedure voorafgaand aan verlening van v.i. en van de tenuitvoerlegging van de v.i. wordt in dit hoofdstuk in grote lijnen de methode besproken die aan onderhavig onderzoek ten grondslag heeft gelegen. Bestudering van dit hoofdstuk zal een beeld geven van de weg die onderzoeker heeft bewandeld om te komen tot beantwoording van de vraag welke knelpunten in de procedure voorafgaand aan de v.i. en welke knelpunten bij de tenuitvoerlegging van de v.i. mogelijk bijdragen aan het niet-naleven van bijzondere voorwaarden.

Allereerst zal besproken worden welke dossiers voor dit onderzoek zijn bestudeerd. Tevens zal in deze eerste paragraaf worden verantwoord waarom voor juist deze dossiers is gekozen. Het onderzoek binnen deze dossiers heeft in twee delen plaatsgevonden. In het eerste deel van onderzoek zijn de verschillende dossiers één voor één bestudeerd. De aandacht is daarbij uitgegaan naar een aantal vooraf vastgestelde punten. Een beschrijving van dit eerste onderzoeksdeel komt in § 5.2 aan de orde. In § 5.3 wordt ingegaan op de methode van onderzoek in het tweede onderzoeksdeel. In dit onderzoeksdeel zijn de resultaten uit voorgaand onderzoek nader bestudeerd, en heeft als ware verdiepend onderzoek plaatsgevonden. Binnen dit onderzoek is bekeken of de geconstateerde bevindingen uit het eerste onderzoeksdeel knelpunten hebben gevormd in de procedure voorafgaand aan verlening van v.i. of bij de tenuitvoerlegging van de v.i. Gepoogd is om verbanden te leggen tussen de bevindingen uit het eerste onderzoeksdeel en de overtreding van de bijzondere voorwaarde(n).

§ 5.1 De bestudeerde dossiers

Ten behoeve van het onderzoek naar knelpunten in de procedure voorafgaand aan de v.i. en naar knelpunten bij de tenuitvoerlegging van de v.i. die mogelijk bijdragen aan het niet-naleven van bijzondere voorwaarden, zijn negenentwintig v.i.-zaken bestudeerd. De reden voor het bestuderen van dit aantal dossiers is als volgt.

Allereerst was het voor dit onderzoek van belang om te kijken naar afgedane zaken. Pas als een zaak geheel is afgedaan kan het verloop van de gehele procedure worden geëvalueerd. Daarnaast is het ook om praktische redenen handiger om volledig afgedane (en dus gearchiveerde) dossiers te bestuderen, nu deze dossiers gedurende het gehele onderzoek onder de hand van onderzoeker kunnen blijven en niet plots meegenomen zullen worden omdat andere medewerkers het dossier nodig hebben.

Uit de afgedane dossiers zijn alle zaken gehaald waarin een vordering herroeping is ingediend. Voor deze zaken is gekozen nu er in deze zaken kennelijk sprake geweest van een –niet te summieren– overtreding van de algemene dan wel bijzondere voorwaarde(n) (wanneer de v.i.-gestelde zich aan de voorwaarden houdt of een zeer lichte overtreding pleegt is er namelijk geen reden om een vordering tot herroeping van de bijzondere voorwaarden in te dienen). En dat –overtreding van opgelegde voorwaarden– is precies waar dit onderzoek betrekking op heeft, op zaken waarin het mis is gegaan. Ook is voor deze dossiers gekozen wegens puur praktische redenen: deze zijn gemakkelijk uit het archief te halen (omdat aan de buitenzijde van een dossier wordt vermeld of al dan niet sprake is van een vordering herroeping en omdat dit in het systeem wordt

bijgehouden) en wanneer niet enkel de dossiers met een vordering herroeping eruit worden gehaald –maar bijvoorbeeld ook de dossiers waarin een ander gevolg aan de overtreding is verbonden, zoals het verzenden van een waarschuwingsbrief – blijft er een te groot aantal dossiers over om te onderzoeken.

Nadat uit alle afgedane (gearchiveerde) zaken de zaken zijn gehaald waarin een vordering herroeping is ingediend, is opnieuw een selectie gemaakt tussen de overgebleven dossiers. Alle dossiers die betrekking hebben op overtreding van de algemene voorwaarde zijn uit de stapel gehaald en teruggeplaatst in het archief. Het onderzoek richt zich namelijk niet op de overtreding van de algemene voorwaarde, maar enkel op de overtreding van bijzondere voorwaarden. Aan een onderzoek naar overtreding van bijzondere voorwaarden is bij de CVv.i. om de volgende redenen meer behoefte. Vanaf april 2009 tot eind 2010 zijn er 1116 v.i.-zaken gestart. In 46% van alle zaken worden bijzondere voorwaarden opgelegd. In 55,5% van die zaken is een overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) gemeld. Dit betekent dat in ruim 25% van alle gestarte zaken een overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) plaatsvindt.⁷² De CVv.i. heeft ook een lijst bijgehouden waarop de vorderingen tot herroeping in verband met een overtreding van de algemene voorwaarde staan. Hieruit blijkt dat van alle gestarte v.i.'s –zaken waarin de proeftijd is gaan lopen– 5% terug komt vanwege overtreding van de algemene voorwaarde (eveneens berekend van april 2009 tot eind 2010).⁷³ Nu overtredingen van bijzondere voorwaarden relatief vaker voorkomen dan overtredingen van de algemene voorwaarde, ligt het al meer voor de hand het onderzoek te richten op overtreding van bijzondere voorwaarden.⁷⁴ Daarbij komt nog het volgende. Aan de overtredingen van de algemene voorwaarde heeft vooral de administratie extra werk, de secretarissen bij de CVv.i. hebben daar (als het goed is) geen werk aan. In dergelijke zaken is namelijk sprake van een nieuw strafbaar feit, waardoor deze zaken bij een lokaal parket binnenkomen. De OvJ van het betreffende lokale parket zal beslissen wat er met die zaak gedaan gaat worden. Een overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) levert echter zowel de administratie als de secretarissen veel extra werk op, boven op de instroom van nieuwe zaken.⁷⁵ Zo zal er bijvoorbeeld door de secretarissen opnieuw moeten worden gekeken naar de zaak om te beoordelen welk gevolg aan de overtreding dient te worden verbonden. Bovendien is het zo dat er in zaken waarin bijzondere voorwaarden zijn opgelegd, meer te onderzoeken is. Deze zaken zijn interessanter omdat hier (in principe) steeds adviezen zijn binnengekomen (die met elkaar kunnen worden vergeleken) waarop vervolgens een beslissing is genomen (die met de adviezen kan worden vergeleken) door de CVv.i. omtrent het opleggen van bijzondere voorwaarden. In zaken waarin geen bijzondere voorwaarden zijn opgelegd, gaat automatisch de algemene voorwaarde van kracht. Deze voorwaarde geldt namelijk in elk geval waarin v.i. wordt verleend. Voorgaande redenen zorgen ervoor dat onderzoek naar de overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) voor de CVv.i. meer gewenst is.

⁷² A. Schrama, *De v.i. in 2010*, 19 januari 2011.

⁷³ A. Schrama, *De v.i. in 2010*, 19 januari 2011, pag. 1.

⁷⁴ Dit nu een onderzoek dat zich richt op overtreding van alle voorwaarden, gezien de voor onderzoeker beschikbare tijd niet haalbaar is.

⁷⁵ A. Schrama, *De v.i. in 2010*, 19 januari 2011, pag. 2.

Na het filteringsproces zijn er aldus negenentwintig dossiers overgebleven. Op deze dossiers zal het onderzoek zich richten. Het onderzoeksresultaat zal een goed beeld geven van de realiteit, nu er negenentwintig afgedane dossiers zijn waarin een vordering herroeping is ingediend wegens overtreding van de bijzondere voorwaarde(n), en ook al deze dossiers zijn onderzocht.

§ 5.2 Onderzoeksdeel 1: Opvallende punten in de individuele zaken

Om knelpunten in de procedure voorafgaand aan de v.i. en bij de tenuitvoerlegging van de v.i. die mogelijk bijdragen aan het niet-naleven van bijzondere voorwaarden boven water te krijgen, heeft het onderzoek als volgt plaatsgevonden. Eén voor één zijn de verschillende dossiers bestudeerd. Daarbij heeft onderzoeker zich gericht op een aantal vooraf vastgestelde (hiernavolgende) punten. In bijlage 2 ('Schematisch overzicht van de bevindingen uit het eerste onderzoeksdeel'), zijn de onderzoeksresultaten per dossier in een schematisch overzicht weergegeven. Allereerst is bekeken van welke instanties (OM, reclassering, penitentiaire inrichting) het CVv.i. adviesrapportages heeft ontvangen. Van de adviesrapportages die zijn binnengekomen, is het uiteindelijke advies beknopt in het schematisch overzicht opgenomen. Vervolgens is gekeken naar de beslissing die het CVv.i. aan de hand van de ontvangen adviezen heeft genomen. Ook deze beslissing is in het schematisch overzicht opgenomen. Hierna is gekeken naar het moment van overtreding (waar in de proeftijd vond de overtreding plaats), de soort overtreding die is gepleegd en naar het gevolg van de overtreding. Ook 'de persoon van de veroordeelde' is onderwerp van onderzoek geweest. Nu al in een vrij vroeg stadium van het onderzoek opviel dat er in veel van de onderzochte dossiers sprake is van een recidivist en van een personen met verslavingsproblematiek (alcohol- dan wel drugsverslaving), is aan 'de persoon van de veroordeelde' per dossier speciale aandacht besteedt en is in elk dossier bekeken of al dan niet sprake is van een recidivist en/of een persoon met verslavingsproblematiek. Ook is bekeken hoe de veroordeelde staat tegenover de v.i.-periode (is hij gemotiveerd/bereid om voorwaarden na te komen?). In dit verband is eveneens bekeken hoe groot de recidivekans van veroordeelde wordt ingeschat (RISc) en hoe veroordeelde zich heeft gedragen tijdens zijn of haar detentieperiode. Nu bij de CVv.i. het vermoeden bestaat dat voornamelijk zaken die de spoedprocedure hebben doorlopen (spoedzaken) bijdragen aan het grote aantal overtredingen van bijzondere voorwaarden, is per dossier bekeken (en in het overzicht vermeldt), of al dan niet van een spoedzaak sprake was.

Aan de hand van bovengenoemd schematisch overzicht (bijlage 2) is een document opgesteld waarin per dossier 'problemen/incidenten' tijdens de procedure voorafgaand aan v.i. en bij de tenuitvoerlegging van de v.i. zijn weergegeven die mogelijk tot overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) hebben geleid. Dit document is opgenomen in bijlage 3 ('Problemen/incidenten tijdens de procedure voorafgaand aan v.i. en bij de tenuitvoerlegging van v.i. in de verschillende dossiers').

§ 5.3 Onderzoeksdeel 2: Knelpunten in de procedure voorafgaand aan verlening van v.i. of bij de tenuitvoerlegging van de v.i. gevormd door de geconstateerde opvallende punten

Nadat alle resultaten van het hiervoor genoemde onderzoek in het schematisch overzicht van bijlage 2 en het document van bijlage 3 zijn opgenomen, heeft verdiepend onderzoek plaatsgevonden met behulp van

deze twee documenten. In bijlage 4 ('Bevindingen uit het tweede (verdiepende) onderzoeksdeel') zijn de resultaten uit dit onderzoek opgenomen. Ten behoeve van dit onderzoek zijn de resultaten uit het schematisch overzicht van bijlage 2 en het document van bijlage 3 nader bestudeerd. Bij deze bestudering is gepoogd opvallende gelijkenissen (naar later zal blijken wellicht knelpunten) tussen de verschillende individuele dossiers te ontdekken, is bekeken of de geconstateerde bevindingen uit het eerste onderzoeksdeel knelpunten hebben gevormd in de procedure voorafgaand aan verlening van v.i. of bij de tenuitvoerlegging van de v.i en is gepoogd verbanden te leggen tussen deze bevindingen en de overtreding van de bijzondere voorwaarde(n). Het onderzoek heeft zich gericht op de volgende punten.

Allereerst is bekeken hoe vaak de verschillende instanties advies hebben uitgebracht over de veroordeelden. Dit is per zaak bekeken. Een aantekening die hierbij dient te worden gemaakt is dat een instantie in een enkel geval per zaak meerdere keren advies heeft uitgebracht. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de CVv.i. voornemens is een wijzigingsbeslissing te nemen of wanneer een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. is ingediend, maar deze vordering door de rechter is afgewezen. De CVv.i. heeft in deze gevallen reeds een besluit genomen en heeft hiervoor dus (hoogstwaarschijnlijk) adviezen ontvangen. Wanneer de CVv.i. nu overweegt de bijzondere voorwaarden te wijzigen, of wanneer de vordering die de CVv.i. heeft laten indienen (bijvoorbeeld tot uitstel van de v.i.) door de rechter wordt afgewezen, gaat de CVv.i. wederom over tot het nemen van een besluit. Ook in deze gevallen kan de CVv.i. de verschillende instanties opnieuw om advies vragen, maar deze zijn daartoe niet opnieuw verplicht. Nu enkel het eerste advies volgens de wettelijke regelingen – door de verschillende instanties – altijd moet worden gegeven, zijn de gegeven adviezen per instantie slechts eenmaal geteld, ook al is er (in enkele gevallen) twee keer advies uitgebracht.

Na bekeken te hebben hoe vaak er in alle zaken samen adviezen zijn uitgebracht door de verschillende instanties, is geteld hoe vaak de CVv.i. tenminste één van deze adviezen heeft gevolgd in het genomen besluit. Er is bewust voor gekozen te kijken of tenminste één van de adviezen is gevolgd. In de bestudeerde dossiers komt het namelijk zelden voor dat er én door alle drie de instanties een advies is uitgebracht, én deze adviezen aan elkaar gelijk zijn. Vervolgens is bekeken of er op dit punt sprake is van een knelpunt in de procedure voorafgaand aan verlening van de v.i.

In het eerste deel van het onderzoek is per individuele zaak naar 'de persoon van de veroordeelde' gekeken. In het verdiepend onderzoek is hier wederom aandacht aan besteedt. Bekeken is allereerst hoe vaak er sprake is van eigenschappen (of van een houding) van veroordeelden die een grond opleveren voor het uitstellen of achterwege laten van de v.i. Vervolgens is onderzocht hoe volgens de verschillende instanties het beste om kan worden gegaan met dergelijke veroordeelden. De vraag die hierbij centraal komt te staan is of uitstel of achterwege laten van de v.i. ook móet worden gevorderd volgens de verschillende instanties, wanneer er sprake is van een grond, of meerdere gronden, op basis waarvan een dergelijke vordering kan worden ingediend. Als laatste is bekeken in hoeveel zaken een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. daadwerkelijk is ingediend en in hoeveel zaken deze vordering door de rechter is toegewezen. Getracht is om middels nader onderzoek naar deze punten,

eventuele knelpunten op het gebied van het uitstellen of achterwege laten van de v.i. boven water te kijken.

Een ander punt uit het schema van bijlage 2 waar naar is gekeken, is het punt of in de individuele zaak al dan niet sprake was van een spoedzaak. In dit deel van het onderzoek is bekeken hoeveel van de onderzochte dossiers spoedzaken betroffen. Hiervoor zijn de verschillende spoedzaken simpelweg bij elkaar opgeteld. Vervolgens is bekeken of er zich in dit soort zaken problemen voordoen die door de spoedeisendheid van de zaak worden veroorzaakt.

Binnen het eerste onderzoeksdeel viel al snel op dat er in zeer veel zaken sprake is van veroordeelden met een verslavingsproblematiek. Om deze reden is in dit tweede deel van het onderzoek is bekeken of er wellicht een verband is tussen de verslavingsproblematiek bij veroordeelden en het overtreden van bijzondere voorwaarden. Ook is bestudeerd hoe vaak er in die zaken een drugs- en of alcoholverbod is opgelegd, wat in dergelijke gevallen redenen zijn om géén drugs- en of alcoholverbod op te leggen en hoe vaak het opleggen van dit verbod is gebeurt zonder advies daartoe van tenminste één van de instanties. Als laatst is onderzocht of er een verband is tussen het overtreden van het drugs- of alcoholverbod en opgelegde bijzondere voorwaarden naast het opgelegde drugs- of alcoholverbod.

Tot slot dit laatste punt van onderzoek. In de vorige paragraaf is al aan de orde gekomen dat per individueel dossier is genoteerd wanneer de overtreding heeft plaatsgevonden. In het tweede deel van het onderzoek (de verdieping) is gekeken of er een bepaald moment is, of bepaalde momenten zijn, waarop de meeste overtredingen plaatsvinden. Bekeken is of het moment van overtreding wellicht een knelpunt vormt in de procedure van tenuitvoerlegging van de v.i.

Hoofdstuk 6 Knelpunten in de procedure voorafgaand aan verlening van v.i. en bij de tenuitvoerlegging van v.i.

In § 5.2 en §5.3 is besproken op welke wijze het eerste en het tweede onderzoeksdeel heeft plaatsgevonden. Het hierboven beschreven onderzoek heeft verschillende knelpunten naar boven doen komen die zich voorafgaand aan verlening van de v.i., dan wel bij de tenuitvoerlegging van de v.i. in de dossiers hebben voorgedaan. Bij de keuze die is gemaakt om bepaalde knelpunten in dit hoofdstuk al dan niet aan de orde te stellen, hebben de volgende overwegingen meegespeeld. Allereerst is bekeken hoe vaak een dergelijk knelpunt zich heeft voorgedaan. Knelpunten die veelvuldig in de verschillende dossiers aan de orde waren, zullen in dit hoofdstuk uiteraard besproken worden. Een knelpunt dat slechts enkele keren is gesignaleerd zal alleen aandacht behoeven, wanneer de kans als groot beoordeeld kan worden dat een dergelijk knelpunt zich in de toekomst nogmaals voordoet. Vervolgens is beoordeeld of er voor de CVv.i. de mogelijkheid is om een dergelijk knelpunt in de toekomst te mijden (duidelijke procesfouten) en (in dit onderzoek niet onbelangrijk) wat de grootte van de kans is dat de overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) door dit knelpunt is veroorzaakt. Middels deze overwegingen zijn er negen knelpunten geselecteerd die in dit hoofdstuk besproken zullen worden. Achtereenvolgens hebben deze knelpunten betrekking op: het al dan niet opvolgen van uitgebrachte adviezen, het uitstellen of achterwege laten van de v.i., spoedzaken, verslavingsproblematiek en de eerste overtreding binnen de v.i.-periode.

§ 6.1 Al dan niet opvolgen van uitgebrachte adviezen

Het eerste knelpunt binnen de procedure voorafgaand aan verlening van v.i. en bij de tenuitvoerlegging van de v.i., heeft betrekking op het al dan niet opvolgen van uitgebrachte adviezen door de CVv.i. Alvorens tot een bespreking over het al dan niet opvolgen van adviezen over te gaan, zal de aandacht gaan naar het aantal uitgebrachte adviezen door de verschillende instanties.

§6.1.1 Knelpunt 1: Afwijken van uitgebrachte adviezen

Het OM heeft om te beginnen in vijf van de negenentwintig onderzochte zaken een advies uitgebracht. De reclassering ging in vierentwintig zaken over tot het uitbrengen van een advies. De penitentiaire inrichting tenslotte, heeft in achtentwintig zaken advies gegeven. Door deze adviezen met de beslissingen van de CVv.i. te vergelijken is te zien wanneer de CVv.i. (tenminste) één van de gegeven adviezen heeft gevolgd. Dit bleek zeventien keer het geval te zijn.⁷⁶ Dit betekent dus dat de CVv.i. er in twaalf zaken voor heeft gekozen om geen enkel advies te volgen maar een geheel eigen besluit te nemen. Omdat onderhavig onderzoek zich enkel heeft gericht op de dossiers waarin een overtreding heeft plaatsgevonden kan op basis van deze cijfers niet worden gezegd in welk geval (bij het wel óf bij het niet opvolgen van adviezen) er meer overtredingen plaatsvinden. Er zijn namelijk geen cijfers bekend over wanneer er géén overtreding plaatsvindt na het wél en na het niet volgen van adviezen. Wat binnen dit onderzoek wel kan worden onderzocht, is of de overtreding die in de twaalf zaken (waarin de beslissing van de CVv.i. van alle adviezen afwijkt) heeft plaatsgevonden, is te wijten aan het niet opvolgen van de

⁷⁶ Zie voor deze bevindingen bijlage 4.

uitgebrachte adviezen, of dat de overtreding een andere achtergrond heeft. Om deze vraag beantwoordt te krijgen, is in deze twaalf zaken naar het volgende gekeken:

- Welk ge- of verbod wordt door de CVv.i. opgelegd ondanks ontbrekend advies daartoe of zelfs tegen de uitgebrachte adviezen in?
- Wat is er door de verschillende adviserende instanties gezegd over dit ge- of verbod? (werd er niet over gesproken of is het zelfs afgeraden?)
- Is het dít ge- of verbod geweest, dat uiteindelijk is overtreden?

Ten behoeve van dit onderzoek zijn de twaalf zaken verdeeld in twee categorieën met ieder twee subcategorieën (zie bijlage 4):

Categorie 1: Het niet volgen van de adviezen heeft geleid tot een overtreding van het ge- of verbod dat zonder advies daartoe is opgelegd

- De adviserende instanties hebben niets gezegd over dit ge- of verbod
- Door de adviserende instanties (of één van de instanties) is de onwenselijkheid tot het opleggen van dit ge- of verbod duidelijk gemaakt

Categorie 2: Het niet volgen van de adviezen heeft niet geleid tot een overtreding van het ge- of verbod dat zonder advies daartoe is opgelegd

- De adviserende instanties hebben niets gezegd over dit ge- of verbod
- Door de adviserende instanties (of één van de instanties) is de onwenselijkheid tot het opleggen van dit ge- of verbod duidelijk gemaakt

Dit onderzoek heeft tot de volgende cijfers geleid. In maar liefst tien van de twaalf zaken lijkt het niet volgen van de adviezen te hebben geleid tot een overtreding van het ge- of verbod dat zonder advies daartoe is opgelegd. Andere factoren kunnen bij het overtreden van de voorwaarde hebben meegespeeld, echter als de CVv.i. dít ge- of verbod niet had opgelegd, was dit ge- of verbod in ieder geval niet overtreden. In vijf van deze tien gevallen was er door de verschillende instanties niets gezegd over dit ge- of verbod, in de andere vijf gevallen werd het opleggen van dit betreffende ge- of verbod ontraden! In twee van de twaalf gevallen heeft het niet volgen van de adviezen, niet geleid tot een overtreding van het ge- of verbod dat zonder advies daartoe is opgelegd. In één van deze twee gevallen werd er door de verschillende instanties niets gezegd over dit ge- of verbod, in het andere geval werd het verbod niet opgelegd, ondanks uitdrukkelijk advies daartoe.⁷⁷ In bijlage 4 worden deze gegevens in Organogram 1 'Het niet opvolgen van adviezen door de CVv.i.' weergegeven.

De hierboven beschreven bevindingen kunnen ook als volgt worden uitgelegd. Van de twaalf zaken waarin de CVv.i. een eigen beslissing nam en hiermee van de adviezen afweek was er in zes gevallen niets gezegd

⁷⁷ Dit laatste geval wijkt af van de andere gevallen, in die zin dat hier een verbod niet werd opgelegd, ondanks advies daartoe. Duidelijk is dat in dit geval het niet volgen van een advies niet tot overtreding kan leiden, omdat het geadviseerde verbod niet is opgelegd. In alle andere gevallen werd ook weleens een ge- of verbod niet opgelegd ondanks advies daartoe, maar aangezien deze situatie niet tot overtreding kan leiden, is in die zaken de aandacht gegaan naar het verbod dat wél is opgelegd, ondanks ontbrekend advies daartoe (of in sommige gevallen, tegen de adviezen in).

door de adviserende instanties over het uiteindelijk opgelegde ge- of verbod. In vijf van deze zes gevallen heeft het tóch opleggen van dit ge- of verbod geleid tot overtreding van juist dít ge- of verbod.⁷⁸ In het andere geval heeft het niet volgen van de adviezen niet tot overtreding geleid. In de andere zes gevallen was de onwenselijkheid tot het opleggen van het betreffende ge- of verbod duidelijk gemaakt. In vijf van deze zes gevallen heeft het tóch opleggen van dit ge- of verbod tot overtreding van juist dít ge- of verbod geleid.⁷⁹ In het zesde geval volgde geen overtreding na het ingaan tegen de adviezen. In bijlage 4 worden deze gegevens in Organogram 2 ‘Het tegen adviezen ingaan door de CVv.i.’ weergegeven.

§6.1.2 Conclusie

Met deze cijfers in de hand lijkt de conclusie te kunnen worden getrokken dat de CVv.i. er over het algemeen (in tien van de twaalf gevallen!) niet verstandig aan doet om van de uitgebrachte adviezen af te wijken. De meest zorgelijke bevinding die uit dit onderzoek is gekomen, is het feit dat de CVv.i. maar liefst in zes gevallen tégen de adviezen ingaat en in deze zaken een ge- of verbod oplegt, ondanks dat adviserende instanties het opleggen hiervan hebben ontraden. In vijf van deze zes gevallen is dan ook juist dit ge- of verbod overtreden.

§6.2 Het uitstellen of achterwege laten van de v.i.

Het uitstellen of achterwege laten van de v.i. lijkt op twee gebieden te zorgen voor knelpunten in de procedure voorafgaand aan verlening van v.i. Allereerst is er het verschil in visie tussen de verschillende instanties over wanneer v.i. al dan niet behoort te worden verleend. Dit knelpunt lijkt zich met name voor te doen in zaken met als ‘problematisch’ te beschouwen veroordeelden. Ten tweede lijkt de vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. met de daaraan verbonden wettelijke bepalingen eveneens voor knelpunten in de procedure te kunnen zorgen. Beide onderwerpen worden hieronder achtereenvolgens besproken.

§6.2.1 Knelpunt 2: Verschil in visie tussen de instanties over al dan niet verlenen van v.i.

In veel –maarliefst zesentwintig – van de bestudeerde zaken is sprake van personen die al een aantal, of dikwijls zelfs een behoorlijk aantal, strafbare feiten hebben gepleegd; recidivisten dus. Een andere opvallende bevinding is dat in maar liefst zestien zaken de RISc als hoog wordt ingeschat. Ook is gekeken naar de motivatie van veroordeelde om bijzondere voorwaarden na te leven. In negen dossiers heeft de veroordeelde vóór de aanvang van zijn v.i. aangegeven voorwaarden niet te zullen gaan naleven. Daarnaast zijn er nog een aantal gevallen –veertien, waaronder de voorgaande negen– waarin uit het gedrag dan wel uit de houding van veroordeelde blijkt dat hij zeer ongemotiveerd is en hoogstwaarschijnlijk dan ook niet mee zal gaan werken.⁸⁰ De hierboven genoemde gegevens vormen tezamen verschillende gronden voor het vorderen van uitstel of achterwege laten van de v.i. Het gaat hier om de gronden van artikel 15d lid 1 sub b en d WvSr.

Deze houden achtereenvolgens in:

⁷⁸ Ook hier dient aan te worden toegevoegd, dat wellicht andere factoren kunnen hebben meegespeeld bij de overtreding van de bijzondere voorwaarde(n). Echter, wanneer de CVv.i. dit ge- of verbod niet had opgelegd, was dit ge- of verbod in ieder geval niet overtreden.

⁷⁹ Zie vorige noot.

⁸⁰ Zie voor deze bevindingen bijlage 4.

- de veroordeelde heeft zich anderszins na de aanvang van de tenuitvoerlegging van zijn straf zeer ernstig misdragen, welke misdraging kan blijken uit gedrag dat tijdens de tenuitvoerlegging van de straf meermalen heeft geleid tot het opleggen van een disciplinaire straf;
- bijzondere voorwaarden perken het recidiverisico onvoldoende in, of veroordeelde is niet bereid bijzondere voorwaarden na te leven.

Voor een bespreking van deze gronden wordt verwezen naar §2.6.

Na uitgebreide bestudering van de adviezen die in hierboven beschreven zaken zijn gegeven en van de beslissingen die in dergelijke zaken zijn genomen, is gebleken dat de verschillende adviserende instanties en de CVv.i. er in zaken waarin uit het gedrag dan wel uit de houding van veroordeelde blijkt dat hij zeer ongemotiveerd is en waarschijnlijk niet mee zal werken, een behoorlijk uiteenlopende visie op na houden.

Wanneer er sprake is van een zaak waarin een veroordeelde als recidivist bekend staat, de kans op recidive hoog wordt ingeschat, veroordeelde niet gemotiveerd blijkt om mee te werken én in sommige gevallen zelfs zegt niet mee te gaan werken, lijken de verschillende instanties andere gedachten te hebben over hoe met een dergelijk persoon het beste kan worden omgegaan.⁸¹ Zo adviseren de reclassering en de penitentiaire inrichting in dergelijke gevallen dikwijls om niet tot v.i. over te gaan.⁸² Ook komt het voor dat deze instanties in dit soort zaken alleen de algemene voorwaarde opleggen, of dat er zelfs géén advies wordt gegeven. Argumenten die deze instanties geven om niet tot v.i. over te gaan liggen in het kader van een gebrekkige motivatie bij veroordeelde, het gedrag van veroordeelde, het hoge recidiverisico van veroordeelde en een mededeling van veroordeelde niet mee te zullen gaan werken aan eventuele voorwaarden (zie bijlage 4).

De CVv.i. heeft daarentegen een positievere kijk op verlening van v.i. De CVv.i. lijkt eerder geneigd –dan de reclassering en de penitentiaire inrichting – om veroordeelden opnieuw een kans te bieden. In zaken zoals hierboven geschetst, stelt de CVv.i. zich dan ook in de meeste gevallen op het standpunt dat beter wél tot v.i. kan worden overgegaan. De argumenten die de CVv.i. hiervoor geeft zijn onder andere de meerwaarde die bijzondere voorwaarden hebben boven uitstel of achterwege laten van de v.i. (nu hiermee het gedrag van veroordeelde kan worden beïnvloed en de kans op recidive kan worden verminderd), de noodzakelijkheid om te werken aan bepaalde vaardigheden van veroordeelde, het slechte effect dat detentie kan hebben, de mogelijkheid om bij niet-meewerken alsnog te kunnen herroepen en de grote kans op afwijzing van dit verzoek door de rechter (zie bijlage 4).

Hieronder is een tabel opgenomen waarin cijfermatig naar voren komt dat de CVv.i. v.i. vaker gewenst acht dan de reclassering en de penitentiaire inrichting. Gekeken is naar zaken waarin veroordeelde gezien gedrag/houding hoogstwaarschijnlijk niet mee zal gaan werken aan opgelegde voorwaarden en naar zaken waarin veroordeelde expliciet heeft

⁸¹ Zoals uit hierboven genoemde cijfers kan worden afgeleid, komen deze gronden niet in elke zaak allemaal voor, maar is er in sommige zaken bijvoorbeeld enkel sprake van een recidivist, of sprake van een recidivist met hoog recidiverisico maar die wel aangeeft mee te zullen gaan werken aan eventueel op te leggen voorwaarden.

⁸² De visie van het OM op dergelijke zaken is in dit deel van het onderzoek niet meegenomen. Dit omdat het OM in zaken van dit soort aard slechts éénmaal advies heeft uitgebracht.

aangegeven niet mee te zullen gaan werken aan opgelegde voorwaarden. Dit nu is gebleken dat vooral in dit soort zaken de adviserende instanties en de CVv.i. van mening verschillen over het al dan niet verlenen van v.i.

Tabel 1 CVv.i. acht v.i. vaker gewenst dan de reclassering en de penitentiaire inrichting

Veroordeelde zal gezien gedrag/houding niet mee gaan werken aan opgelegde voorwaarden <i>*Is in 14 zaken sprake van</i>			Veroordeelde heeft expliciet aangegeven niet mee te zullen gaan werken aan opgelegde voorwaarden <i>*Is in 9 zaken sprake van</i>		
	Acht v.i. gewenst	Acht v.i. niet gewenst		Acht v.i. gewenst	Acht v.i. niet gewenst
Penitentiaire inrichting	9 keer	4 keer	Penitentiaire inrichting	6 keer	3 keer
Reclassering	8 keer	6 keer	Reclassering	4 keer	5 keer
CVv.i.	12 keer	2 keer	CVv.i.	8 keer	1 keer

* De penitentiaire inrichting komt bij gedrag/houding van veroordeelde slechts tot een totaal van 13 omdat in één van die zaken geen advies van de penitentiaire inrichting is ontvangen

* De negen zaken aan de rechterkant van de tabel zijn ook meegeteld onder de veertien zaken aan de linkerkant van de tabel nu in alle zaken waarin veroordeelde expliciet aangeeft niet mee te zullen gaan werken tevens sprake is van gedrag/houding van veroordeelde dat duidt op het niet mee willen gaan werken aan voorwaarden.

Zoals te zien is, bestaat tabel 1 uit twee delen: 'veroordeelde zal gezien gedrag/houding niet mee gaan werken aan opgelegde voorwaarden' (gebaseerd op rapporten van de instanties) en 'veroordeelde heeft expliciet aangegeven niet mee te zullen gaan werken aan opgelegde voorwaarden'. Er is bewust voor gekozen te kijken naar de veroordeelde bij wie uit gedrag dan wel uit houding kan worden afgeleid dat medewerking achterwege zal blijven én naar de veroordeelde die expliciet aangeeft niet mee te gaan werken. Het is voor een veroordeelde namelijk makkelijk om tijdens een formeel gesprek voorafgaand aan de v.i.-periode te zeggen de voorwaarden wel na te gaan komen. Een veroordeelde begrijpt in de meeste gevallen ook wel dat het de kans op v.i. zal verkleinen, wanneer vooraf wordt aangegeven dat er geen medewerking zal gaan plaatsvinden. Aan een 'bereidverklaring' dient dan ook niet altijd veel waarde te worden gehecht, zeker niet wanneer het gedrag of de houding van veroordeelde wijst op een zeer kleine kans dat medewerking zal plaatsvinden. In dit kader verdient een opvallendheid uit de rapporten van de penitentiaire inrichting vermelding. Onder de vraag: 'Is gedetineerde bereidt om de (bijzondere) voorwaarden na te leven', lijkt dikwijls standaard het antwoord 'ja' te staan. Ook wanneer uit de rest van het rapport blijkt dat veroordeelde totaal niet gemotiveerd is om mee te werken, staat hier namelijk vaak 'ja'. De vraag die hierbij opkomt is of er voor de beantwoording van deze vraag gekeken wordt naar het gedrag en de houding van de veroordeelde, of wordt deze vraag letterlijk aan veroordeelde voorgelegd en wordt simpelweg 'ja' ingevuld wanneer veroordeelde zegt wel mee te willen gaan werken. Wanneer dit laatste het geval is mag duidelijk zijn dat er niet veel waarde dient te worden gehecht aan de 'ja' of 'nee' die onder deze vraag wordt geplaatst. De CVv.i. zal bij de penitentiaire inrichting na moeten gaan hoe tot een antwoord op deze vraag wordt gekomen.

Terug naar het verschil in visie tussen de adviserende instanties en de CVv.i. Wanneer de adviesinstanties constant een andere zienswijze hebben dan de beslissende instantie op zaken zoals hierboven geschetst,

kan het op een gegeven moment zinloos gaan lijken om adviezen in te winnen. Voor de CVv.i. is het om deze reden nuttig om te weten welke zienswijze in dergelijke zaken het beste kan worden ingenomen. Moet er meer waarde worden gehecht aan de argumenten die de adviserende instanties aanvoeren om v.i. niet te verlenen, of moeten de adviserende instanties zich positiever instellen en vaker bereidt zijn om veroordeelde toch nog een kans te geven middels v.i.? Om deze vraag beantwoordt te krijgen zijn de zaken bestudeerd waarin veroordeelden gezien gedrag/houding of expliciete verklaring hoogstwaarschijnlijk niet mee zal werken, en waarin tenminste één van de adviserende instanties uitstel of achterwege laten van de v.i. gewenst achtte in tegenstelling tot de CVv.i. Dit omdat –zoals hierboven reeds besproken –vooral in dit soort zaken de adviserende instanties en de CVv.i. anders denken over het al dan niet verlenen van v.i. Er bleken zes zaken aan deze vereisten te voldoen. Gekeken is vervolgens of de overtreding is te wijten aan de beslissing van de CVv.i. om het advies tot uitstel of achterwege laten van v.i. niet op te volgen. Dit is gedaan door te kijken of de reden voor het advies van uitstel of achterwege laten van de v.i. –aangevoerd door de adviserende instantie(s)– gelijk is aan de reden van overtreding van de bijzondere voorwaarde(n). De uitkomsten van dit onderzoek zijn te vinden in bijlage 4. Van de zes zaken waarop dit onderzoeksdeel betrekking had, bleken er vijf gevallen te zijn waarin de reden voor het advies van uitstel of achterwege laten van de v.i. gelijk was aan de reden van overtreding van de bijzondere voorwaarde(n). Om één zaak als voorbeeld te geven: in zaak 6 acht de penitentiaire inrichting het verlenen van v.i. niet gewenst nu de bijzondere voorwaarde(n) het recidiverisico niet voldoende in zouden kunnen perken en omdat betrokkene reeds voor zijn v.i.-periode al weigert om deel te nemen aan interventies. Dit is aldus de reden die door de penitentiaire inrichting wordt gegeven om de v.i. achterwege te laten. De CVv.i. is zich bewust van de grote kans op overtreding, maar acht bijzondere voorwaarden van meerwaarde boven het achterwege laten van v.i. en besluit aldus om tóch bijzondere voorwaarden op te leggen.⁸³ Vervolgens wordt één van de opgelegde bijzondere voorwaarden overtreden, veroordeelde weigert deel te nemen aan de opgelegde training. Deze overtreding is te plaatsen onder de grond van artikel 15d lid 1 sub d WvSr voor het uitstellen of achterwege laten van de v.i., die door de penitentiaire inrichting was aangevoerd.

§6.2.2 Conclusie

Gezien het feit dat er in de onderzochte zaken maar liefst zesentwintig keer sprake is van een recidivist, de RISc zestien keer als hoog wordt ingeschat en in veertien zaken sprake is van een dusdanig ongemotiveerde houding/ongemotiveerd gedrag van veroordeelde, kan de conclusie worden getrokken dat het in een groot aantal zaken waarin bijzondere voorwaarden worden overtreden, om ‘problematische’ veroordeelden gaat.

Daarnaast is gebleken dat er sprake is van een zeer uiteenlopende visie in dergelijke zaken tussen de adviserende instanties en de CVv.i. De argumenten die door de adviserende instanties worden aangevoerd om veroordeelde níet met v.i. te laten gaan, staan haaks op de argumenten die de CVv.i. aanvoert om veroordeelde wél met v.i. te laten gaan. Waar de adviserende instanties vinden dat er genoeg kansen geboden zijn aan veroordeelde, besluit de CVv.i. dikwijls veroordeelde tóch nog een kans te geven om zijn goede gedrag te laten zien. Uit de hierboven besproken

⁸³ Zie bijlage 2 onder zaak 6.

bevindingen kan worden afgeleid dat de CVv.i. in teveel gevallen blijft bij de eigen zienswijze en daarmee te vaak beslist tot v.i. Achteraf gezien had de CVv.i. in meer gevallen de adviezen tot het uitstellen of achterwege laten van de v.i. moeten volgen om overtredingen te voorkomen.⁸⁴

§6.2.3 Knelpunt 3: Afwijzing van de vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. om juridische redenen

Wanneer de CVv.i. besluit om een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. in te dienen is er kennelijk sprake van een situatie waarin de veiligheid van de samenleving slechts voldoende kan worden gewaarborgd door de detentie te laten voortduren. Het OM kan in dat geval een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. indienen bij de rechter.

In vier van de negenentwintig onderzochte dossiers heeft de CVv.i. besloten tot het indienen van een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. In drie van deze zaken is de vordering door de rechter afgewezen. Na een dergelijke afwijzing zal de CVv.i. (snel) opnieuw een besluit moeten nemen omtrent het al dan niet opleggen van bijzondere voorwaarden, nu de geldende v.i.-datum in dat geval van kracht zal blijven. Wanneer zo'n situatie zich voordoet, gaat de CVv.i. dus over tot het opleggen van voorwaarden, terwijl de CVv.i. de veroordeelde eigenlijk liever niet met v.i. ziet gaan. Dit bijvoorbeeld omdat ze verwachten dat veroordeelde zich waarschijnlijk niet aan de voorwaarden zal houden. Ook speelt in deze situatie mee dat wanneer ook de adviserende instanties uitstel of achterwege laten van de v.i. gewenst achten, niet bekend is hoe deze instanties tegen bepaalde bijzondere voorwaarden aankijken. Er is in deze situaties dikwijls geen tijd om opnieuw om adviezen te vragen. Afwijzing van bovengenoemde vordering levert in deze situaties aldus een knelpunt op dat mogelijk bijdraagt aan het niet naleven van bijzondere voorwaarden. Echter, wanneer de rechter een dergelijke vordering afwijst, wil dit niet altijd zeggen dat de rechter het uitstellen of achterwege laten van de v.i. in de betreffende zaak niet gewenst acht. De redenen die in de drie zaken werden gegeven voor het afwijzen van de vordering waren namelijk twee keer het te laat indienen van de vordering (waarvan er één een spoedzaak betrof) en één keer het onvoldoende motiveren van de vordering.⁸⁵ In deze zaken kan het dus zijn dat de rechter het uitstellen of achterwege laten van de v.i. wel wenselijk achtte, echter hier kon niet toe worden overgegaan wegens geldende wettelijke regelingen voor het uitstellen en achterwege laten van de v.i. Zo dient een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. volgens artikel 15d lid 6 juncto lid 4 WvSr uiterlijk 30 dagen vóór de v.i.-datum te worden ingediend (zie §4.2). Ook dient een dergelijke vordering voldoende te worden gemotiveerd gezien het feit dat v.i. als uitgangspunt dient te worden genomen. Volgens de rechter is dit in zaak 11 niet gebeurd. Er zou onvoldoende zijn gemotiveerd dat behandeling bij de genoemde kliniek de enige mogelijkheid is om de kans op recidive terug te brengen. Ook wordt het verzoek door de rechter niet begrepen, nu uitstel voor 2 maanden is gevraagd, terwijl de wachttijd voor de kliniek 6 maanden bedraagt. Hierdoor valt volgens de rechter niet in te zien dat veroordeelde na uitstel van de v.i. wel terecht zou kunnen bij de genoemde kliniek. Naast deze onvoldoende motivering, heeft zich de 'misser' voorgedaan dat de reclassering niet is opgeroepen om op de

⁸⁴ Ook hier kunnen andere factoren hebben meegespeeld bij de overtreding van de bijzondere voorwaarde(n), echter de kans lijkt groot dat overtreding daadwerkelijk door het visieverschil is veroorzaakt.

⁸⁵ Zie bijlage 4.

zitting te verschijnen. Normaliter wordt dit wel gedaan indien een verzoek tot uitstel of achterwege laten van de v.i. is ingediend. Wanneer dat ook in deze zaak gedaan zou zijn, had de reclassering kunnen toelichten waarom uitstel in deze zaak wel geschikt en zeker ook nodig was. Wegens de gebrekkige motivering dient de rechter het verzoek om uitstel af te wijzen.

In de drie hierboven beschreven dossiers, is de rechter min of meer genoodzaakt over te gaan tot het afwijzen van de verschillende vorderingen wegens wettelijke bepalingen. In deze zaken, waar veroordeelde als het ware door wettelijke bepalingen 'gedwongen' met v.i. moet worden gelaten, is het wachten op de eerste overtreding gezien de inschatting die door de CVv.i. (en eventueel door de adviserende instanties) is gemaakt. Om erachter te komen in hoeverre dergelijke afwijzingen voor problemen zorgen tijdens de v.i.-periode is, net als in de vorige paragraaf, bekeken of de reden van overtreding -van de 'noodgedwongen' opgelegde bijzondere voorwaarde(n)- te maken heeft met de reden die was aangevoerd om de v.i. uit te stellen of achterwege te laten en of deze reden een grond opleverde om geen v.i. te verlenen. Dit blijkt in deze drie zaken het geval te zijn.⁸⁶ In al deze zaken was het aldus achteraf bezien noodzakelijk (en op basis van de gronden, mogelijk) om v.i. uit te stellen of achterwege te laten en zo overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) te voorkomen.

§6.2.4 Conclusie

Afwijzing van een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. om juridische redenen (vordering te laat ingediend of onvoldoende gemotiveerd), lijkt een knelpunt op te leveren dat leidt tot het niet naleven van bijzondere voorwaarden. Allereerst volgt uit hetgeen hierboven is beschreven, dat er voor de CVv.i. weinig tijd resteert tot het opleggen van voorwaarden wanneer de rechter de vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. heeft afgewezen en dat in deze situatie dikwijls niet bekend is hoe de adviserende instanties denken over het opleggen van bepaalde bijzondere voorwaarden. Dit maakt het voor de CVv.i. lastig om in dergelijke zaken een juiste beslissing te nemen over het opleggen van bijzondere voorwaarden. Ten tweede is het zo dat afwijzing om juridische redenen een knelpunt oplevert, nu veroordeelde in deze gevallen met v.i. zal worden gelaten, terwijl de CVv.i. (en wellicht ook de adviserende instanties en de rechter) verlening van v.i. in dit geval onverstandig acht. Achteraf bezien is in alle drie de zaken waarin afwijzing geschiedde wegens juridische redenen gebleken dat het verlenen van uitstel of achterwege laten van v.i. wel noodzakelijk was. Deze conclusie kan worden getrokken na de constatering van het verband dat er in deze zaken is, tussen de reden die wordt aangevoerd voor het niet verlenen van v.i. en de overtreding die heeft plaatsgevonden.⁸⁷

§6.3 Spoedzaken

Zoals in §4.5 aan de orde kwam, is sprake van een spoedzaak wanneer een zaak minder dan 105 dagen voor de v.i.-datum aangemeld wordt. Dit bleek bij de onderzochte dossiers negen keer⁸⁸ het geval te zijn geweest.

⁸⁶ Zie bijlage 4.

⁸⁷ Ook hier dient aan te worden toegevoegd, dat wellicht andere factoren kunnen hebben meegespeeld bij de overtreding van de bijzondere voorwaarde(n). Echter, wanneer de v.i. in deze zaken was uitgesteld of achterwege was gelaten, was dit ge- of verbod in ieder geval niet overtreden.

⁸⁸ Dit aantal bleek uit het systeem waarin spoedzaken worden bijgehouden. Ook op de dossiers zelf stond vermeld dat het om een spoedzaak ging. Na nader onderzoek naar de termijn die stond voor de adviesprocedure bleek dat er in twee gevallen (van de negen) geen daadwerkelijke spoedzaak was. De

Dat dit soort zaken geregeld voor problemen zorgt, zal blijken uit deze paragraaf.

§6.3.1 Knelpunt 4: Weinig, zeer beknopte of geen adviesrapportages in spoedzaken

In §4,5 is naar voren gekomen, dat er duidelijke afspraken zijn gemaakt tussen de instanties over hoe te handelen in dergelijke zaken. Deze afspraken waren echter nog niet in werking getreden op het moment dat de onderhavige zaken zich afspeelden. In deze zaken zijn dan ook enkele problemen gesignaleerd, die zich nu –na inwerkingtreding van deze afspraken – wellicht niet meer voordoen. Zo zijn er binnen de negen spoedzaken (zie bijlage 4), twee zaken waarin én geen advies is ontvangen van het OM, én geen advies is ontvangen van de reclassering. In een dergelijke zaak moet de CVv.i. het doen met het advies van de penitentiaire inrichting. Dat ook de penitentiaire inrichting niet altijd tot advisering over kan gaan, blijkt uit bestudering van de dossiers. In deze twee zaken heeft de penitentiaire inrichting namelijk weliswaar een advies uitgebracht, echter dit advies hield enkel het opleggen van de algemene voorwaarde in omdat er géén tijd was om te bekijken of er eveneens bijzondere voorwaarden passend zouden zijn. Dit advies kan volgens onderzoeker niet als waardevol worden aangemerkt wanneer er naar de beargumentering (tijdnood) voor dit advies wordt gekeken. In beide zaken heeft de CVv.i. besloten om toch bijzondere voorwaarden op te leggen. Deze zijn vervolgens overtreden. In één van deze twee zaken lijkt de oorzaak van de overtreding ook daadwerkelijk te liggen in de te korte tijd die beschikbaar was om een besluit te nemen. In die zaak werd namelijk een meldingsgebod opgelegd, en een traject dat veroordeelde moet gaan volgen voor zijn middelengebruik en psychiatrische problematiek. In het kader van deze behandeling krijgt veroordeelde zware medicatie voorgeschreven en is daardoor niet in staat de meldplicht na te komen. Wanneer er meer tijd beschikbaar was geweest waren er wellicht bruikbare adviezen binnengekomen en had de CVv.i. daaruit kunnen afleiden dat deze beide voorwaarden niet goed op elkaar aansluiten. Hiermee had overtreding misschien voorkomen kunnen worden.

In een andere zaak –waarin de reclassering en de penitentiaire inrichting met onvolledige, niet heldere adviezen kwamen en waarin het OM niet tot advisering is overgegaan – is de CVv.i. overgegaan tot enkel het opleggen van een meldingsgebod. Voor het opleggen van enkel deze voorwaarde is hoogstwaarschijnlijk gekozen wegens gebrek aan tijd. Vast stond namelijk dat er bij de veroordeelde in deze zaak duidelijk noodzaak tot begeleiding was. De spoedeisendheid van een zaak komt de re-integratie van een veroordeelde in de maatschappij op deze wijze niet ten goede.

§6.3.2 Knelpunt 5: De onmogelijkheid v.i. uit te stellen of achterwege te laten in spoedzaken wegens termijnoverschrijding

Waar de CVv.i. in spoedzaken regelmatig mee te maken krijgt, is het moment waarop de vordering tot het uitstellen of achterwege laten van de v.i. volgens wettelijke bepalingen (artikel 15d lid 6 juncto lid 4 WvSr) uiterlijk ingediend moet zijn. Dit moment ligt –zoals in §4.5 reeds aan de orde kwam– op 30 dagen voor de v.i.-datum. Wordt een zaak later dan 30 dagen voor de v.i.-datum aangemeld, dan is het indienen van een vordering tot

termijn tussen de aanmelding en de v.i.-datum van deze zaken bedroeg respectievelijk 140 en 109 (dus meer dan 105) dagen.

uitstel of achterwege laten van de v.i. niet meer mogelijk, tenzij de uitzonderingsgrond van toepassing is. Dit is het geval wanneer de grond voor het indienen van de vordering zich op een later tijdstip –dan voor 30 dagen voor de v.i.-datum – heeft voorgedaan (zie ook §4.2). In één van de spoedzaken leek aanvankelijk sprake te zijn van een dergelijke uitzonderingsgrond, nu betrokkene minder dan 30 dagen voor de v.i.-datum kenbaar heeft gemaakt geen medewerking te zullen gaan verlenen aan eventueel op te leggen voorwaarden. Echter, het gesprek tussen de reclassering en de veroordeelde waarin deze mededeling werd gedaan, vond slechts twee dagen voor de start van de v.i. plaats. Nu een dergelijk gesprek tussen de reclassering en veroordeelde –over eventueel op te leggen voorwaarden– naar het oordeel van de rechter te laat heeft plaatsgevonden, levert het alsnog geen grond op als bedoeld in artikel 15d WvSr. Volgens de rechter is in deze situatie aldus sprake van een te laat ingediende vordering en daarom wordt het OM niet-ontvankelijk verklaard. Wanneer een zaak later wordt aangemeld dan 30 dagen voor de v.i.-datum én de uitzonderingsgrond zoals hierboven beschreven niet aan de orde is, ontstaat een vervelende situatie als in de betreffende zaak duidelijk beter niet tot verlening van v.i. kan worden overgegaan. De veroordeelde heeft – na het passeren van de 30 dagen voor de v.i.-datum – recht gekregen op v.i. waardoor het uitstellen of achterwege laten hiervan niet meer tot de mogelijkheden behoort. Binnen de negen spoedzaken, was in vijf gevallen sprake van een termijn korter dan 30 dagen tussen aanmelding van de zaak en de geldende v.i.-datum (zie bijlage 4). In al deze gevallen was het indienen van een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. aldus niet meer mogelijk. In één van deze vijf zaken bleek het uitstellen van v.i. in ieder geval gewenst, nu de CVv.i. een vordering hiertoe heeft ingediend. In drie van deze vijf zaken lijkt het uitstellen of achterwege laten van de v.i. volgens onderzoeker gewenst, gezien de adviezen van de reclassering en de penitentiaire inrichting en gezien de persoon van de veroordeelde.⁸⁹ De CVv.i. is hier waarschijnlijk niet overgegaan tot het indienen van een dergelijke vordering met het oog op de uiterste indieningstermijn. De overwegingen hieromtrent zijn echter niet in de dossiers terug te vinden. In de vijfde zaak waarin sprake is van een termijn korter dan 30 dagen, besluiten zowel de adviserende instanties als de CVv.i. tot het opleggen van bijzondere voorwaarden in deze zaak. Uit de adviezen en de beslissing kan niet worden afgeleid of tot uitstel of achterwege laten van de v.i. was besloten als dit nog wel mogelijk was geweest.

§6.3.3 Conclusie

Uit deze paragraaf blijkt dat er in een niet gering aantal dossiers sprake is van een ‘spoedzaak’. In deze zaken heeft de CVv.i. vaak te doen met weinig, zeer beknopte of geen adviesrapportages. In deze zaken is het voor de CVv.i. dan ook vaak lastig om tot een juist besluit te komen, omdat regelmatig niet bekend is hoe de adviserende instanties tegenover de v.i. staan. Daarnaast zorgt de bepaling van artikel 15d lid 6 juncto lid 4 WvSr in spoedzaken voor problemen wanneer de zaak op minder dan 30 dagen voor de v.i.-datum wordt aangemeld en verlening van v.i. niet gewenst wordt geacht. Dit blijkt regelmatig aan de orde nu in vijf van de negen spoedzaken sprake is van een aanmelding korter dan 30 dagen voor de v.i.-datum en nu uitstel in één van deze zaken gezien de ingediende vordering daartoe gewenst was en in drie andere zaken (van de vijf) gewenst leek te zijn.

⁸⁹ Zie bijlage 4.

§6.4 Verslavingsproblematiek

Verslavingsproblematiek komt opvallend veel voor in zaken waarin bijzondere voorwaarden zijn overtreden. Deze problematiek lijkt op drie verschillende punten knelpunten op te leveren. Het eerste knelpunt wordt gevormd door veroordeelden met verslavingsproblematiek op zich. Het tweede en derde knelpunt zijn het niet opvolgen van een advies over het al dan niet opleggen van een drugs- of alcoholverbod en het niet opleggen van een behandeling gericht op de verslaving naast het opgelegde drugs- of alcoholverbod. Deze verschillende knelpunten zullen hieronder besproken worden.

§6.4.1 Knelpunt 6: Veroordeelden met verslavingsproblematiek

Na aanvang van het onderzoek bleek al snel dat er in opvallend veel zaken sprake is van personen met verslavingsproblematiek (drugs- of alcoholverslaving). Na deze constatering is onderzocht of deze problematiek in verband staat met het grote aantal overtredingen van bijzondere voorwaarden. Ten behoeve van dit onderzoek is allereerst vastgesteld⁹⁰ in hoeveel zaken er precies sprake is van verslavingsproblematiek bij veroordeelden. Het bleek om vierentwintig (van de negenentwintig!) dossiers te gaan. Vervolgens is bekeken in hoeveel van deze zaken een drugs- of alcoholverbod als bijzondere voorwaarde is opgelegd. Dit bleek vijftien keer het geval te zijn. Dit bracht de vraag te boven, waarom er in de overige negen zaken geen drugs- of alcoholverbod is opgelegd, terwijl wel sprake was van verslavingsproblematiek. Redenen die hiervoor werden aangevoerd waren (zie bijlage 4): veroordeelde moet nog 3,5 maand zitten na de start van de v.i.-periode en het is niet te voorspellen hoe de situatie er na deze termijn uit zal zien, er is geen sprake van problematisch gebruik mede omdat er geen relatie is te ontdekken tussen het gebruik van drugs en het plegen van delicten, veroordeelde gaat zich laten behandelen voor zijn verslaving bij een kliniek (daar zullen waarschijnlijk al regels worden gehanteerd omtrent het drugs- of alcoholgebruik) en het opleggen van een drugs- of alcoholverbod is niet zinvol omdat opname niet binnen korte tijd kan worden gerealiseerd en alleen middels begeleiding kan de problematiek worden aangepakt.

Onderzoeker is zelf ook tot een redenering gekomen voor het niet opleggen van een drugs- of alcoholverbod in gevallen waarin wél sprake is van verslavingsproblematiek. In sommige gevallen is het zo goed als zeker dat veroordeelde zich niet direct aan een geheel drugs- of alcoholverbod kan houden (bijvoorbeeld na een jarenlange forse verslaving). In dat geval kan het opleggen van een drugs- of alcoholverbod volgens onderzoeker onverstandig zijn, omdat de v.i. –met daarbij bijvoorbeeld een behandeling die voor betrokkene van groot belang is– in gevaar komt wanneer overtreding van dit verbod plaatsvindt en hierop een vordering tot herroeping van de v.i. wordt ingediend. Er zou in geval van overtreding natuurlijk ook kunnen worden gekozen voor een andere optie dan het herroepen van de v.i., echter om duidelijk te houden dat voorwaarden worden opgelegd om na te worden gekomen, lijkt het beter om het moeten maken van deze keuze te voorkomen en het opleggen van een drugs- of alcoholverbod achterwege te laten in dit soort zaken. Aldus, om te voorkomen dat een veel betekenende behandeling wordt onderbroken door een overtreding van een bijzondere voorwaarde, kan het verstandig zijn betrokkene geleidelijk te laten afkicken.

⁹⁰ Gekeken is in de rapportages van zowel de reclassering als de penitentiaire inrichting.

Om te bezien of er sprake is van een verband tussen het overtreden van bijzondere voorwaarden en veroordeelden met verslavingsproblematiek is bekeken in hoeveel zaken het opgelegde drugs- of alcoholverbod is overtreden. Dit bleek in tien van de vijftien zaken –waarin aldus een dergelijk verbod is opgelegd – het geval te zijn. Middels deze cijfers lijkt reeds een verband te kunnen worden aangetoond tussen personen met verslavingsproblematiek en het overtreden van bijzondere voorwaarden. Echter, dit verband kan nog niet worden getrokken nu alleen nog maar is gekeken naar overtreding van het drugs- of alcoholverbod als bijzondere voorwaarde. Personen met een verslavingsproblematiek kunnen ook andere bijzondere voorwaarden overtreden dóór deze verslaving. Om het verband tussen veroordeelden met een verslavingsproblematiek en het overtreden van bijzondere voorwaarden rond te krijgen, is daarom tevens gekeken naar de negen (van de vierentwintig) zaken waarin ondanks verslavingsproblematiek geen drugs- of alcoholverbod is opgelegd. Ook is gekeken naar de vijf (van de vijftien) zaken waarin wel een drugs- of alcoholverbod was opgelegd, maar waarin een ander dan dit verbod is overtreden (zie bijlage 4). Geconstateerd is dat er binnen de negen zaken waarin geen drugs- of alcoholverbod is opgelegd, drie zaken zijn waarin overtreding van een bijzondere voorwaarde te wijten is aan de verslavingsproblematiek van veroordeelde. Om één zaak als voorbeeld te geven: in zaak 29 overtreedt de veroordeelde de bijzondere voorwaarde ‘meldingsgebod’. Uit de reclasseringsrapportage blijkt dat de veroordeelde hierover verklaart, de afspraak te zijn vergeten wegens drankgebruik de avond vóór de afspraak. In de vijf zaken (van de vijftien) waarin wel een drugs- of alcoholverbod was opgelegd, maar waarin een ander verbod is overtreden, lijkt geen verband te kunnen worden ontdekt tussen de verslavingsproblematiek van veroordeelde en het overtreden van de bijzondere voorwaarde(n). Voor zowel deze vijf zaken, als de negen hierboven besproken zaken (waarin ondanks verslavingsproblematiek geen drugs- of alcoholverbod is opgelegd) geldt, dat het niet direct vinden van een verband tussen verslavingsproblematiek bij veroordeelde en het overtreden van bijzondere voorwaarden, niet uitwijst dat er geen sprake is van een dergelijk verband. Wanneer een veroordeelde bijvoorbeeld niet mee wil werken aan een behandeling of opname, is niet altijd te achterhalen of dit te wijten is aan de verslavingsproblematiek van veroordeelde. Dit wordt namelijk niet altijd vermeldt in de overtredingsrapportages. Vaak zijn deze rapportages beknopt en wordt enkel aangegeven dat veroordeelde niet op de behandeling is verschenen.

§6.4.2 Knelpunt 7: Het niet opvolgen van een advies over het al dan niet opleggen van een drugs- of alcoholverbod

Na aandacht te hebben besteedt aan het verband tussen het overtreden van bijzondere voorwaarden en veroordeelden met verslavingsproblematiek, is bekeken of er een verband is tussen het overtreden van het drugs- of alcoholverbod en het niet opvolgen van een advies omtrent deze verboden. Zoals hierboven is besproken, is in vijftien zaken een drugs- of alcoholverbod opgelegd. Bekeken is hoe vaak dit opleggen door de CVv.i. is gebeurd, zonder dat één van de adviserende instanties hiertoe een advies heeft gedaan.⁹¹ Ook het niet opvolgen van

⁹¹ Hier vindt aldus als het ware een specificatie plaats van het onderzoek uit §6.1 (dat ging over het al dan niet opvolgen van adviezen in zijn algemeen). Hier wordt gekeken naar het al dan niet opvolgen van enkel het drugs- of alcoholverbod.

een advies omtrent het drugs- of alcoholverbod kan namelijk oorzaak zijn van het overtreden van een dergelijk verbod.

Het opleggen van dit verbod bleek vijf maal te hebben plaatsgevonden zonder ook maar één advies daartoe.⁹² In drie van de vijf zaken wordt er door de adviserende instanties niets gezegd over een eventueel drugs- of alcoholverbod. In twee van de vijf zaken wordt het opleggen van dit verbod ontraden, nu in deze zaken wordt geadviseerd over te gaan tot uitstel of achterwege laten van v.i.⁹³ Binnen de vijf zaken waarin een drugs- of alcoholverbod is opgelegd zonder advies daartoe, is in maar liefst vier gevallen het drugs- of alcoholverbod overtreden. Van de tien zaken waarin mét advies een drugs- of alcoholverbod is opgelegd, zijn er zes overtreden.

§6.4.3 Knelpunt 8: Het niet opleggen van een behandeling gericht op de verslaving naast het opgelegde drugs- of alcoholverbod

Na de constatering van het aantal overtredingen (tien) binnen de zaken waarin een drugs- of alcoholverbod is opgelegd (vijftien zaken), is een volgende vraag naar boven gekomen, namelijk of er wellicht een verband is tussen het overtreden van dit verbod en het niet opleggen van een behandeling gericht op de verslaving van veroordeelde naast het opgelegde drugs- of alcoholverbod. Binnen de vijftien zaken waarin een drugs- of alcoholverbod was opgelegd, vond –zoals hierboven gezegd– in tien gevallen een aan dit verbod gerelateerde overtreding plaats. In de vijf andere zaken werd een andere bijzondere voorwaarde –los van de verslavingsproblematiek– overtreden. In deze vijf gevallen –waarin aldus het drugs- of alcoholverbod was opgelegd, maar niet werd overtreden– is telkens naast het drugs- of alcoholverbod, een gedragsinterventie dan wel behandeling opgelegd dat betrekking heeft op de verslaving van veroordeelde. Binnen de tien zaken waarin wel een aan het drugs- of alcoholverbod gerelateerde overtreding plaatsvond, was in drie zaken volstaan met het opleggen van een drugs- of alcoholverbod (en eventueel andere – niet aan de verslaving gerelateerde – voorwaarden). In deze drie zaken is aldus geen gedragsinterventie of behandeling opgelegd als ‘hulpmiddel’ voor veroordeelde om de verslaving onder controle te krijgen. Er kan niet met zekerheid worden gezegd dat geen overtreding van het drugs- of alcoholverbod had plaatsgevonden wanneer er wel een dergelijke interventie of behandeling was opgelegd. Het is echter wel opvallend, dat binnen de vijf zaken waarin geen aan het drugs- of alcoholverbod gerelateerde overtreding heeft plaatsgevonden in elke zaak een interventie of behandeling is opgelegd naast het drugs- of alcoholverbod, en dat binnen de tien zaken waarin wel een aan het drugs- of alcoholverbod gerelateerde overtreding heeft plaatsgevonden, in drie gevallen geen interventie of behandeling is opgelegd naast het drugs- of alcoholverbod.⁹⁴

§6.4.4 Conclusie

Met de hierboven besproken gegevens in de hand kan volgens onderzoeker de conclusie worden getrokken dat er een verband is tussen personen met verslavingsproblematiek en het overtreden van bijzondere voorwaarden. Dit allereerst omdat er in vierentwintig van de negenentwintig zaken bijzondere voorwaarden zijn overtreden door personen met dergelijke problematiek. Daarnaast omdat in tien van de vijftien zaken waarin een drugs- of alcoholverbod is opgelegd wegens deze problematiek,

⁹² In deze zaken waren wel telkens van tenminste twee instanties adviezen ontvangen.

⁹³ Zie bijlage 4.

⁹⁴ Zie bijlage 4.

een overtreding van het drugs- of alcoholverbod heeft plaatsgevonden. Er kan echter niet van een verband tussen personen met verslavingsproblematiek en het overtreden van bijzondere voorwaarden worden gesproken, wanneer enkel is gekeken naar veroordeelden die het drugs- of alcoholverbod hebben overtreden. Daarom is gekeken of ook een verband is te ontdekken tussen het overtreden van een andere (dan het drugs- of alcoholverbod) bijzondere voorwaarden en de verslavingsproblematiek bij veroordeelde in de veertien zaken waarin geen drugs- of alcoholverbod is opgelegd dan wel waarin dit verbod wel is opgelegd maar niet is overtreden. Dit bleek in drie (van de veertien) zaken het geval te zijn. Daarbij komt tot slot dat er wellicht nog meer zaken zijn waren waarin een overtreding te wijten is geweest aan de problematiek bij veroordeelde, nu niet in alle zaken te achterhalen was waarom overtreding van de betreffende voorwaarde plaatsvond.

Daarnaast kan de conclusie worden getrokken dat de CVv.i. er geen goed aan doet een drugs- of alcoholverbod op te leggen wanneer het advies daartoe ontbreekt. Echter, ook het aantal overtredingen van dit verbod opgelegd mét advies daartoe is hoog te noemen.

De laatste conclusie die op basis van bovengenoemde bevindingen kan worden getrokken, is dat er een verband lijkt te zijn tussen het overtreden van het drugs- of alcoholverbod en het niet opleggen van een behandeling gericht op de verslaving van veroordeelde naast het opgelegde drugs- of alcoholverbod. Kennelijk is het voor een veroordeelde lastig om een drugs- of alcoholverbod na te leven zonder begeleiding hierbij.

§6.5 De eerste overtreding binnen de v.i.-periode

In het overzicht van bijlage 2 is per zaak het moment van overtreding genoteerd. Aangegeven is wanneer de v.i.-periode is gestart, en wanneer de eerste overtreding heeft plaatsgevonden. Om te zien of er in een bepaalde periode in de proeftijd vaker overtredingen plaatsvinden, is het moment van overtreding voor alle zaken op een rijtje gezet.

§6.5.1 Knelpunt 9: Moment van overtreding

In bijlage 4 is per zaak weergegeven na hoeveel dagen of weken de eerste overtreding - na start van de v.i. - is begaan. Nadat de momenten van overtreding op een rijtje zijn gezet, kon gemakkelijk worden bekeken op welk moment de meeste overtredingen hebben plaatsgevonden. Dit bleek de periode te zijn tussen het moment waarop de v.i.-periode start, tot en met de negende week nadat de v.i. periode is gestart. In eenentwintig van de negenentwintig zaken vond overtreding namelijk binnen deze periode plaats. Nadat de v.i.-periode negen weken liep, heeft in nog slechts acht zaken een overtreding plaatsgevonden. Overtreding van bijzondere voorwaarden komt in het grootste aantal gevallen voor omstreeks de eerste en de negende week na de start van de v.i.(respectievelijk vijf en vier keer).

§6.5.2 Conclusie

De periode tussen de start van de v.i. tot en met de negende week nadat de v.i.-periode is gaan lopen, is kennelijk de meest lastige periode voor een veroordeelde om doorheen te komen. In eenentwintig van de negenentwintig zaken vindt een overtreding binnen die periode plaats. Binnen deze periode blijken de eerste en de negende week na de start van de v.i. het zwaarst te zijn voor veroordeelden.

Hoofdstuk 7 Nuancering op het aantal gevallen waarin bijzondere voorwaarden zijn overtreden

Er zijn –zoals beschreven in §5.1– negenentwintig dossiers bestudeerd ten behoeve van onderhavig onderzoek. Volgens de filtering die op de dossiers is toegepast, zouden dit allen dossiers betreffen waarin de bijzondere voorwaarde(n) is/zijn overtreden met als gevolg de indiening van een vordering tot herroeping van de v.i. Naarmate het onderzoek vorderde, is gebleken dat (ondanks zodanige vermelding in het systeem) niet in al deze dossiers een vordering tot herroeping van de v.i. is ingediend. In maar liefst acht van de negenentwintig zaken had een overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) dan ook niet als zodanig mogen worden aangemerkt. Dit laatste hoofdstuk brengt hiermee een nuancering aan op het aantal gevallen waarin bijzondere voorwaarden zijn overtreden.

§7.1 Dossiers waarin overtreding niet als zodanig had mogen worden aangemerkt

In de acht zaken waarin een overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) niet als zodanig had mogen worden aangemerkt, is bij nadere bestudering te zien dat de vordering tot herroeping van de v.i. op het laatste moment alsnog niet is ingediend, of is ingetrokken. Ook is in enkele gevallen – binnen deze acht zaken– de vordering tot herroeping wel ingediend, maar is deze afgewezen door de rechter nu deze van oordeel is geweest dat de overtreding niet als overtreding dient te worden aangemerkt, dan wel niet voor rekening van veroordeelde dient te komen.

Enkele voorbeelden van overtredingen in zaken die niet als zodanig zouden moeten worden aangemerkt:

- Zaak 5 De vordering herroeping is afgewezen. Veroordeelde in deze zaak was wel degelijk gemotiveerd om mee te werken. De training en de behandeling die hem als bijzondere voorwaarde waren opgelegd zijn echter (om onbekende redenen) nooit gestart;
- Zaak 8 Er is alsnog geen vordering tot herroeping ingediend. Veroordeelde is de dupe geworden van slordigheden van hulpverlenende instanties. Hij is na detentie verkeerd overgedragen waardoor hij niet in behandeling is gekomen bij De Waag;
- Zaak 9 Er is alsnog geen vordering tot herroeping ingediend. Veroordeelde was niet op de hoogte van de meldplicht die hem was opgelegd. Deze voorwaarde was niet duidelijk in de beslissing van de CVv.i. vermeld. Ook heeft de reclassering veroordeelde op een verkeerd adres geprobeerd te bereiken;
- Zaak 16 De vordering herroeping is deels toegewezen. Veroordeelde is niet verschenen op de training. Op zich is er in dit geval sprake van een duidelijke overtreding, echter de kans is groot dat deze overtreding te wijten valt aan het feit dat deze training pas laat in de proeftijd is gestart. Een fout in de organisatie dus;
- Zaak 18 De vordering herroeping is ingetrokken. Veroordeelde heeft zich in het kader van de meldplicht op een verkeerd adres (bij de verkeerde instantie) gemeld. Deze betreffende instantie heeft dit niet doorgegeven, waardoor het idee is ontstaan dat veroordeelde de meldplicht had overtreden;
- Zaak 21 De vordering herroeping is afgewezen. De v.i.-periode van veroordeelde was nog niet aangebroken. Veroordeelde zat nog in detentie;

- Zaak 22 De vordering herroeping is afgewezen. Veroordeelde was zijn meldplicht niet nagekomen. Deze overtreding was echter te wijten aan de opstart van het traject tegen middelengebruik en psychische problematiek. Veroordeelde was lange tijd na detentie onder invloed van zware medicatie, welke medicatie vanuit detentie voorgeschreven was. Veroordeelde is pas recentelijk zodanig hersteld dat hij weer in staat is om verantwoording te nemen voor zijn eigen beslissingen;
- Zaak 28 De vordering herroeping is afgewezen. Veroordeelde is zijn meldplicht niet nagekomen. De rechter vindt dat er een meer voortvarender aanpak en strenger toezicht plaats had moeten vinden. Dit had wellicht tot een andere uitkomst geleid. Veroordeelde is niet op zijn afwezigheid aangesproken en heeft hiervoor geen officiële waarschuwing gehad. Het lijkt er tevens op dat de GGZ niet in de gaten heeft gehad dat veroordeelde slechts een proeftijd van 157 dagen had en dat de training binnen die termijn aangevangen én afgerond moest zijn. De uiteindelijke start van de training was namelijk pas 3 maanden na het eerste gesprek met veroordeelde.

§7.2 Conclusie

Deze laatste paragraaf heeft laten zien dat er een nuancering is te maken op het aantal zaken waarin overtredingen van bijzondere voorwaarden zijn geconstateerd. Er zijn een aantal (acht) dossiers in het onderzoek meegenomen, die daar eigenlijk niet in thuis hoorden. Bij nadere bestudering bleek hier namelijk geen vordering tot herroeping van de v.i. te zijn ingediend, of wel te zijn ingediend maar niet op zijn plaats te zijn omdat er geen sprake was van een daadwerkelijke overtreding van de bijzondere voorwaarde(n). Wellicht dat het overtredingspercentage van bijzondere voorwaarden -25% van april 2009 tot eind 2010- wat naar beneden dient te worden bijgesteld met deze nuancering in het achterhoofd.

Hoofdstuk 8 Conclusies en aanbevelingen

De centrale vraag van onderhavig onderzoek luidt: 'Welke knelpunten in de procedure voorafgaand aan de voorwaardelijke invrijheidstelling, en welke knelpunten bij de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke invrijheidstelling, dragen mogelijk bij aan het niet naleven van bijzondere voorwaarden'?

In het onderzoek zijn in totaal negen knelpunten aan het licht gekomen. De oorzaak voor het grote aantal overtredingen van bijzondere voorwaarden tijdens de voorwaardelijke invrijheidstelling, lijkt vooral te liggen in de procedure voorafgaand aan de verlening van voorwaardelijke invrijheidstelling. In onderhavig onderzoek –het bestuderen van negenentwintig dossiers waarin opgelegde bijzondere voorwaarden zijn overtreden– zijn zeven knelpunten boven water gekomen die zich in deze fase bij verschillende zaken hebben voorgedaan. Knelpunt zes kan niet worden onderverdeeld in een fase, nu dit knelpunt betrekking heeft op de persoon van de veroordeelde. Het laatste knelpunt, knelpunt negen, doet zich voor in de fase van tenuitvoerlegging van de v.i.

Vooraf verdient met nadruk vermelding dat deze knelpunten mogelijk bijdragen aan het niet naleven van bijzondere voorwaarden.⁹⁵ Gezien het feit dat dikwijls niet bekend is waarom veroordeelde zich nu precies niet aan de voorwaarden heeft gehouden (bijvoorbeeld omdat dit niet wordt gevraagd), kan niet worden geconcludeerd dat deze knelpunten in elk geval overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) hebben veroorzaakt. Wellicht hebben andere (voor onderzoeker onbekende) factoren hieraan bijgedragen.

Eerste knelpunt

Het eerste knelpunt heeft betrekking op het niet opvolgen van adviezen door de CVv.i. Geconstateerd is dat de CVv.i. er in twaalf van de negenentwintig onderzochte zaken voor kiest geen enkel advies te volgen, maar een volledig eigen besluit te nemen. In tien van de twaalf zaken lijkt het niet opvolgen van adviezen te hebben geleid tot een overtreding, in die zin dat net dat ge- of verbod is overtreden waartoe niet was geadviseerd. Met deze cijfers in de hand lijkt het eerste knelpunt te zijn gevonden: de CVv.i. doet er over het algemeen niet verstandig aan om van de uitgebrachte adviezen af te wijken. De meest zorgelijke bevinding is dat de CVv.i. in zes van de twaalf gevallen tégen de adviezen ingaat en in deze zaken een ge- of verbod opgelegd, ondanks dat adviserende instanties het opleggen hiervan hebben ontraden. In vijf van deze zes gevallen is dan ook juist dit ge- of verbod overtreden.

Aanbeveling

Uit deze gegevens volgt een voor de hand liggende aanbeveling voor de CVv.i. Aangeraden wordt om niet te gemakkelijk af te wijken van de uitgebrachte adviezen. Zeker wanneer er uitgebreid wordt aangegeven waarom bepaalde ge- of verboden niet moeten worden opgelegd, moet niet te lichtvaardig van dit advies worden afgeweken. Er moeten in dat geval heel goede redenen zijn om alsnog tot opleggen van dat ge- of verbod over te gaan.

⁹⁵ Dit is eveneens zo opgenomen in de centrale vraag.

Tweede knelpunt

Het tweede knelpunt heeft te maken met de mogelijkheid van het uitstellen en achterwege laten van de v.i. Zo wordt het tweede knelpunt gevormd door het verschil in visie dat er regelmatig is tussen de adviserende instanties en de CVv.i. in zaken met problematische veroordeelden.⁹⁶ Daar waar de adviserende instanties vinden dat er genoeg kansen geboden zijn aan de veroordeelde, besluit de CVv.i. dikwijls om de veroordeelde tóch nog een kans te geven om zijn goede gedrag te laten zien. Dit verschil in visie vormt een knelpunt nu is gebleken dat de CVv.i. in teveel gevallen blijft bij de eigen zienswijze en daarmee te vaak beslist tot v.i. Dit tweede knelpunt staat in verband met het eerste knelpunt inhoudende het afwijken van uitgebrachte adviezen. Dit omdat het afwijken van adviezen regelmatig voorkwam in zaken waarin het verschil in visie speelde. Er lijkt hiermee sprake te zijn van een oorzaak – gevolg verband tussen het tweede en het eerste knelpunt, nu (mede) het verschil in visie oorzaak is van het afwijken van adviezen door de CVv.i.

Aanbeveling

Onderzoeker heeft met betrekking tot dit knelpunt twee aanbevelingen geformuleerd voor de CVv.i. om niet naleving van bijzondere voorwaarden mogelijkwerijs te beperken. Allereerst wordt de CVv.i. aangeraden om bij zogenoemde ‘problematische veroordeelden’ extra aandacht te besteden aan de zaak om te bezien of de betreffende veroordeelde wel met v.i. kan worden gelaten, en als dat kan, onder welke voorwaarden dat zou moeten geschieden. Wellicht is het een idee voor de CVv.i. om er in dergelijke zaken op te staan dat uitgebreid advies wordt gegeven (en dat niet moet worden volstaan met een beknopte rapportage) omtrent de veroordeelde, zodat een goede inschatting kan worden gemaakt van het meest geschikte vervolg op detentie.

De tweede aanbeveling heeft betrekking op het verschil in visie tussen de adviserende instanties en de CVv.i. Uit onderzoek is gebleken dat de CVv.i. vaker de zienswijze van de adviserende instanties zal moeten volgen om het aantal overtredingen van bijzondere voorwaarden te verminderen. Hieruit kan de conclusie worden getrokken dat de CVv.i. wellicht wat ‘strenger’ moet zijn naar veroordeelden en dat de adviezen tot uitstel of achterwege laten van v.i. vaker moeten worden opgevolgd wanneer hier duidelijke en gegronde redenen⁹⁷ voor worden aangevoerd.

Derde knelpunt

Het derde knelpunt heeft eveneens te maken met het uitstellen of achterwege laten van de v.i. en houdt in: de afwijzing van de vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. door de rechter om juridische redenen (vordering te laat ingediend of onvoldoende gemotiveerd). Wanneer een dergelijke afwijzing plaatsvindt resteert er voor de CVv.i. weinig tijd tot het opleggen van voorwaarden nu de geldende v.i.-datum in dat geval van kracht zal blijven. In deze situatie is dikwijls niet bekend hoe de adviserende instanties denken over het opleggen van bepaalde bijzondere voorwaarden. Dit maakt het voor de CVv.i. lastig om hierover in dergelijke zaken een juiste beslissing te nemen. Daarnaast levert afwijzing om juridische redenen van de vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. een knelpunt op dat mogelijk bijdraagt aan het niet naleven van

⁹⁶ Hieronder worden verstaan de veroordeelden die als recidivist bekend staan, een zeer ongemotiveerde houding, dan wel zeer ongemotiveerd gedrag vertonen en wiens recidiverisico als hoog wordt ingeschat. De overtreders van bijzondere voorwaarden blijken veelvuldig aan één of meerdere van deze eigenschappen te voldoen.

⁹⁷ In de zin van artikel 15d lid 1 WvSr

bijzondere voorwaarden, nu veroordeelden in deze gevallen met v.i. zullen worden gelaten, terwijl de CVv.i. (en wellicht ook de adviserende instanties en de rechter⁹⁸) verlening van v.i. in dit geval zeer onverstandig acht. Achteraf is in de drie zaken waarin afwijzing om juridische redenen plaatsvond ook gebleken, dat het uitstellen of achterwege laten van de v.i. wel noodzakelijk was.

Aanbeveling

De aanbeveling die de CVv.i. op deze plaats wordt gegeven, is dat het wellicht verstandig is om te overwegen –in de situaties dat de instanties adviseren (of één instantie adviseert) tot het uitstellen of achterwege laten van de v.i. – de betreffende instantie(s) te verzoeken tevens in het advies op te nemen, welke voorwaarden worden overwogen wanneer uitstel of achterwege laten van de v.i. door de rechter wordt afgewezen. Dit maakt het voor de CVv.i. mogelijk om –in de situatie dat de vordering tot uitstel of achterwege laten van v.i. wordt afgewezen– alsnog te komen tot het opleggen van bijzondere voorwaarden die niet bij voorbaat als kansloos worden ingeschat door de verschillende instanties.

Een andere aanbeveling die op dit punt wordt gedaan aan de CVv.i. is de volgende. Gebleken is dat het van belang is dat de CVv.i. in de hierboven beschreven zaken afwijzingen probeert te voorkomen. Zo zal het in sommige gevallen mogelijk zijn afwijzing te voorkomen door met meer aandacht te kijken naar de zaken waarin uitstel of achterwege laten van de v.i. gewenst wordt geacht. In spoedzaken is het (wanneer aanmelding van de zaak korter dan 30 dagen voor de v.i.-datum plaatsvindt) niet meer mogelijk om tot een vordering hiertoe over te gaan. Het ligt in deze situatie buiten de mogelijkheid van de CVv.i. om hier wat aan te doen. Er zijn echter ook spoedzaken (en in ieder geval de ‘gewone’ zaken) die nog wel op tijd zijn aangemeld om tot een dergelijke vordering over te kunnen gaan. Is uitstel of achterwege laten van de v.i. in die zaken gewenst, dan dient nauwlettend de termijn voor het indienen van een vordering hiertoe in de gaten te worden gehouden door de CVv.i. Ook een goede onderbouwing van een dergelijke vordering is van cruciaal belang.

Vierde en vijfde knelpunt

Het vierde en vijfde knelpunt in de procedure voorafgaand aan verlening van v.i. worden veroorzaakt door de zogenoemde spoedzaken. Er is sprake van een spoedzaak wanneer een zaak minder dan 105 dagen voor de v.i.-datum aangemeld wordt. Het vierde knelpunt wordt gevormd door het feit dat de adviserende instanties in dergelijke zaken regelmatig niet in staat zijn een (goed onderbouwd) advies uit te brengen. Hierdoor is bij de CVv.i. vaak niet bekend hoe de adviserende instanties tegenover de v.i. staan, waardoor het voor de CVv.i. lastig is om tot een juist besluit te komen. Het vijfde knelpunt wordt veroorzaakt door de problemen die ontstaan in spoedzaken, wanneer een zaak op minder dan 30 dagen voor de v.i.-datum wordt aangemeld en verlening van v.i. niet gewenst wordt geacht. Een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. is in dat geval, op grond van artikel 15d lid 6 juncto lid 4 WvSr, namelijk niet meer mogelijk.

Aanbeveling

De CVv.i. is zelf reeds met een oplossing gekomen voor het vierde knelpunt, namelijk door middel van afspraken die enige tijd terug zijn gemaakt tussen de verschillende instanties omtrent het uitbrengen van

⁹⁸ Wanneer de rechter een dergelijke vordering afwijst, wil dit namelijk niet altijd zeggen dat de rechter het uitstellen of achterwege laten van de v.i. in de betreffende zaak niet gewenst acht. In sommige situaties kan de rechter gezien de geldende wettelijke bepalingen niet anders dan de vordering afwijzen.

advies in spoedzaken. Ook met betrekking tot het vijfde knelpunt heeft de CVv.i. zelf reeds stappen ondernomen. Dit knelpunt is namelijk kenbaar gemaakt bij de wetgever. De wetgever zou ter oplossing van dit knelpunt de wet op een van de volgende manieren kunnen aanpassen: het niet laten gelden van de 30-dagen-termijn in zaken die later dan 30 dagen voor de v.i.-datum worden aangemeld, het verkorten van deze termijn wanneer sprake is van een spoedzaak en het verruimen van de uitzonderingsgrond van artikel 15d lid 6 juncto lid 4 WvSr. Een andere mogelijkheid is de wet zo wijzigen dat voortaan de eis niet meer geldt dat een zaak onherroepelijk moet zijn alvorens veroordeelde voor v.i. in aanmerking kan komen. Hiermee zouden het aantal spoedzaken kunnen worden verminderd. In veel gevallen is een late aanmelding niet te voorkomen waardoor het erop lijkt dat de CVv.i. hier weinig mogelijkheden heeft om wat aan dit probleem te doen. Toch kan aan de CVv.i. een aanbeveling worden gedaan. Belangrijk is namelijk dat de CVv.i. zorg draagt voor een goede aansturing van de adviserende instanties, zodat adviezen tijdig worden ontvangen (tenminste 30 dagen voor de v.i.-datum). Daarnaast is een goede aansturing van de lokale parketten van belang, zodat deze de vorderingen tijdig indienen en niet laten liggen waardoor ze alsnog te laat zijn.

Zesde, zevende en achtste knelpunt

De knelpunten zes, zeven en acht liggen hebben allen betrekking op verslavingsproblematiek. Knelpunt zes heeft betrekking op de persoon van de veroordeelde. Verslavingsproblematiek bij veroordeelden op zich, lijkt al te leiden tot een hogere kans op overtreding van bijzondere voorwaarden. In maar liefst vierentwintig van de negenentwintig zaken zijn bijzondere voorwaarden overtreden door personen met dergelijke problematiek. In vijftien van deze vierentwintig zaken is gekozen voor het opleggen van een drugs- of alcoholverbod. Overtreding van dit verbod heeft in maar liefst tien van deze vijftien zaken plaatsgevonden. Om van een verband te kunnen spreken tussen personen met verslavingsproblematiek en het overtreden van bijzondere voorwaarden in het algemeen, diende eveneens te worden gekeken naar zaken waarin sprake was van verslavingsproblematiek maar waarin geen drugs- of alcoholverbod is opgelegd en naar zaken waarin wel een drugs- of alcoholverbod is opgelegd, maar niet is overtreden. Van de veertien zaken die in deze categorie vallen, bleek er in drie zaken ook hier een verband te zijn tussen veroordeelden met verslavingsproblematiek en het overtreden van bijzondere voorwaarden. Daarbij komt dat er wellicht nog meer zaken zijn waarin een overtreding te wijten is geweest aan de verslavingsproblematiek bij veroordeelde, nu niet in alle zaken te achterhalen was waarom overtreding heeft plaatsgevonden.

Het zevende knelpunt is gerelateerd aan het eerste knelpunt nu dit knelpunt gaat over het niet opvolgen van advies omtrent specifiek het drugs- of alcoholverbod. Na het meldingsgebot, heeft het grootste aantal overtredingen wegens het niet opvolgen van adviezen namelijk betrekking op deze verboden. De conclusie kan worden getrokken dat de CVv.i. er geen goed aan doet een drugs- of alcoholverbod op te leggen wanneer het advies daartoe ontbreekt. Echter, ook het aantal overtredingen van dit verbod opgelegd mét advies daartoe is hoog te noemen.

Het achtste knelpunt wordt gevormd door het niet opleggen van een behandeling gericht op de verslaving van veroordeelde naast het opgelegde drugs- of alcoholverbod. Wanneer een dergelijke behandeling

niet naast het drugs- of alcoholverbod wordt opgelegd, lijken deze verboden eerder te worden overtreden. Kennelijk is het voor een veroordeelde lastig om deze verboden na te leven zonder begeleiding.

Aanbeveling

Op basis van de knelpunten zes, zeven en acht worden aan de CVv.i. de volgende aanbevelingen gedaan. Allereerst raadt onderzoeker de CVv.i. aan spaarzaam te zijn met het opleggen van een drugs- of alcoholverbod. Gezien het grote aantal overtredingen van deze verboden dat volgt na het opleggen ervan, wordt aangeraden om in iedere individuele zaak die betrekking heeft op een persoon met verslavingsproblematiek, af te wegen of het opleggen van een verbod in het kader van deze problematiek, echt wenselijk is. Zeker wanneer advies tot het opleggen van een dergelijk verbod ontbreekt, dient de CVv.i. er goed bij stil te staan of het opleggen ervan in dit geval wel noodzakelijk is. Dit kan bijvoorbeeld door te kijken of in dit specifieke geval, één van de redenen van toepassing is (zoals besproken in §6.4.1) om geen drugs- of alcoholverbod op te leggen. Gebleken is namelijk, dat niet bij iedere veroordeelde met verslavingsproblematiek, het opleggen van een verbod in het kader van deze problematiek raadzaam is. Blijkt het opleggen van een drugs- of alcoholverbod wel wenselijk, dan wordt aangeraden om dit verbod te combineren met een gedragsinterventie of behandeling om veroordeelde op die manier te begeleiden zich aan het verbod te houden. Dit zal niet in elke zaak nodig zijn. Er zal een inschatting moeten worden gemaakt van de mate waarin veroordeelde verslaafd is en van de mate waarin veroordeelde in staat is zich aan dit verbod te houden zonder verdere begeleiding.

Negende knelpunt

Knelpunt negen heeft betrekking op het moment van overtreding, dat aldus valt in de procedure van tenuitvoerlegging van de v.i. Geconstateerd is dat overtredingen zich met name voordoen in de periode tussen de start van de v.i. tot en met de negende week na de start van de v.i. Binnen deze periode komen in de eerste en in de negende week na start van de v.i. de meeste overtredingen voor. Kennelijk is deze periode, waarbinnen voornamelijk deze twee weken, het meest lastig te doorstaan voor veroordeelden.

Aanbeveling

Nu bekend is binnen welke periode de meeste overtredingen zich voordoen, is het wellicht handig deze informatie door te geven aan de reclassering (nu dit de instantie is die in de praktijk met het toezicht is belast). De reclassering weet dan in welke fase van de v.i.-periode het gewenst is om extra scherp toezicht te houden op veroordeelde en om veroordeelde extra te motiveren, te steunen en te begeleiden bij de terugkeer in de maatschappij.

Evaluatie onderzoek

Op deze plaats wordt teruggeblikt op het verloop van het onderzoek. Hierbij staat de waardebeoordeling van het onderzoek centraal.

Om te beginnen is het op deze plaats van belang te vermelden dat het onderzoeksresultaat een goed beeld geeft van de realiteit. Het doel was om te kijken naar alle zaken waarin een vordering herroeping is ingediend wegens overtreding van de bijzondere voorwaarde(n). Dit bleken er negenentwintig te zijn. Gezien de tijd die stond voor dit onderzoek (ongeveer 4 maanden) was het de vraag of het haalbaar was al deze dossiers te bestuderen. Dat dit is gelukt maakt de waarde en de bruikbaarheid van de resultaten groter. Bovendien wordt de bruikbaarheid van de onderzoeksresultaten vergroot, nu enkel verdiepend onderzoek is gedaan naar knelpunten die zich veelvuldig in de verschillende dossiers hebben voorgedaan of die slechts enkele keren zijn gesignaleerd maar waarvan de kans als groot beoordeelt kan worden dat een dergelijk knelpunt zich in de toekomst nogmaals voor zal doen, naar knelpunten die de CVv.i. in de toekomst zou kunnen mijden en naar knelpunten die een grote kans op overtreding van bijzondere voorwaarde(n) veroorzaken. Door deze 'eisen' te hebben toegepast op de voorkomende knelpunten, is het gelukt om negen concrete, regelmatig voorkomende, knelpunten te formuleren die mogelijk bijdragen aan het niet naleven van bijzondere voorwaarden en waartegen de CVv.i. stappen kan ondernemen om deze in de toekomst te mijden. Dat het mogelijk is om wat tegen deze knelpunten te doen, blijkt uit de aanbevelingen die bij elk knelpunt zijn gedaan. De CVv.i. heeft na afronding van dit onderzoek aldus niet enkel een beeld van waar de problemen zich voordoen, aan de hand waarvan de CVv.i. zelf een verdiepend onderzoek kan gaan instellen of aan de hand waarvan de CVv.i. zelf de gedachten kan laten gaan over mogelijke oplossingen voor deze problemen. Er zijn namelijk reeds aanbevelingen gedaan door onderzoeker om deze knelpunten mogelijk te voorkomen.

Onderzoeker denkt bovendien dat hier sprake is van een bruikbaar onderzoek, nu de regiesecretaris bij de CVv.i. kenbaar heeft gemaakt dat oplossingsgerichte ideeën naar boven zijn gekomen bij het lezen van de onderzoeksresultaten. Ook nu het hier gaat om een onderzoeksonderwerp waar eerder nog geen onderzoek naar is gedaan, lijken de resultaten nieuwe inzichten te kunnen opleveren.

In hoofdstuk 8 is reeds aangehaald dat de negen knelpunten die door middel van dit onderzoek aan het licht zijn gekomen, mogelijk bijdragen aan het niet naleven van bijzondere voorwaarden. Ook al staat de term 'mogelijk' opgenomen in de centrale vraag, op deze plaats wordt nogmaals de nadruk gelegd op dit begrip. Er kan namelijk niet worden geconcludeerd dat deze knelpunten in elk geval overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) hebben veroorzaakt. Wellicht hebben andere (voor onderzoeker onbekende) factoren hieraan bijgedragen.

Hetgeen wat op deze plaats tot slot nog vermelding verdient, is de nuancering die te maken is op het aantal gevallen waarin bijzondere voorwaarden zijn overtreden. Van de negenentwintig zaken die ten behoeve van onderhavig onderzoek zijn gebruikt, bleken er acht zaken te zijn waarin een overtreding van de bijzondere voorwaarde(n) niet als zodanig hadden mogen worden aangemerkt. Zie hiervoor hoofdstuk 7.

Literatuurlijst

Boeken

E. Julsing-Nijenhuis, *Voorwaardelijke invrijheidstelling*, Deventer: Kluwer 2009.

Interne documenten

Handleiding Voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.). Wetgeving, beleidskader en werkproces 2010.

A. Schrama, *De v.i. in 2010*, 19 januari 2011.

V.i. zier: beleids- en procesafspraken voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) 2009.

V.i. zier: beleids- en procesafspraken voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) 2011 Versie 1.1.

Regelgeving

Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2008A012), *Staatsblad* 2008/117.

Kamerstukken II 2005-2006, 30 513, nr. 3.

Zie Memorie van Toelichting Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 513, nr. 3.

Uitvoeringsbesluit voorwaardelijke invrijheidstelling, 10 maart 2008, Directie Wetgeving, nr. 5534775/08/6.