

Samenvatting en slotbeschouwing

5.1 Wet beperking oplegging taakstraffen

Op 3 januari 2012 werd de Wet beperking oplegging taakstraffen van kracht. Deze wet introduceerde een nieuw artikel 22b in het Wetboek van Strafrecht dat aldus luidt:

Artikel 22b, Wetboek van Strafrecht

1. Een taakstraf wordt niet opgelegd in geval van veroordeling voor:

a. een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld en dat een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer ten gevolge heeft gehad;

b. een van de misdrijven omschreven in de artikelen 181, 240b, 248a, 248b, 248c en 250.

2. Een taakstraf wordt voorts niet opgelegd in geval van veroordeling voor een misdrijf indien: 1° aan de veroordeelde in de vijf jaren voorafgaand aan het door hem begane feit wegens een soortgelijk misdrijf een taakstraf is opgelegd, en

2° de veroordeelde deze taakstraf heeft verricht dan wel op grond van artikel 22g de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis is bevolen.

3. Van het eerste en tweede lid kan worden afgeweken indien naast de taakstraf een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel wordt opgelegd.

De omstandigheden die leidden tot de totstandkoming van deze wet waren van tweeërlei aard. In de eerste plaats was er sprake van een (doorgaand) proces van beleidsontwikkeling en heroverweging met betrekking tot de oplegging van straffen. Dit proces, waaraan vooral beleidsambtenaren, strafrecht deskundigen en fractiespecialisten en deskundigen uit de rechterlijke macht aan deelnamen, begon al in de jaren tachtig van de vorige eeuw. In 1989 werd een wet van kracht die de taakstraf (de 'onbetaalde arbeid ten algemene nutte') een wettelijke basis gaf. De doeleinden van de wetgever waren toentertijd onder meer het terugdringen van de oplegging van de kostbare kortdurende onvoorwaardelijke vrijheidsstraf, het bevorderen van de humanisering van de strafrechtspleging en het indammen van recidive. De kortdurende vrijheidsstraf was niet alleen kostbaar, zij werd ook vrij algemeen gezien als een maatregel die doorgaans meer kwaad dan goed deed. De taakstraf achtte men een middel dat veelplegers beter in het gareel zou brengen dan een kortdurende gevangenisstraf.

Met ingang van 1 februari 2001 werd de taakstraf een zelfstandige hoofdstraf. De beleidsontwikkeling ging ondertussen door. Met name de omvang van de recidive bij veelplegers bleek ondanks de invoering van de taakstraf nauwelijks te dalen. Men zocht dan ook naar alternatieve vormen en combinaties van straffen die als correctief middel effectiever zouden zijn. Rond 2008 had zich in dit debat een zekere communis opinio gevormd volgens welke juist voor deze groep een meer persoonsgerichte aanpak met vormen van gedragsbeïnvloeding moest worden nagestreefd. Vormen van gedragsbeïnvloeding zijn onder meer begeleiding door de reclassering, behandeling door een forensisch psycholoog of psychiater, schuldhelpverlening en ontwenningkuren bij verslaving aan alcohol of drugs. De voorwaardelijke gevangenisstraf voorzien van voorwaarden die dit soort gedragsbeïnvloeding mogelijk moesten maken leek daarvoor een meer geëigend middel dan de (solitaire) taakstraf. Er werd gewerkt aan regelgeving die een dergelijke aanpak bij de strafoplegging moest bevorderen.

In de tweede plaats waren er tekenen van maatschappelijke onrust over de taakstraf. Het meest pregnant kwam dit naar voren in een uitzending van het televisieprogramma Zembla in 2007. In de uitzending, onder de titel *Moord, doodslag, taakstraf*, werd onder meer beweerd dat de rechter taakstraffen oplegde in geval van ernstige misdrijven en dat de taakstraf door de Nederlandse bevolking niet als een echte straf werd ervaren. De uitzending leidde tot een maatschappelijk en politiek debat. De Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal (hierna aangeduid als Rvdr en CPG) stelden een onderzoek in om de bewering van Zembla te verifiëren als zouden er taakstraffen zijn opgelegd voor ernstige misdrijven. De conclusie was dat er nimmer een taakstraf werd opgelegd voor ‘moord of doodslag’ en dat het vorderen en opleggen van taakstraffen “in zeer hoge mate volgens de voorgeschreven regels en de daarachter liggende bedoelingen van de wetgever” verliep. Zembla had zich gebaseerd op onjuiste gegevens en op onjuiste interpretaties van juiste gegevens, aldus het rapport. Niettemin gaven de uitzending en de daarop volgende maatschappelijke en politieke reacties een wending aan het tot dan toe gevoerde debat.

Het behouden en bevorderen van maatschappelijk draagvlak voor de taakstraf als één van de drie hoofdstraffen werd een speerpunt in het te ontwikkelen beleid. Blijkens de memorie van toelichting bij het wetsontwerp was dit uitdrukkelijk een doel van de Wet beperking oplegging taakstraffen. Hoofdstuk 2 van dit rapport bevat een analyse van de veronderstellingen die aan het wetsontwerp ten grondslag lagen. Dat laat zien dat de onderbouwing van de vrees voor erosie van het maatschappelijk draagvlak niet sterk was. Uit onderzoek onder de Nederlandse bevolking was herhaaldelijk gebleken dat er juist aanzienlijke steun was voor de taakstraf.

Voorts verlegde het debat zich deels van ‘de taakstraf als middel ter voorkoming van recidive’ naar ‘de taakstraf in relatie tot ernstige misdrijven’. Allengs groeide er een politieke consensus dat wettelijk vastgelegd diende te worden dat de taakstraf niet mag worden opgelegd in geval van ernstige misdrijven. Dat zou onder meer moeten bijdragen aan de borging van het draagvlak voor de taakstraf. De bepaling zou voorts de oplegging van een taakstraf in geval van een ernstig misdrijf ten enen male moeten uitsluiten. De analyse van de beleidstheorie laat zien dat deze gedachtegang weinig steun had in de beschikbare empirische gegevens. Het onderzoek van de Rvdr en het CPG had aangetoond dat het opleggen van taakstraffen in de rechtspraak al aan deze doelstelling voldeed. Cruciaal in het (politieke) debat over dit onderwerp was de betekenis van de term “ernstig misdrijf”. In het onderzoeksrapport van de Rvdr en het CPG wordt er op gewezen dat de term een *formele* en een *feitelijke* betekenis heeft. De formele definitie van een ernstig misdrijf is een delict waarop een maximale gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld. Of een strafbaar feit dat als

een formeel ernstig misdrijf wordt gekwalificeerd, ook feitelijk ernstig is hangt geheel af van de toedracht, het ‘feitencomplex’ waarover de rechter heeft te oordelen. In het wetgevingsdebat ging het aanvankelijk vooral over feitelijk ernstige misdrijven. In de loop van de totstandkoming van de wet (die drie jaar besloeg en door twee verschillende kabinetten werd behandeld) werd steeds meer het formeel ernstige misdrijf als uitgangspunt genomen om de noodzaak van de beperking van het opleggen van taakstraffen te beargumenteren. Niettemin doelt artikel 22b Sr (de uitkomst van het wetgevingsproces) althans ten dele op ‘feitelijk’ ernstige misdrijven: het eerste lid sub a. bevat zowel een formele bepaling: “een misdrijf waarop een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld” als ook een feitelijke conditie: “*én dat een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer ten gevolge heeft gehad*”. Onder het eerste lid sub b. daarentegen is louter het criterium van ‘formeel ernstig misdrijf’ toegepast.

Het denkbeeld van strafoplegging met gerichte gedragsbeïnvloeding om recidive in te perken raakte in het debat over de taakstraf allengs op de achtergrond. In de MvT werd dat nog wel als doel geformuleerd, maar dit doel boette gaandeweg de totstandkoming van de wet aan betekenis in. Overeind bleef de gedachte dat het niet effectief kan zijn om herhaald een taakstraf op te leggen voor een soortgelijk misdrijf: de taakstraf kan in dat soort gevallen de recidive kennelijk niet doorbreken, zo is de veronderstelling. Het tweede lid van artikel 22b Sr is op deze veronderstelling gestoeld. Het andere onderdeel van dit gedeelte van de beleidstheorie (het bevorderen van de voorwaardelijke gevangenisstraf met daaraan gekoppelde voorwaarden) kreeg in eerste instantie een plek in het derde lid van artikel 22b Sr. In het oorspronkelijke wetsontwerp was de tekst: “3. Van het eerste en tweede lid kan worden afgeweken indien naast de taakstraf een al dan niet voorwaardelijke vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel wordt opgelegd”. In de loop van de wetsgeschiedenis sneuvelde de combinatie taakstraf met voorwaardelijke vrijheidsstraf als toegestane strafmodaliteit. Het kabinet (inmiddels in andere samenstelling) wilde in een laat stadium heel lid 3 schrappen – omdat het “de deur te ver open zou zetten” voor het opleggen van een taakstraf; bij amendement werd het derde lid in zijn huidige redactie opgenomen.

5.2 Het evaluatieonderzoek

In de Nota naar aanleiding van het verslag heeft de regering een evaluatie toegezegd. De regering verwachtte dat de wetswijziging “een blijvende aanpassing van de toepassingspraktijk inzake het opleggen van taakstraffen” tot gevolg zou hebben en was daarom van plan “de effecten van de wetswijziging te evalueren”. Het onderhavige onderzoek is de beoogde evaluatie.

Dit evaluatieonderzoek valt in twee deelonderzoeken uiteen. Elk van beide deelonderzoeken is gericht op één van de twee centrale doelstellingen van de Wet beperking oplegging taakstraffen. De bijbehorende deelvragen zijn:

1. Heeft de invoering van artikel 22b Sr in samenhang met de aanscherping van het vorderingsbeleid van het OM geleid tot een blijvende aanpassing van de praktijk van het opleggen van taakstraffen?
2. In hoeverre zijn sinds 3 januari 2012 de beoogde effecten inzake het maatschappelijk draagvlak voor de taakstraf opgetreden en in hoeverre is dat toe te schrijven aan een (blijvende) aanpassing van de praktijk van het opleggen van taakstraffen?

Het eerste deelonderzoek diende om te achterhalen in hoeverre de betrokken autoriteiten zich hebben gedragen in overeenstemming met de letter en de geest van de herziene regel-

geving. Daarbij is een kanttekening op zijn plaats. Uit het beschikbare onderzoek bleek dat de toepassingspraktijk ook in de periode voorafgaande aan de invoering van de nieuwe regels al vrijwel geheel in overeenstemming met die regels was. De uitkomst van het onderzoek zou dan ook kunnen zijn dat de praktijk inzake het opleggen van taakstraffen geen blijvende aanpassing heeft ondergaan, maar wel geheel in overeenstemming is met het oogmerk van de wetgever.

Om uit te zoeken wat de uitvoeringspraktijk voor wat betreft het opleggen van taakstraffen is en of deze veranderde na de invoering van artikel 22b Sr, is in eerste instantie een analyse gemaakt van een registratie van vonnissen. Daarbij werden alle vonnissen met een taakstraf, in de periode 2009 tot en met 2014 geweest, op een aantal kenmerken onderzocht. De uitkomsten van deze kwantitatieve bewerkingen geven inzicht in trends, verschuivingen in de praktijk van het opleggen van taakstraffen voor en na 3 januari 2012. Vervolgens is uit deze verzameling vonnissen een steekproef van honderd strafzaken van na de invoering van de wet in detail bestudeerd. Langs deze weg kon meer precies worden vastgesteld hoe de huidige praktijk van het opleggen van taakstraffen is.

In het kader van het tweede deelonderzoek is getracht een beeld te krijgen van de maatschappelijke reacties op de huidige praktijk van taakstrafoplegging. Daartoe is onderzoek gedaan naar gevallen uit het recente verleden waarin het maatschappelijk draagvlak sterk onder druk leek te staan, blijkens de communicatie erover in de sociale media. De cases werden geselecteerd met behulp van COOSTO, een programma voor het verzamelen en analyseren van *big data* op sociale media. De cases werden intensief bestudeerd, onder andere om te achterhalen of er patronen zijn in de commentaren op sociale media over geruchtmakende strafzaken waarin een taakstraf opgelegd werd.

Hierna worden eerst de uitkomsten van het tweede deelonderzoek besproken, gevolgd door de uitkomsten van het eerste deelonderzoek.

5.3 Mogelijke effecten voor het maatschappelijk draagvlak

Hoofdstuk 4 van dit rapport bevat een beschrijving en analyse van strafzaken waarin (mede) een taakstraf werd opgelegd en die gepaard gingen met (veel) maatschappelijke ophef. Een kwantitatieve analyse leidde tot de conclusie dat de wetswijziging geen verandering in het aantal (negatieve) berichten over taakstraffen op de sociale media teweeg heeft gebracht. Strafzaken leiden van tijd tot tijd tot grote ophef, zowel voor als na de invoering van de Wet beperking oplegging taakstraffen. Op sociale media is de taakstraf dan vaak een steen des aanstoots.

Deze conclusie wordt ondersteund door de resultaten van de bestudering van strafzaken die tot veel maatschappelijke onrust hebben geleid in de periode na de wetswijziging. De analyses leidden in elk van de gevallen tot de gevolgtrekking dat de rechter artikel 22b Sr juist heeft toegepast. Opvallend punt was dat de verontwaardiging zich net zozeer richt op gevallen waarin artikel 22b Sr niet van toepassing is als op gevallen die wel door het artikel worden bestreken. Hieruit valt op te maken dat de beperkingen die voortvloeien uit de Wet beperking oplegging taakstraffen, weinig van doen hebben met de ophef die over een specifieke rechtszaak ontstaat.

Maatschappelijke onrust heeft, zo blijkt wel uit de bestudeerde casus, een heel andere voedingsbodem. De omvang van het leed dat veroorzaakt wordt door een misdrijf lijkt een be-

langrijke factor te zijn. Daarnaast speelt de etniciteit van de dader een zekere rol. Een voorwaarde lijkt voorts dat er grote aandacht voor een zaak is in de media en/of bij de politiek. In alle bestudeerde zaken was er steeds eerst ophef in de media en vaak gaf dat aanleiding tot een politieke discussie. De wijze waarop een zaak in de media aan de orde wordt gesteld kan een versterkend effect te hebben op de omvang van de maatschappelijke onrust. Dat geldt ook voor de presentatie in de media van stereotiepe daderbeelden.

Daarnaast spelen factoren van strafrechtelijke aard een rol. In de eerste plaats kan het voorkomen dat de verdachte volgens de publieke opinie schuldig is aan een ernstig misdrijf, terwijl de interpretatie van het feitencomplex door de rechter tot een geheel ander oordeel leidt. Een andere strafrechtelijke nuance die vaak verloren lijkt te gaan in de mediaweergave en op sociale media is het relatieve aandeel van een afzonderlijke dader in vergrijpen met veel daders. Van de juridische kwalificatie ‘openlijke geweldpleging’ kan al sprake zijn als een verdachte deel uitmaakt van de groep die het geweld uitoefent en die groep daarmee in zekere zin getalsmatig versterkt zonder dat hij feitelijk de geweldshandeling heeft verricht.

Conclusie is dat de Wet beperking oplegging taakstraffen geen aantoonbare gevolgen heeft gehad voor het maatschappelijk draagvlak van de taakstraf, voor zover men de maatschappelijke onrust over incidentele zaken daarvoor als indicator kan beschouwen. Zoals uit de analyse van de beleidstheorie bleek, was het maatschappelijk draagvlak voor de taakstraf in de tijd voorafgaande aan de invoering van de wet aanzienlijk. Een replicatie van het betreffende onderzoek is nodig om vast te stellen of het maatschappelijk draagvlak sindsdien wijziging heeft ondergaan. Ook met dat type onderzoek zal een verband tussen specifieke wetgeving en het maatschappelijk draagvlak niet gemakkelijk aan te tonen zijn.

5.4 Trends in de toepassing van de taakstraf

In hoofdstuk 3 is een aantal trends in het opleggen van taakstraffen in relatie tot artikel 22b Sr beschreven en geanalyseerd. De kern van de analyses bestond uit het vergelijken van de rechtspraktijk in de drie jaar vóór het van kracht worden van de Wet beperking oplegging taakstraffen met de praktijk in de eerste drie jaar ná het van kracht worden. Dat resulteerde in de volgende conclusies.

1. Het aandeel van de taakstraffen in het totaal van de vonnissen nam in de gehele periode van zes jaar die is onderzocht, enigszins toe. Ook het aandeel van de gevangenisstraffen in het totaal van vonnissen nam overigens toe. Deze ontwikkeling is vooral te begrijpen vanuit de daling van het aandeel vonnissen met de geldboete als hoofdstraf.
2. Het percentage opgelegde taakstraffen voor misdrijven die vallen onder de werking van artikel 22b lid 1 Sr is in de periode 2009-2014 ongeveer gelijk gebleven, terwijl, zoals hiervoor aangegeven, het aandeel van alle opgelegde taakstraffen in de gehele verzameling vonnissen toenam. Dit kan geïnterpreteerd worden als een trend in de door de wet beoogde richting.
3. Artikel 22b Sr als geheel laat niet toe dat solitaire taakstraffen (taakstraf als enkelvoudige hoofdstraf) worden opgelegd voor misdrijven vallend onder de werking van artikel 22b lid 1 Sr. Een vergelijking van de twee periodes 2009-2011 en 2012-2014 laat zien dat het aandeel solitaire taakstraffen voor deze categorie misdrijven met bijna een kwart is gedaald – een indicatie dat de rechter na de invoering van de wet

minder vaak voor een solitaire taakstraf koos ter bestraffing van misdrijven bedoeld in lid 1. Datzelfde lid bevat overigens een nadere bepaling waarvan de werking in de registratie van de vonnissen niet zichtbaar is. Voor delicten waarop een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld, is een solitaire taakstraf niet uitgesloten indien het misdrijf geen “ernstige inbreuk” in de lichamelijke integriteit van het slachtoffer tot gevolg heeft gehad.

4. Het derde lid van artikel 22b maakt het mogelijk om ter bestraffing van een delict, bedoeld in het eerste lid, een taakstraf op te leggen, mits in combinatie met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Er zijn vonnissen waarin de rechter een taakstraf combineert met een beperkte onvoorwaardelijke gevangenisstraf (van 1, 2, 3, 4 of 5 dagen). Deze aanpak is niet in strijd met (de letter van) de wet maar is wel enigszins omstreden. Om die reden is nagegaan in welke omvang de taakstraf met beperkte gevangenisstraf werd toegepast. Vóór de invoering van de wet kwam deze combinatie van straffen nauwelijks voor. Na de invoering van de wet werd de combinatie van een taakstraf met één of enkele dagen gevangenisstraf opgelegd in 3,5% van het totaal van opgelegde straffen voor delicten vallend onder artikel 22b lid 1 Sr. Het aantal vonnissen waarin dit type straf werd opgelegd kwam daarmee op gemiddeld negentig per jaar. De daling van het aantal solitaire taakstraffen werd hiermee voor de helft gecompenseerd.
5. Uit de kwalitatieve analyse blijkt dat de rechter in veruit de meeste zaken waarin een solitaire taakstraf werd opgelegd voor een misdrijf vallend onder lid 1, tot het oordeel was gekomen dat het gepleegde misdrijf geen ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer tot gevolg had gehad. Anders gezegd, er is een redelijke indicatie dat de ongeveer 900 solitaire taakstraffen die sinds 2012 jaarlijks voor dit soort misdrijven worden opgelegd, in overeenstemming zijn met artikel 22b Sr. In de gevallen waarin de rechter vaststelde dat er wel sprake was van een ‘ernstige inbreuk’, achtte hij het gehele feitencomplex niet van dien aard dat een langdurige onvoorwaardelijke gevangenisstraf aangewezen was. In een aantal van die gevallen koos de rechter wel voor een combinatie van een taakstraf met een soms langdurige voorwaardelijke gevangenisstraf, bijvoorbeeld 91 dagen gevangenisstraf waarvan 90 voorwaardelijk, doorgaans met bijzondere voorwaarden gericht op gedragsbeïnvloeding. Daarmee wordt beoogd dat de dreiging van een gevangenisstraf de dader vooralsnog op het rechte pad zal houden terwijl de gedrag beïnvloedende maatregelen op langere termijn hetzelfde effect zullen sorteren.
6. Het aantal vonnissen met een taakstraf, al dan niet in combinatie met een andere straf, opgelegd voor misdrijven die vallen onder de werking van artikel 22b lid 2 Sr, is niet alleen in absolute cijfers gedaald, maar ook procentueel, met 11%. Dat wijst op een doorwerking van de wet in de bedoelde richting.
7. Het tweede lid van artikel 22b Sr beoogt het opleggen van (solitaire) taakstraffen aan recidiverende daders in te perken. De cijfers tonen een aanzienlijke daling van het aandeel vonnissen met solitaire taakstraffen. Een vergelijking van de periode 2009-2011 met de periode 2012-2014 laat zien dat het aandeel opgelegde solitaire taakstraffen in de tweede periode aanzienlijk lager was van het aandeel in de eerste periode: een daling met 18,8 procentpunten. Deze trend is in overeenstemming met de bedoelingen van de wetgever. Niettemin werden in de jaren 2012-2014 gemiddeld per jaar ruim 1.800 solitaire taakstraffen opgelegd in gevallen onder het bereik

van artikel 22b lid 2 Sr. Met behulp van de kwalitatieve analyses is uitgezocht in hoeverre deze taakstraffen conform de wet waren.

8. Het aandeel opgelegde taakstraffen in combinatie met een beperkte gevangenisstraf voor misdrijven vallend onder de werking van artikel 22b lid 2 Sr, nam toe. Een vergelijking van de beide onderzoeksperioden laat zien dat het aandeel taakstraffen in combinatie met een beperkte gevangenisstraf in de tweede periode 7,1 procentpunten groter was dan in de eerste periode. Het aandeel vonnissen met een solitaire taakstraf daalde met 18,8 procentpunten. Zo gezien werd de vermindering van het toepassingsbereik van de solitaire taakstraf voor een-derde gecompenseerd door het opleggen van taakstraffen in combinatie met een beperkte gevangenisstraf.
9. Er zijn vijf kenmerken van strafzaken die niet steeds in de kwantitatieve analyses zijn terug te vinden maar die wel kunnen betekenen dat de zaak in kwestie niet onder de werking van 22b lid 2 Sr valt. In dat geval heeft de rechter de ruimte om een solitaire taakstraf op te leggen.
 - a. *In de casus is – anders dan uit de registratie blijkt – geen antecedente taakstraf.*
Dit deed zich voor in een kwart van de onderzochte casus.
 - b. *De antecedente taakstraf is langer dan vijf jaar geleden opgelegd.*
 - c. *In de casus is – anders dan uit de registratie blijkt – niet sprake van een soortgelijk antecedent delict.*
Deze beide omstandigheden deden zich in geen van de bestudeerde casus voor.
 - d. *De antecedente taakstraf is onder jeugdstrafrecht opgelegd.*
Er was in de door het onderzoek bestreken periode geen duidelijk antwoord op de vraag of taakstraffen, onder jeugdstrafrecht opgelegd, meetellen voor de toepassing van lid 2. In vijf van de bestudeerde casus was de antecedente taakstraf onder jeugdstrafrecht opgelegd.
 - e. *De antecedente taakstraf is niet of niet volledig ten uitvoer gelegd.*
In ruim een derde van de bestudeerde gevallen was de tenuitvoerlegging van de antecedente taakstraf problematisch.
10. De rechter kan in een concreet geval op inhoudelijke gronden tot de conclusie komen dat een taakstraf de meest aangewezen straf is. In vonnissen, gewezen voor delicten vallend onder 22b lid 2 Sr, is de meest voorkomende argumentatie om een solitaire taakstraf of een taakstraf in combinatie met een beperkte gevangenisstraf op te leggen de overweging dat een substantiële gevangenisstraf in de betreffende casus en gelet op alle omstandigheden, meer kwaad dan goed zou doen.

5.5

Conclusies

De trends die uit de cijfermatige analyses van de straftoemeting blijken, zijn in overeenstemming met de bedoelingen van de wetgever. In zoverre is er sprake van de “blijvende verandering” als bedoeld door de wetgever. Er werden en worden wel solitaire taakstraffen en taakstraffen in combinatie met een beperkte gevangenisstraf opgelegd voor delicten die *formeel* onder het bereik van artikel 22b lid 1 Sr vallen. De kwalitatieve analyses laten echter zien dat de rechter in veel gevallen kon vaststellen dat het delict *feitelijk* niet als ‘ernstig’ moest worden aangemerkt. Voor zover in die gevallen een solitaire taakstraf werd opgelegd

handelde de rechter in overeenstemming met de wet. Meer algemeen kon worden vastgesteld dat de officier van justitie en de rechter, binnen de ruimte die de wetgever biedt, steeds een nauwgezette afweging van verschillende strafmodaliteiten en hun werking maken.

Datzelfde geldt mutatis mutandis ook voor de doorwerking van lid 2. Anders dan bij lid 1 betreft lid 2 zaken waarin recidive aan de orde is. Blijkens het dossieronderzoek gaat het dan vooral om twee typen delicten: kleine (winkel)diefstallen en straatgeweld. Ook hier laten de cijfers een trend zien in de door de wetgever beoogde richting. En ook hier achten officier en rechter het soms nodig om een taakstraf op te leggen, gecombineerd met een beperkte gevangenisstraf - ondanks dat de dader recidiveerde en eerder reeds voor een soortgelijk misdrijf een taakstraf had uitgevoerd. In driekwart van de gevallen is de ruimte om een solitaire taakstraf op te leggen afhankelijk van bijzondere aspecten van de toepassing van lid 2, zoals het al dan niet meetellen van een taakstraf opgelegd onder het jeugdstrafrecht. In de overige gevallen blijken officier en rechter er doorgaans naar te streven om een pakket persoonsgerichte maatregelen te treffen gericht op gedragsbeïnvloeding. Dat krijgt dan de vorm van een taakstraf gecombineerd met een vrijwel geheel voorwaardelijke gevangenisstraf met bijzondere voorwaarden, waaronder reclasseringstoezicht, ontweningskuren, behandeling in een forensische kliniek en schuldsanering. Rechters willen naast de grotendeels voorwaardelijke gevangenisstraf dan toch ook een taakstraf opleggen, om de dader ook onmiddellijk "te doen voelen" dat er een schuld aan de samenleving bestaat die moet worden ingelost. Deze lijn van bestraffing is geheel in overeenstemming met de zienswijze die de wetgever aanvankelijk hanteerde. In het oorspronkelijke wetsvoorstel luidde lid 3 immers: "3. Van het eerste en tweede lid kan worden afgeweken indien naast de taakstraf een al dan niet voorwaardelijke vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel wordt opgelegd". Het breed gedragen streven om recidive te beperken door een persoonsgerichte benadering en gedrag beïnvloedende maatregelen is op enig moment in het wetgevingsproces ondergesneeuwd maar niet losgelaten. In de rechtspraak van de officier en de rechter doen zich juist veel zaken voor waarin een strafcombinatie van een voorwaardelijke gevangenisstraf met gedragsvoorwaarden plus een taakstraf de aangewezen aanpak is. In dat licht verdient het aanbeveling het huidige lid 3 te vervangen door de oorspronkelijke redactie.