

# Artikel

## Pleidooi voor de (door)ontwikkeling van de taakstraf en thuisdetentie ter vervanging van de korte gevangenisstraf

Prof. mr. J.A.A.C. (Jacques) Claessen\*

6

NTS 2022/03

### 1. Inleiding

Deze bijdrage vormt een vervolg op een artikel dat begin 2021 in dit tijdschrift is verschenen onder de titel 'Pleidooi voor de terugdringing van de korte gevangenisstraf' (NTS 2021/40). In dat artikel leg ik uit waarom de korte gevangenisstraf – dat wil zeggen: een celstraf tot zes maanden – een problematische sanctie is. Kortduurende detentie kent namelijk nauwelijks tot geen ruimte voor resocialisatie en re-integratie, kan wel gepaard gaan met detentieschade door het mogelijke verlies van werk, woning en/of partner en voorkomt – mede vanwege beide bezwaren – geen recidive, integendeel.<sup>1</sup> Bovendien hangt aan een gevangenisstraf een prijskaartje van ca. 250 euro per dag.<sup>2</sup> Voorts is gesteld dat de kans om in Nederland een korte gevangenisstraf opgelegd te krij-

gen relatief hoog is en dat ruim tachtig procent van de gedetineerden in Nederland korter dan zes maanden in de cel zit.<sup>3</sup> Dat betekent dat alternatieven voor kortduurende detentie, waarbij kan worden gedacht aan de taakstraf en thuisdetentie, in beginsel voor een grote groep daden en daders een serieuze optie zouden zijn. Tevens is gewezen op onderzoek waaruit blijkt dat na een taakstraf of elektronische detentie ca. vijftig procent minder recidive plaatsvindt dan na een korte gevangenisstraf.<sup>4</sup> In genoemd artikel breek ik vervolgens mede op basis van het subsidiariteitsbeginsel<sup>5</sup> en vanuit het perspectief van een maximalistisch herstelrecht<sup>6</sup>

\* Prof. mr. J.A.A.C. Claessen is bijzonder hoogleraar herstelrecht en universitair hoofddocent strafrecht aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Maastricht. Daarnaast is hij rechter-plaatsvervanger bij de rechtbank Limburg en redacteur van het *Tijdschrift voor Herstelrecht*. De auteur wil prof. mr. Sonja Meijer bedanken voor haar kritische lezing van een eerdere versie van dit artikel.

1 Infographic Recidive in beeld 2019, [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl).

2 Redactie, 'Gevangene kost in Nederland relatief veel: 250 euro per dag', *Trouw* 20 maart 2018.

3 F. van Tulder & R. Kroon, 'Uitermate effectief?'; *NJB* 2012, 1861; F. van Tulder, 'Is de rechter zwaarder gaan straffen? Twee decennia in beeld', *Tijdschrift voor rechtspraak en straftoemeting* 2019 (1/2), p. 73-82; Infographic Gevangeniswezen 2020, [www.dji.nl](http://www.dji.nl).

4 H. Wermink, A. Blokland, P. Nieuwebeerta & N. Tollenaar, 'Recidive na werkstraffen en na gevangenisstraffen. Een gematchte vergelijking', *Tijdschrift voor Criminologie* 2009 (3), p. 211-227, p. 224; A. Blokland, H. Wermink, L. Robert & E. Maes, 'Wederopsluiting na elektronische detentie en reguliere detentie in België', *Tijdschrift voor Criminologie* 2015 (1), p. 31-58, p. 51.

5 Zie: Claessen in NTS 2021/40, p. 135: 'Het subsidiariteitsbeginsel houdt in dat (straf)recht het laatste redmiddel hoort te zijn, omdat straf c.q. intentionele leedtoevoeging uitsluitend mag worden toegepast indien dat echt noodzakelijk is. Terwijl externe subsidiariteit ziet op het zo min mogelijk criminaliseren van ongewenst gedrag en het zo veel mogelijk voorkomen van dergelijk gedrag langs andere wegen dan het strafrecht, ziet interne subsidiariteit op het zo min mogelijk toepassen van dwangmiddelen tijdens het strafproces en het zo min mogelijk opleggen van straf in het kader van de sanctionering.'

6 Zie: Claessen in NTS 2021/40, p. 134: Bij herstelrecht 'wordt in de regel primair of vrijwel exclusief gedacht aan herstelrechtvoorzieningen als bemiddeling, mediation en de herstelconferentie; dat zijn vrijwillige overlegprocessen tussen de conflictpartijen (dader, slachtoffer en/of de gemeenschap) die idealiter uitmonden in *consensueel* herstel. Echter, indien dergelijke processen niet mogelijk blijken nadat er een misdaad is gepleegd (bijvoorbeeld omdat een conflictpartij niet wil deelnemen), dan blijft in een *maximalistisch* herstelrecht herstel in het kader van de sanctionering

een lans voor een zo ruim mogelijke inzet van de taakstraf en thuisdetentie – in plaats van de korte gevangenisstraf.

Inmiddels is op 29 oktober jl. een RSJ-rapport verschenen met als titel *Korte detenties nader bekeken* en heeft op 25 november jl. een door de RSJ georganiseerd online-congres inzake kortdurende detentie plaatsgevonden – titel: *Kort, maar krachtig. Over de toekomst van korte detenties*.<sup>7</sup> Ook de RSJ beveelt in zijn rapport onder meer aan de taakstraf ruimer in te zetten, mede door het taakstrafverbod te heroverwegen en af te zien van uitbreiding ervan, en elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf op te nemen in het Wetboek van Strafrecht.

In deze bijdrage zal ik nader ingaan op deze twee alternatieven voor kortdurende detentie: de taakstraf en thuisdetentie. Daarbij staan per alternatief de volgende drie vragen centraal: 1. Wat is op basis van de huidige wet- en regelgeving mogelijk en zit daar nog ruimte?; 2. Wat kan door middel van (relatief kleine) wijzigingen van de bestaande wet- en regelgeving nog meer mogelijk worden gemaakt?; en 3. Wat is de stip op de horizon gezien vanuit een maximalistisch herstelrecht?<sup>8</sup> Bij de beantwoording van deze vragen neem ik mee wat in de workshop (*Herstelgerichte alternatieven voor korte detenties*) tijdens het hiervoor genoemde RSJ-congres door de deelnemers naar voren is gebracht.<sup>9</sup>

Om te beginnen met een preliminaire opmerking van een van de workshopdeelnemers: de term ‘alternatieve sancties’ of ‘alternatieven voor kortdurende detentie’ is misleidend. Immers, door hiervan te spreken lijkt de gevangenisstraf het uitgangspunt qua sanctiesoort te zijn. Nominaal gezien mag de vrijheidsstraf momenteel dan misschien wel de meest opgelegde sanctie zijn, in ieder geval in het volwassenenstrafrecht, dat betekent nog niet dat dat normatief gezien het geval zou moeten zijn. Op basis van het subsidiariteitsbeginsel kan niet alleen in het algemeen worden gesteld dat straf en strafrecht laatste redmiddel dienen te zijn, maar ook dat binnen het strafrechtelijke sanctiearsenaal de zwaarste sanctie ingevolge artikel 9 Sr, nl. de gevangenisstraf, *ultimum remedium* hoort te zijn. Bezien vanuit een maximalistisch

herstelrecht kan dezelfde visie worden verdedigd. Uit het rapport *Criminaliteit en rechtshandhaving 2020* van het WODC, in samenwerking met het CBS, de politie en de rechterlijke macht,<sup>10</sup> blijkt dat in 2020 in totaal 77.000 straffen zijn opgelegd door de rechter en dat de vrijheidsstraf de meest opgelegde straf was (29.000), gevolgd door de taakstraf (23.000). In het jeugdstrafrecht zien we daarentegen dat de taakstraf de meest opgelegde straf is: van de in totaal 4.000 opgelegde straffen betreft het in 2.700 gevallen een taakstraf en in 1.100 gevallen jeugddetentie. De OM-afdoeining tot slot: in 2020 werden 32.000 strafbeschikkingen opgelegd, waarbij het in 3.300 gevallen (mede) een taakstraf betrof; in de meeste gevallen ging het om een geldboete (24.800). Mede gezien het feit dat het in Nederland in meer dan tachtig procent van de opgelegde gevangenisstraffen kortdurende detentie betreft, is het extra van belang om serieus werk te gaan maken van sancties als de taakstraf en thuisdetentie, opdat in de nabije toekomst de gevangenisstraf en zeker de korte gevangenisstraf over de gehele linie – dus in het volwassenen- en jeugdstrafrecht – de alternatieve sanctie oftewel de uitzondering op de regel zal zijn.

## 2. De taakstraf

### 2.1 Wat is op basis van de huidige wet- en regelgeving mogelijk en zit daar nog ruimte?

- *De opleggingsregeling in het Wetboek van Strafrecht*  
De taakstraf staat inmiddels al geruime tijd als zelfstandige straf genoemd in artikel 9 lid 1 Sr. Een taakstraf kan, behoudens in bij de wet bepaalde gevallen (zie art. 22b en 77ma Sr), worden opgelegd in plaats van een vrijheidsstraf of geldboete (art. 9 lid 2 Sr). Ook kan een taakstraf worden gecombineerd met een geldboete (art. 9 lid 3 Sr) en/of een vrijheidsstraf (art. 9 lid 4 Sr), zij het dat het onvoorwaardelijke deel van die vrijheidsstraf niet meer dan zes maanden mag bedragen. De taakstrafregeling is in het Wetboek van Strafrecht uitgewerkt in de artikelen 22b tot en met 22d Sr. Deze regeling komt in de kern op het volgende neer. Een taakstraf bestaat uit het verrichten van onbetaalde arbeid en duurt maximaal 240 uur. De rechter legt tegelijkertijd met de taakstraf het aantal dagen vervangende hechtenis op voor het geval dat de veroordeelde de taakstraf niet dan wel niet naar behoren uitvoert. Twee uren taakstraf staan voor één dag vervangende hechtenis; de maximale vervangende hechtenis bedraagt vier maanden. Ingevolge artikel 14a Sr kan de rechter bepalen dat de tenuitvoerlegging van de taakstraf – onder voorwaarden – geheel of gedeeltelijk niet zal worden tenuitvoergelegd. Aan het voorwaardelijke deel worden een proeftijd en de algemene voorwaarde dat de veroordeelde zich voor het

het primaire doel; het is dan aan de officier van justitie dan wel de rechter om zo herstelgericht mogelijk te sanctioneren, zodat in feite sprake is van opgelegd herstel!

7 RSJ, *Korte detenties nader bekeken. Minder korte detenties en meer betekenisvolle alternatieven*, Den Haag, 14 oktober 2021, [www.rsj.nl](http://www.rsj.nl). Zie ook: [www.rsj.nl/documenten](http://www.rsj.nl/documenten).

8 Zie over maximalistisch strafrecht – naast mijn vorige bijdrage (NTS 2021/40): J. Claessen, ‘Pleidooi voor en uitwerking van een maximalistisch herstelrecht’, *Tijdschrift voor Herstelrecht* 2020 (4), p. 18-30; L. Walgrave, ‘Een maximalistische visie op herstelrecht’, *Tijdschrift voor Herstelrecht* 2009 (3), p. 19-38, p. 20.

9 Deze workshop werd geleid door mr. Tamara Trotman (raadsheer Gerechtshof Amsterdam) en ondergetekende. De inhoud ervan was gebaseerd op tussentijdse opbrengsten binnen het deelproject *Discover* van het driejarige onderzoeks- en veranderprogramma *Changing Justice Gears*, waaraan onder meer Universiteit Maastricht en Restorative Justice Nederland deelnemen – in samenwerking met andere universiteiten en strafrechtelijke ketenpartners.

10 R.F. Meijer, D.E.G. Moolenaar, R. Choenni & S.W. van den Braa (red.), *Criminaliteit en rechtshandhaving 2020. Ontwikkelingen en samenhangen*, Den Haag: WODC 2021.

eind van de proeftijd niet schuldig zal maken aan een strafbaar feit verbonden (art. 14b en 14c lid 1 Sr); daarnaast kunnen hieraan bijzondere voorwaarden worden gekoppeld (art. 14c lid 2 Sr). De regeling ziet er in het jeugdstrafrecht in beginsel hetzelfde uit (art. 77h en 77m t/m 77n Sr). Er zijn evenwel een aantal verschillen. Zo kan een taakstraf bestaan uit een werkstraf, een leerstraf dan wel een combinatie van beide. De werkstraf bestaat uit het verrichten van onbetaalde arbeid of 'het verrichten van arbeid tot herstel van de door het strafbare feit aangerichte schade'. Een werk- of leerstraf mag maximaal 200 uur duren, bij een combinatie geldt een maximum van 240 uur.

- *Taakstrafverbod*

In een aantal gevallen mag de rechter niet volstaan met een taakstraf, namelijk: a. bij misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld en die een ernstige inbreuk maken op de lichamelijke integriteit van slachtoffers alsook bij een aantal expliciet genoemde delicten met een lagere maximale strafbedreiging en b. bij recidive binnen vijf jaar, terwijl de eerste keer een taakstraf is opgelegd en deze of de vervangende hechtenis is tenuitvoergelegd. Een taakstraf mag in beide gevallen uitsluitend worden opgelegd in combinatie met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. In het jeugdstrafrecht geldt ook een taakstrafverbod (art. 77ma Sr), zij het dat dit verbod niet geldt bij recidive (categorie b) en de oplegging van een taakstraf niet hoeft te worden gecombineerd met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf; volstaan mag worden met een voorwaardelijke jeugd detentie of PIJ-maatregel dan wel een gedragsbeïnvloedende maatregel.

- *De tenuitvoerleggingsregeling in het Wetboek van Strafvordering*

Met de inwerkingtreding van de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (USB-wet) per 1 januari 2020 is de tenuitvoerlegging van de taakstraf geregeld in Boek 6 van het Wetboek van Strafvordering (art. 6:3:1 t/m 6:3:6, 6:3:8: t/m 6:3:11 en 6:6:21 t/m 6:6:23 Sv). Voor deze bijdrage is het van belang de volgende punten te noemen. De termijn waarbinnen de taakstraf dient te worden voltooid, bedraagt achttien maanden na het onherroepelijk worden van het vonnis dan wel negen maanden na het onherroepelijk worden van de strafbeschikking (art. 6:3:1 Sv). In het jeugdstrafrecht geldt eveneens een voltooiingstermijn van achttien maanden, maar bij een werk- of leerstraf van ten hoogste 100 uur geldt een termijn van negen maanden (art. 6:3:8 Sv). Het openbaar ministerie kan de aard van de te verrichten werkzaamheden wijzigen (art. 6:3:2 en 6:3:9 Sv) en kan, wanneer de veroordeelde de werkzaamheden (deels) niet dan wel niet naar behoren verricht, bepalen dat vervangende hechtenis (gedeeltelijk) wordt toegepast (art. 6:3:3 en 6:3:10 Sv). Tegen deze beslissing kan de veroordeelde een bezwaarschrift indienen bij de rechter (art. 6:6:23 Sv). Voorts geldt dat de rechter op vordering van het openbaar ministerie de

(gedeeltelijke) tenuitvoerlegging van een (deels) voorwaardelijke taakstraf kan bevelen (art. 6:6:21 Sv).

- *De taakstraf in het kader van de OM-strafbeschikking*

De officier van justitie kan in het kader van een strafbeschikking een taakstraf van ten hoogste 180 uur opleggen (art. 267a lid 2 Sv). Voorwaarde is wel dat de verdachte wordt gehoord en zich in het kader daarvan bereid verklaart de straf te voldoen (art. 257c lid 1 Sv). Indien de taakstraf (deels) niet of niet naar behoren wordt verricht, zal de officier van justitie de veroordeelde dagvaarden om voor de rechter te verschijnen. De officier van justitie kan een taakstraf niet omzetten in vervangende hechtenis; dat kan alleen bij een door de rechter opgelegde taakstraf. Voor jeugdigen geldt dat in het kader van een strafbeschikking een taakstraf van ten hoogste 60 uur mag worden opgelegd (art. 77f lid 2 Sr).

- *Lagere regelgeving*

In de *Aanwijzing kader voor tenuitvoerlegging* (2020A007) is bepaald dat het openbaar ministerie de termijnen genoemd in artikel 6:3:1 en 6:3:8 Sv niet mag verlengen. In de *Regeling tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen* (2772910) is bepaald dat taakstraffen in beginsel niet worden uitgevoerd in het weekend en op algemeen erkende feestdagen.

- *Zit er nog ruimte binnen de bestaande wet- en regelgeving?*

Gezien de uitgebreide taakstrafregeling en het aantal taakstraffen dat jaarlijks wordt opgelegd, kan niet anders dan worden geconcludeerd dat de taakstraf een prominente positie inneemt binnen het huidige strafrechtelijke sanctiearsenaal. Anders dan bij thuisdetentie het geval is, bestaat de taakstraf al geruime tijd en wordt deze ook veelvuldig toegepast – soms in combinatie met een andere sanctiesoort, vaak een voorwaardelijke gevangenisstraf. De vraag is: kan de taakstraf nog ruimer worden ingezet dan thans het geval is? In onze workshop werd de vraag opgeworpen of de maximale duur van de taakstraf wel voldoende wordt benut. Onderzoek zou moeten uitwijzen of er inderdaad zoiets bestaat als een 'sprong' van taakstraffen van 160, 180 of 200 uur naar korte onvoorwaardelijke gevangenisstraffen – zonder de mogelijkheid tussen 200 en 240 uur (ten volle) te benutten. Een blik op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) laat echter een aanzienlijk aantal taakstraffen van 240 uur zien die zijn opgelegd in 2021, vaak gecombineerd met een (deels) voorwaardelijke korte gevangenisstraf; het onvoorwaardelijke deel kan gezien artikel 9 lid 4 Sr maximaal zes maanden zijn. Ook zou onderzoek moeten uitwijzen of in de OM-richtlijnen en de LOVS-oriëntatiepunten geen 'sprongen' worden gemaakt van taakstraffen korter dan 240 uur naar korte onvoorwaardelijke gevangenisstraffen. Een blik op het schema bij artikel 6 WVV in de LOVS-oriëntatiepunten lijkt in ieder geval wel in die richting te wijzen.<sup>11</sup>

11 J. Claessen & M. Panis, M, 'Herstelrecht en mediation in verkeersstrafzaken', *Verkeersrecht* 2021(7/8), p. 194-291; J. Claessen, 'Sanctionering van

Ik wil hier nog wijzen op het volgende. In de praktijk zien wij in de gevallen waarin sprake is van voorarrest een ‘pavlovreactie’ om bij veroordeling in ieder geval een onvoorwaardelijke gevangenisstraf gelijk aan het voorarrest op te leggen. In onze workshop hadden we een casus voorgelegd waarin sprake was van vijf dagen voorarrest. De deelnemers werd verzocht op basis van de LOVS-oriëntatiepunten een passende straf toe te meten. Een aantal deelnemers legde een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van vijf dagen op in combinatie met een (deels) onvoorwaardelijke taakstraf dan wel een voorwaardelijke gevangenisstraf. Op de vraag waarom zij dit deden, kwam eigenlijk geen beter antwoord dan dat dit nu eenmaal gebruikelijk is. Als rechter-plaatsvervanger herken ik deze gewoonte, maar de wet verplicht hiertoe niet. Zo bepaalt artikel 27 lid 1 Sr:

‘Bij het opleggen van tijdelijke gevangenisstraf, hechtenis of taakstraf beveelt de rechter, dat de tijd die door de veroordeelde vóór de tenuitvoerlegging van de uitspraak in verzekering, in voorlopige hechtenis (...) is doorgebracht, bij de uitvoering van die straf geheel in mindering zal worden gebracht. Indien hij dit bevel geeft terzake van een taakstraf, bepaalt hij in zijn uitspraak volgens welke maatstaf de aftrek zal geschieden.’

Kortom: het voorarrest kan en moet ook worden afgetrokken wanneer een taakstraf wordt opgelegd. In de LOVS-afspraken kunnen we lezen dat één dag voorarrest staat voor twee uren taakstraf. Volgens sommige deelnemers heeft de verdachte die in voorarrest heeft gezeten, maar geen gevangenisstraf krijgt opgelegd, recht op schadevergoeding, wat rechters willen voorkomen. Dit lijkt mij sowieso een oneigenlijke reden om een onvoorwaardelijke gevangenisstraf op te leggen, maar het idee klopt ook niet. Artikel 533 lid 1 Sv bepaalt:

‘Indien de zaak eindigt zonder oplegging van straf of maatregel (...) kan de rechter, op verzoek van de verdachte, hem een vergoeding uit ’s Rijks kas toekennen voor de schade welke hij tengevolge van de ondergane inverzekeringstelling (...) of voorlopige hechtenis heeft geleden.’

Kortom: wanneer een taakstraf wordt opgelegd, komt schadevergoeding in het geheel niet in beeld. Het lijkt erop dat er in het strafrecht aannames en gewoontes bestaan die op drijfzand zijn gebaseerd. Waarom ik dit punt hier zo expliciet aanhaal? Ik vraag mij af of de oplegging van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf vanwege voorarrest de blik niet zodanig kan verengen dat dit leidt tot ‘een verdere oplegging’ van een gevangenisstraf – al dan niet in voorwaardelijke zin.<sup>12</sup> Zo kozen sommige deelnemers die hadden gekozen voor de oplegging van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf

verkeersongevallen. Op het kruispunt van taakstraffen, verkeersdelicten en herstelrecht’, *Tijdschrift voor Herstelrecht* 2019 (3), p. 12-29.

12 Zie in dit verband ook: L. Stevens, ‘Voorlopige hechtenis en vrijheidsstraf. De strafrechter voor voldongen feiten?’, *NJB* 2010, p. 1520-1525.

van vijf dagen, daarbovenop voor een voorwaardelijke gevangenisstraf in plaats van een (deels voorwaardelijke) taakstraf. Bovendien kan oplegging van een voorwaardelijke gevangenisstraf leiden tot de tenuitvoerlegging ervan, wat dan alsnog tot detentie leidt. Kortom: leidt voorarrest niet al te gemakkelijk – en om de verkeerde redenen – tot gevangenisstraf?

Tot slot wil ik wijzen op (het belang van) de artikelen 6:6:21 Sv en 6:6:30 Sv. Artikel 6:6:21 lid 1 Sv betreft de bevoegdheid van de rechter op vordering van het openbaar ministerie de tenuitvoerlegging van een voorwaardelijk niet ten uitvoer gelegde straf te bevelen. Lid 2 bepaalt evenwel dat de rechter in plaats van de tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf kan kiezen voor de tenuitvoerlegging van een taakstraf – daarbij rekening houdend met onder meer het taakstrafverbod ex artikel 22b Sr. Kortom: ook wanneer een voorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd, hoeft overtreding van de voorwaarden niet te leiden tot de tenuitvoerlegging van die gevangenisstraf; deze kan worden ‘omgezet’ naar een taakstraf. Artikel 6:6:30 lid 1 Sv betreft de bevoegdheid van de rechter in het jeugdstrafrecht op vordering van het openbaar ministerie vervangende hechtenis te bevelen bij niet-betaling van een geldboete. De mogelijkheid bestaat evenwel dat de rechter kiest voor een vervangende taakstraf. Kortom: in het jeugdstrafrecht bestaat de vervangende taakstraf reeds. Hoe vaak wordt gebruik gemaakt van beide opties (helaas heb ik hierover geen cijfers kunnen vinden) en zit daar nog ruimte?

## 2.2 Wat kan door middel van (relatief kleine) wijzigingen van de bestaande wet- en regelgeving nog meer mogelijk worden gemaakt?

Om te beginnen met het laatste punt uit de vorige paragraaf: de mogelijkheid om bij niet-betaling van een geldboete te kiezen voor een vervangende taakstraf in plaats van vervangende hechtenis zou ook in het volwassenenstrafrecht geïntroduceerd kunnen worden. Inmiddels pleiten de RSJ, Reclassering Nederland, Universiteit Leiden, Universiteit Maastricht en Restorative Justice Nederland hiervoor.<sup>13</sup> Ik zie geen goede reden om deze mogelijkheid tot het jeugdstrafrecht te beperken.

Een kleine wetswijziging zou voorts de invoering van de frase ‘of het verrichten van arbeid tot herstel van de door het strafbare feit aangerichte schade’ zijn in artikel 22c lid 1 Sr, dat momenteel luidt: ‘Een taakstraf bestaat uit het verrichten van onbetaalde arbeid.’ Door deze toevoeging kan de taakstraf, eenvoudiger dan thans het geval is, ook in het volwassenenstrafrecht een herstelgerichte invulling krijgen (zie hiervoor onder par. 2.1). Ook hier zie ik geen goede reden om deze toevoeging tot het jeugdstrafrecht te beperken. De officier

13 M.M. Boone, P. Nieuwbeerta, S.E. Rap, P.M. Schuyt & T. Liefwaard, *Vervangende taakstraf bij het niet betalen van een geldboete: Pre-evaluatie*, Universiteit Leiden 2021; J. Bac, ‘Een werkstraf is beter dan een korte gevangenisstraf’, 23 februari 2021, te vinden op [www.strafrechtketen.nl](http://www.strafrechtketen.nl); J. Claessen & G.J. Slump, ‘Schaf de korte gevangenisstraf af’, *Nederlands Dagblad* 7 juli 2020.

van justitie en de rechter kunnen overigens ook zelf invulling geven aan het herstelgerichte karakter van de te verrichten arbeid, nu zij bevoegd zijn 'de aard van de te verrichten werkzaamheden' in de strafbeschikking dan wel het vonnis te vermelden.

Een volgende mogelijke wetwijziging is de ophoging van de maximumduur van de taakstraf. In het volwassenenstrafrecht bestaat momenteel de taak- c.q. werkstraf uit maximaal 240 uur. Om een daadwerkelijk alternatief te kunnen zijn voor korte gevangenisstraffen tot zes maanden zou dit maximum kunnen worden opgehoogd naar 360 uur (360 uur gedeeld door 2 uur/dag detentie = 180 dagen detentie = zes maanden). Sommige deelnemers aan de workshop waren hier alleszins voor te vinden, andere hadden hun twijfels, omdat volgens hen 240 uur voor veel taakgestraften reeds voldoende uitdaging vormt; hoe langer de taakstraf, hoe groter de kans op mislukken. Toch zou mijns inziens serieus moeten worden nagedacht over ophoging van het huidige maximum. In dat verband zou eveneens moeten worden nagedacht over de herinvoering van de leerstraf in het volwassenenstrafrecht. Thans kent enkel het jeugdstrafrecht nog de mogelijkheid een werk- of leerstraf dan wel een combinatie van beide op te leggen. Het volwassenenstrafrecht kende die mogelijkheid voorheen ook, en wel met een maximum van 480 uur, waarvan maximaal 240 uur werkstraf. Een workshopdeelnemer rekende snel uit: als een taakgestrafte een jaar lang iedere week één dag onbetaald zou werken, zou dat meer dan 400 uur zijn in een jaar tijd. Hiervoor vermeldde ik reeds dat taakstraffen in beginsel niet in het weekend worden uitgevoerd. Voor mensen met een fulltimebaan zou echter juist het weekend uitkomst kunnen bieden. Ook zou kunnen worden nagedacht over het verlengen van de maximale tenuitvoerleggingstermen van achttien maanden.

Een andere wetwijziging zou kunnen zijn de afschaffing van het taakstrafverbod, zoals ook door de RSJ bepleit. Subsidiar kan worden gedacht aan niet-uitbreiding van genoemd verbod en tevens kan subsidiar worden gedacht aan een zodanige wijziging van het taakstrafverbod dat daarmee *de facto* dezelfde variant ontstaat als in het jeugdstrafrecht: dat naast de taakstraf de oplegging van een voorwaardelijke vrijheidsstraf kan volstaan. Dit was aanvankelijk ook in het volwassenenstrafrecht het plan; door amendering tijdens het wetgevingsproces is echter de huidige variant van artikel 22b Sr ontstaan.

### 2.3 Wat is de stip op de horizon gezien vanuit een maximalistisch herstelrecht?

In mijn vorige bijdrage heb ik hiertoe reeds een aanzet gegeven. Het kernidee is om de inhoud van de herstelwerkzaamheden zo veel mogelijk door de conflictpartijen zelf te laten bepalen in het kader van een op sanctienering gerichte mediation of herstelconferentie. Dat kan onder meer in de tenuitvoerleggingsfase. Stel dat de officier van justitie dan wel de rechter een taakstraf oplegt, dan zou de reclassering (via het mediationbureau)

kunnen (laten) onderzoeken of de dader en het slachtoffer – alsook de bredere gemeenschap – willen deelnemen aan een soort *sentencing circle*, i.e. een bijeenkomst waarin zij met hulp van een mediator of facilitator samen kiezen voor een zo zin- en betekenisvol mogelijke invulling van de werkzaamheden. De eenvoudigst te realiseren stap is dat zij gezamenlijk een keuze maken uit de bestaande lijst met taakstrafprojecten van de reclassering. Een stuk verder gaat de stap waarbij de conflictpartijen zelf de werkzaamheden bepalen – dus los van de bestaande lijst met taakstrafprojecten. Dat de conflictpartijen zo veel mogelijk zelf de inhoud van de herstelwerkzaamheden bepalen, is ook mogelijk in de OM-fase. In deze fase kan de officier van justitie in gevallen met een bekende verdachte en waarin hij in het kader van een strafbeschikking een taakstraf wil opleggen (door het mediationbureau laten) onderzoeken of de conflictpartijen in een soort *sentencing circle* zelf over de invulling van de werkzaamheden willen nadenken. Eenzelfde constructie is tot op zekere hoogte ook mogelijk in de ZM-fase. Bij een bekende verdachte, een officier van justitie die tijdens zijn requisitoir een taakstraf eist en een verdediging die daarmee instemt, zou de rechter eveneens (door het mediationbureau) kunnen (laten) nagaan of de verdachte en het slachtoffer – en desgewenst de bredere gemeenschap – openstaan voor een op de sanctienering gerichte mediation dan wel herstelconferentie.

Ik wil in deze bijdrage nog een stap verder gaan. Eind 2021 kwamen in Limburg het openbaar ministerie en de verdediging in een aantal (zware) strafzaken tot een zogeheten vonnisvoorstel – een landelijke primeur die al snel elders in het land opvolging vond.<sup>14</sup> Daarin deden zij de rechter een voorstel qua sanctienering (buiten de bewijsvraag om), waarbij eveneens aandacht was besteed aan de schadevergoeding aan het slachtoffer. Inmiddels heeft de rechter ingestemd met de voorstellen. Ook dit flatteren door de rechter is een vorm van sanctioneren, waarbij de procespartijen het initiatief nemen, maar de rechter het laatste woord blijft houden. Anders dan bij *plea bargaining*, waarbij een bekentenis van de verdachte is vereist, kan bij het vonnis- c.q. sanctieneringsvoorstel de bewijsvraag aan de rechter worden overgelaten; het is de sanctievraag die als het ware naar voren wordt gehaald. Wanneer deze aanpak – bij bekende verdachten – zou worden uitgebouwd met de (uitnodiging tot) actieve deelname van het slachtoffer alsook van reclassering, slachtofferhulp en eventuele andere partners (waaronder GGZ en gemeente), zou hiermee het fundament kunnen worden gelegd voor een nieuwe vorm van rechtspraak, waarbij niet zozeer *top-down* en lineair maar veeleer *bottom-up* en circulair wordt gewerkt. Een dergelijke aanpak doet mij denken

14 N. Bruls, 'Afdoeningsvoorstel is efficiënt, maar niet transparant', *De Limburger* 27 november 2021. Zie voor een soortgelijke aanpak in Rotterdam: [www.bd.nl/binnenland/jarenlang-proces-nee-openbaar-ministerie-en-verdachte-sluiten-deal-in-grote-cokezaak-ac3c6ec5/](http://www.bd.nl/binnenland/jarenlang-proces-nee-openbaar-ministerie-en-verdachte-sluiten-deal-in-grote-cokezaak-ac3c6ec5/) of [www.pzc.nl/binnenland/jarenlang-proces-nee-openbaar-ministerie-en-verdachte-sluiten-deal-in-grote-cokezaak-ac3c6ec5/](http://www.pzc.nl/binnenland/jarenlang-proces-nee-openbaar-ministerie-en-verdachte-sluiten-deal-in-grote-cokezaak-ac3c6ec5/).

aan de Nieuw-Zeelandse *family group conference*, waarbij ouders, slachtoffers, familie en vrienden, andere leden uit de gemeenschap alsook politie en openbaar ministerie gezamenlijk een herstelplan opstellen dat vervolgens aan de rechter wordt voorgelegd, die het plan in ca. negentig procent van de gevallen honoreert. Puur verticale rechtspraak met een strikte rol- en regieverdeling verandert hierdoor in rechtspraak met een sterke horizontale dimensie en een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid. Deze nieuwe vorm van rechtspraak past niet alleen in het volwassenen- maar ook in het jeugdstrafrecht; het pedagogische en moreel opvoedende karakter van het jeugdstrafproces kan minstens evengoed en waarschijnlijk nog beter worden gerealiseerd binnen de context van een herstelconferentie.

### 3. Thuisdetentie

#### 3.1 Wat is op basis van de huidige wet- en regelgeving mogelijk en zit daar nog ruimte?

Anders dan de taakstraf is thuisdetentie of elektronische detentie vooralsnog geen zelfstandige hoofdstraf in Nederland. De RSJ pleit in zijn rapport voor de invoering ervan in artikel 9 Sr. Hoewel ook ik daar voorstander van ben, biedt de huidige wet- en regelgeving nu al de mogelijkheid om *de facto* thuisdetentie toe te passen. Zo is de realisering van een kale vorm van thuisdetentie wellicht mogelijk via de oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel ex artikel 38v Sr door de oplegging van een locatie- c.q. thuisgebod, al is deze maatregel hier oorspronkelijk niet voor bedoeld. Bij schending kan ingevolge artikel 38w Sr ‘vervangende’ hechtenis van maximaal zes maanden volgen. Een aangeklede en daarmee meer volwaardige variant van thuisdetentie is mogelijk via de oplegging van een voorwaardelijke gevangenisstraf met als bijzondere voorwaarde een locatie- c.q. thuisgebod met daaraan gekoppeld elektronisch toezicht (art. 14a en 14c Sr), terwijl daarnaast nog andere bijzondere voorwaarden kunnen worden opgelegd die zien op herstel en resocialisatie. Ook de veiligheid van het slachtoffer kan middels bijzondere voorwaarden worden gewaarborgd; denk aan contact- en locatieverboden. Bij overtreding van een voorwaarde kan alsnog gevangenisstraf volgen.

#### 3.2 Wat kan door middel van (relatief kleine) wijzigingen van de bestaande wet- en regelgeving nog meer mogelijk worden gemaakt?

Hierbij dient primair te worden gedacht aan de invoering van thuisdetentie als zelfstandige straf in artikel 9 Sr – qua zwaarte te plaatsen tussen de taakstraf en de vrijheidsbenemende straf, i.e. de hechtenis en de gevangenisstraf. Gedacht kan worden aan een regeling inhoudende dat thuisdetentie maximaal zes maanden kan duren en gepaard kan gaan met de algemene en bijzondere voorwaarden zoals opgesomd bij de voorwaardelij-

ke veroordeling ex artikel 14c Sr. Bij overtreding van een voorwaarde kan alsnog gevangenisstraf volgen. Het is van belang de oplegging van deze (sterk) vrijheidsbeperkende straf exclusief in handen te leggen van de rechter. Door middel van de invoering van straftoemingsregels dient een aanzuigende werking te worden voorkomen vanuit zaken waarin thans wordt volstaan met de oplegging van een taakstraf. Om die reden stelde ik reeds eerder voor om de volgende regel met betrekking tot thuisdetentie op te nemen: ‘Thuisdetentie wordt enkel opgelegd in die gevallen, waarin de rechter een vrijheidsstraf had opgelegd wanneer thuisdetentie niet tot de mogelijkheden had behoord en waarin de resocialisatie van de verdachte dan wel de waarborging van de openbare veiligheid daartoe noopt.’ Thuisdetentie is derhalve bedoeld voor die gevallen waarin nu wordt gekozen voor reguliere detentie, omdat een taakstraf te licht wordt bevonden. Door invoering van thuisdetentie als zelfstandige straf wordt maatwerk mogelijk in die zin dat zwaarder kan worden gestraft dan met een taakstraf het geval is, maar niet hoeft te worden gegrepen naar de korte gevangenisstraf met alle negatieve neveneffecten van dien. Ook in het kader van thuisdetentie zelf is maatwerk mogelijk: zo kan iemand die hiertoe is veroordeeld, bijvoorbeeld wel naar zijn werk of school gaan alsook – op gezette tijden – naar de winkel, de dokter of de gemeente. Om die reden is thuisdetentie dan ook een (sterk) *vrijheidsbeperkende* maar geen *vrijheidsbenemende* straf. In bepaalde gevallen kan thuisdetentie *de facto* neerkomen op avond- en nachtdetentie. Voorts zouden kleinschalige woonvoorzieningen ervoor kunnen zorgen dat ook ouders zonder eigen woning in aanmerking komen voor thuisdetentie.

#### 3.3 Wat is de stip op de horizon gezien vanuit een maximalistisch herstelrecht?

In mijn vorige bijdrage heb ik ook hiertoe reeds een aanzet gegeven. Het kernidee is om een ‘vrijplaats’ of ‘huis van herstel’ te creëren vanwaaruit door de dader actief kan worden gewerkt aan de vier lagen van herstel: herstel jegens zichzelf, zijn achterban, het slachtoffer en de bredere gemeenschap. In deze bijdrage zou ik daaraan willen toevoegen dat bij oplegging van thuisdetentie aan de conflictpartijen actief de gelegenheid zou moeten worden geboden om gezamenlijk tot een herstel- en resocialisatieplan te komen, met andere woorden: tot een op maat gesneden aankleding van de thuisdetentie. Daarbij kan het herstel richting het slachtoffer en de bredere gemeenschap *de facto* de vorm van een taakstraf c.q. onbetaalde herstelwerkzaamheden krijgen. Dat kan in de tenuitvoerleggingsfase, wanneer de rechter thuisdetentie heeft opgelegd, maar dat kan ook in de ZM-fase, wanneer sprake is van een bekende verdachte, een officier van justitie die tijdens zijn requisitoir thuisdetentie eist en een verdediging die daarmee instemt. De rechter zou dan (door het mediationbureau) kunnen (laten) onderzoeken of de verdachte en het slachtoffer – alsook de bredere gemeenschap – openstaan voor een op de sanctionering gerichte mediation of herstelconferentie. Terwijl bij thuisdetentie doorgaans wordt ge-

dacht aan elektronisch toezicht, zou ook kunnen worden gedacht aan toezicht ofwel sociale controle *bottom-up* vanuit de bredere gemeenschap; denk daarbij aan COSA-achtige projecten. De kosten die met de uitvoering van thuisdetentie en het herstel- en resocialisatieplan gepaard gaan, zouden betaald kunnen worden uit de besparing die ontstaat, nu een gevangenisstraf in principe uitblijft. Bij een gevangenisstraf van drie maanden betekent dit een te besteden bedrag van  $250 \times 3 \times 30 = 22.500$  euro. Op deze wijze wordt het bespaarde geld constructief aangewend. Ook nu zou ik partijen willen aanmoedigen om zelf met een vonnisvoorstel te komen en dit aan de rechter voor te leggen.

## 4. Uitleiding

In deze bijdrage, die een vervolg vormt op mijn eerdere pleidooi in dit tijdschrift voor de terugdringing van de korte gevangenisstraf, is aandacht besteed aan de vraag hoe de taakstraf en thuisdetentie (door)ontwikkeld kunnen worden om ervoor te zorgen dat de gevangenisstraf in het kader van de sanctionering de uitzondering op de regel wordt. Bij beide sancties heb ik achtereenvolgens de volgende drie vragen gesteld: 1. Wat is op basis van de huidige wet- en regelgeving mogelijk en zit daar nog ruimte?; 2. Wat kan door middel van (relatief kleine) wijzigingen van de bestaande wet- en regelgeving nog meer mogelijk worden gemaakt?; en 3. Wat is de stip op de horizon gezien vanuit een maximalistisch herstelrecht? Op basis van de antwoorden kan worden geconcludeerd dat er nog een wereld te winnen valt. Laten we stap voor stap toewerken niet alleen naar een ruimere inzet van de taakstraf en thuisdetentie, maar tevens naar de omvorming van deze sancties én – mede daardoor – van de strafrechtspleging in herstelrechtelijke richting, met daarbij ruimte voor vonnisvoorstellen en herstelplannen waarbij zo veel mogelijk partijen actief worden betrokken. Of een dergelijke grote hervorming er gaat komen is niet alleen afhankelijk van de wetgever en de rechterlijke macht, maar minstens evenzeer van de creativiteit en het lef van de conflictpartijen alsook van de advocatuur, de slachtofferadvocatuur inclusief. Allerlei pilots met maatschappelijk effectieve rechtspraak die momenteel in Nederland lopen,<sup>15</sup> laten zien dat er behoefte is aan laagdrempelige, informele, horizontale, gemeenschappelijk en *bottom-up* gedragen vormen van rechtdoen. Ook het kabinet-Rutte IV lijkt dit te beseffen, nu in het regeerakkoord *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst* te lezen staat: ‘We zetten meer in op maatschappelijk effectieve rechtspraak en herstelrecht; laagdrempelige alternatieve geschillenbeslechting, al dan niet in combinatie met partners uit het sociale domein naar het voorbeeld van buurtrechtspraak en

mediation.’<sup>16</sup> Laten we pilots en projecten vooral ook zien als vehikels om te komen tot fundamentele veranderingen van ons verouderde strafrechtstelsel.

15 ‘Innovatie in de rechtspraak: naar een meer maatschappelijk effectieve rechtspleging’, *Rechtstreeks* 2019 (1).

16 *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst*. Coalitieakkoord 2021 – 2025. VVD, D66, CDA en ChristenUnie, 15 december 2021, p. 16.