
drs. A. Rook

W
wetenschappelijk

C
onderzoek- en

D
documentatie

C
centrum

Voorlichtingsrapportage in het arrondissement Assen

Ministerie van Justitie

1984

INHOUDSOPGAVE

| | |
|--|-----------|
| Voorwoord | 1 |
| 1 Verantwoording | 3 |
| 1.1 Inleiding | 3 |
| 1.2 Uitgangspunten van het project voorlichtings- rapportage | 4 |
| 1.3 Taak en werkwijze van de projectgroep | 5 |
| 1.4 De interviews | 5 |
| 1.5 Opzet van de rapportage | 6 |
| 2 Functie van het voorlichtingsrapport | 7 |
| 2.1 De primaire functie van het voorlichtings- rapport | 7 |
| 2.1.1 De RESAC-richtlijnen | 7 |
| 2.1.2 Functie van het voorlichtingsrapport volgens de rechterlijke macht | 8 |
| 2.1.3 Functie van het voorlichtingsrapport volgens de reclasseringsmedewerkers. | 9 |
| 2.1.4 Conclusie ten aanzien van de primaire functie. | 10 |
| 2.2 Secundaire functies van het voorlichtingsrapport? | 10 |
| 3 Het aanvraagbeleid van het openbaar ministerie | 13 |
| 3.1 De RESAC-richtlijnen | 13 |
| 3.2 Het aanvraagbeleid in de praktijk | 14 |
| 3.2.1 Aanvragen door het parket | 14 |
| 3.2.2 Aanvragen door andere factoren | 15 |
| 3.2.3 De RESAC-formulieren | 16 |
| 3.3 De beoordeling van het aanvraagbeleid | 17 |
| 3.3.1 Beoordeling van het aanvraagbeleid door de rapporteurs. | 17 |
| 3.3.2 De beoordeling van het aanvraagbeleid door de gebruikers. | 18 |
| 4 Het voorlichtingsrapport | 21 |
| 4.1 De totstandkoming van een rapport | 21 |
| 4.2 De inhoud van voorlichtingsrapporten | 23 |

| | | |
|-------|--|-----------|
| 4.2.1 | Inhoud van de rapporten volgens de rapporteur | 23 |
| 4.2.2 | De inhoud van de rapporten volgens de gebruikers | 25 |
| 4.2.3 | Beoordeling van de rapporteren door de gebruikers | 25 |
| 4.3 | Het uitbrengen van voorlichtingsrapporten | 27 |
| 5 | Samenvatting en slotbeschouwing | 29 |
| 5.1 | Vraagstelling | 29 |
| 5.2 | De functie van de voorlichtingsrapportage in het strafproces | 30 |
| 5.3 | Het functioneren van de voorlichtingsrapportage in de praktijk | 32 |
| 5.4 | Conclusie ten aanzien van de voortgang van het project | 33 |
| | GERAADPLEEGDE LITERATUUR | 35 |
| | BIJLAGE I: samenstelling van de projectgroep | 37 |
| | BIJLAGE II: Notitie "Proefneming selectie en inhoud voorlichtingsrapportage" | 39 |
| 1 | Achtergronden van de proefneming | 39 |
| 2 | Het experiment | 40 |
| 3 | De organisatie van het experiment | 41 |
| 3.1 | De projectgroep | 41 |
| 3.3 | Begeleiding op centraal niveau | 42 |
| 4 | Vorbereidende werkzaamheden en programmering | 42 |
| | BIJLAGE III: Gespreksonderwerpen interviews voorlichtingsrapportage | 43 |
| 1 | Gespreksonderwerpen voor Dfficieren van Justitie | 44 |
| 2 | Gespreksonderwerpen voor Reclasseringsmedewerkers | 46 |

VOORWOORD

In het voorliggende rapport wordt verslag gedaan van een inventariserend onderzoek naar het functioneren van de voorlichtingsrapportage in het arrondissement Assen. Het materiaal is vooral verzameld in vraaggesprekken met een aantal reclasseringsmedewerkers, rechters, Officieren van Justitie en advocaten in het arrondissement. De interviews zijn afgenomen door de rapporteur en door de heer Overwater, medewerker van het WODC.

Over de opzet van de vraaggesprekken en de resultaten is enkele malen van gedachten gewisseld in de projectgroep Voorlichtingsrapportage Assen (zie bijlage I). Van de inbreng van de leden van de projectgroep is dankbaar gebruik gemaakt.

Het typewerk is verzorgd door mw. M. van der Leden.

Graag wil ik iedereen, die een bijdrage aan de totstandkoming van dit rapport heeft geleverd, bedanken.

1 VERANTWOORDING

1.1 Inleiding

Voorlichtingsrapportage is de afgelopen decennia verschillende malen onderwerp van onderzoek geweest⁰¹. In de meeste van deze onderzoeken is het fenomeen voorlichtingsrapportage vanuit één invalshoek benaderd; de aandacht was veelal alleen gericht op de visie van het Openbaar Ministerie (OM)⁰² of van de reclasseringsmedewerkers (rmw-ers)⁰³ op de voorlichtingsrapportage of op de inhoud en vormgeving van de rapporten⁰⁴. De vraag in hoeverre de rapportage ook afgestemd was op de informatiebehoefte van de bij de strafrechtspleging betrokken instanties is eigenlijk nauwelijks onderwerp van onderzoek geweest⁰⁵. De laatste jaren is deze koppeling tussen functie en inhoud van voorlichtingsrapporten meer op de voorgrond komen te staan⁰⁶. Daarbij wordt er meestal van uitgegaan, dat de inhoud van de voorlichtingsrapporten veelal niet aansluit op de behoefte, die de justitiële autoriteiten te dien aanzien hebben.

Binnen het Ministerie van Justitie en de Vereniging van Reclasseringsinstellingen (VVRI) heeft dit geleid tot de vraag of het mogelijk en wenselijk is de afstemming tussen vraag en aanbod op het gebied van voorlichtingsrapportage te verbeteren. Beantwoording van deze vraag werd slechts mogelijk geacht, indien de direct betrokkenen -dat wil zeggen de leden van de zittende en staande magistratuur en de medewerkers van de reclasseringsinstellingen- daarbij een belangrijke rol

⁰¹ Zie o.a. Van der Werff (1969), Scholten (1971, 1972), Buikhuisen e.a. (1972), Brand-Koolen (1978).

⁰² Van der Werff (1969).

⁰³ Spickenheuer en Brand-Koolen (1979).

⁰⁴ Buikhuisen e.a. (1972) en Brand-Koolen (1978).

⁰⁵ Een uitzondering zijn de evaluaties van de experimenten in Amsterdam en Breda (Scholten 1971, 1972).

⁰⁶ Zie o.a. Vlottes (1977) en Brand-Koolen (1979).

zouden spelen. Begin 1983 is daarom op initiatief van het Ministerie van Justitie en van de VVRI in het arrondissement Assen een projectgroep Voorlichtingsrapportage ingesteld⁰⁷.

1.2 Uitgangspunten van het project voorlichtingsrapportage

De uitgangspunten van het project zijn neergelegd in een notitie⁰⁸, die bij aanvang van het project in de projectgroep is besproken.

Centraal in de notitie staat de opvatting:

- dat voorlichtingsrapporten over de persoon van de verdachte en diens omstandigheden door de justitiële autoriteiten gevraagd dienen te worden, teneinde deze informatie te betrekken bij een verantwoorde afdoening van de strafzaak; en
- dat de reclassering in de voorlichtingsrapporten die informatie dient te verstrekken op grond waarvan de justitiële autoriteiten een beslissing kunnen nemen, die -alle andere omstandigheden in aanmerking genomen- zoveel mogelijk recht doet aan de persoonlijke omstandigheden van de verdachte en die hem en zijn sociale omgeving zo min mogelijk schaadt.

Het voorgaande houdt in dat de informatie in de rapporten decisiegericht dient te zijn. Men zal in veel gevallen niet kunnen volstaan met het aandragen van informatie over de omstandigheden waaronder de verdachte tot zijn daad is gekomen (diagnostische informatie), maar zal tevens toekomstgerichte informatie moeten aandragen die de aard en de inhoud van de justitiële beslissing kunnen beïnvloeden.

Decisiegerichte voorlichtingsrapportage stelt niet alleen eisen aan de rapporteurs, maar ook aan de aanvragers/gebruikers van rapporten. Van hen mag worden verwacht dat alleen in die gevallen, waarin de inhoud van de rapporten invloed kan hebben op de aard en inhoud van de justitiële beslissing, een rapport zal worden aangevraagd. Tevens mag worden verwacht, dat -voor zover mogelijk- vooraf wordt aangegeven welke wijze van afdoening wordt overwogen.

⁰⁷ Het arrondissement Assen is vooral om praktische redenen gekozen. Voor een eerste aanzet is gezocht naar een arrondissement met een niet te grote omvang, waarin tussen de diverse betrokken partijen een goede verstandhouding bestaat.

Zie voor de samenstelling van de projectgroep bijlage I.

⁰⁸ Zie bijlage II.

Deze uitgangspunten zijn in grote lijnen onderschreven door de projectgroep.

1.3 Taak en werkwijze van de projectgroep

De taak van de projectgroep was:

- te onderzoeken of -en welke- problemen voorkomen bij het afstemmen van vraag en aanbod op het gebied van voorlichtingsrapportage;
- te bezien op welke wijze de gesignaleerde problemen opgelost kunnen worden;
- de gekozen oplossingen in de praktijk te beproeven en te evalueren.

Het WODC is gevraagd om ter ondersteuning van de projectgroep onderzoek te doen.

De projectgroep is in de loop van 1983 zesmaal bijeenge-weest. In deze bijeenkomsten is aan de hand van notities van de verschillende participanten en van een aantal (geanonimiseerde) voorlichtingsrapporten gediscussieerd over de praktijk terzake in het arrondissement Assen. De uitkomsten van deze discussie zijn neergelegd in een notitie. Hierin wordt geïnventariseerd welke punten -gelet op de doelstelling van het project en op de discussies in de projectgroep- nader onderzocht dienen te worden. Op basis van die inventarisatie is besloten door middel van interviews met functionarissen, die bij de praktijk van de voorlichtingsrapportage betrokken zijn, meer helderheid te verkrijgen over de gang van zaken bij het aanvragen, opstellen en uitbrengen van voorlichtingsrapporten.

1.4 De interviews

Het doel van de interviews was informatie te verzamelen over:

- de feitelijke gang van zaken bij het aanvragen, opstellen en uitbrengen van voorlichtingsrapporten;
- de knelpunten die daarbij door de betrokkenen worden ervaren en -waar mogelijk- de frequentie waarmee de knelpunten naar het oordeel van de betrokkenen voorkomen;
- de mogelijke veranderingen, c.q. verbeteringen, die betrokkenen gerealiseerd zouden willen zien.

Om de vraaggesprekken zoveel mogelijk gestructureerd te laten verlopen is een gespreksleidraad⁰⁹ opgesteld. In

⁰⁹ Zie bijlage III.

deze leidraad, die is gebaseerd op de discussies in de projectgroep, zijn de volgende onderwerpen opgenomen:

1. de functie van het voorlichtingsrapport;
2. het aanvraagbeleid van justitiële autoriteiten;
3. de totstandkoming van rapporten;
4. de inhoud van rapporten;
5. en het uitbrengen van rapporten.

In totaal zijn er 17 interviews afgenomen: 9 met reclasseringsmedewerkers¹⁰, 2 met Officieren van Justitie (OvJ), 1 met medewerkers van het parketsecretariaat, 3 met leden van de rechtbank en 2 met advocaten in het arrondissement Assen. De interviews zijn afgenomen door WODC-medewerkers. Van de gesprekken zijn schriftelijke verslagen gemaakt, die ter controle aan de gesprekspartners zijn voorgelegd. Bij de rapportage is gebruik gemaakt van de geautoriseerde gespreksverslagen.

1.5 Opzet van de rapportage

In dit rapport worden de resultaten van de gesprekken weergegeven. Voorzover relevant wordt daarbij tevens ingegaan op de discussie in de projectgroep.

De hoofdstukken twee, drie en vier zijn voornamelijk beschrijvend van aard. Per onderwerp wordt aangegeven welke werkwijze te dien aanzien door de betrokkenen wordt gevolgd en welke knelpunten worden gesignaleerd. In de verschillende gesprekken is gebleken, dat het voor de geïnterviewden onmogelijk was om met enige nauwkeurigheid aan te geven hoe vaak knelpunten zich voordoen. Van rapportage daarover is derhalve afgezien.

In hoofdstuk vijf worden de belangrijkste resultaten nogmaals samengevat en van commentaar voorzien. De centrale vraag in dit hoofdstuk is: zijn de gesignaleerde knelpunten te herleiden tot afstemmingsproblemen en -indien dit het geval is- hoe kunnen die afstemmingsproblemen worden opgelost. Tevens wordt ingegaan op de vraag, wat de resultaten betekenen voor het project voorlichtingsrapportage.

¹⁰ 4 van de Algemene Reclassering Vereniging (ARV), 4 van het Consultatiebureau voor Alcohol en Drugs (CAD) en 1 van het Leger des Heils (LdH).

2.1 De primaire functie van het voorlichtingsrapport

2.1.1 De RESAC-richtlijnen

In 1980 heeft de Ressor Adviescommissie Noord (RESAC) een aantal richtlijnen opgesteld over het aanvragen van voorlichtingsrapporten. De richtlijnen zijn vervat in de Nota inzake het aanvragen van voorlichtingsrapportage⁰¹. In deze nota is als uitgangspunt gekozen, dat een voorlichtingsrapport van belang kan zijn bij de beslissing van het OM in verband met het vorderen van preventieve hechtenis, het aanvragen van psychiatrische rapporten, het dagvaarden of seponeren en bij de beslissing van het OM of de rechtbank over te vorderen en op te leggen straffen, zowel wat strafsoort als strafmaat betreft. Daarnaast neemt de RESAC het standpunt in, dat het niet wenselijk is, dat in alle strafrechtelijke zaken een voorlichtingsrapport wordt gevraagd en opgesteld. Met name in die gevallen waarin sprake is van een betrekkelijk eenvoudig en licht vergrijp is het, naar het oordeel van de RESAC, niet nodig en niet wenselijk een voorlichtingsrapport aan te vragen. Deze uitgangspunten zijn verwoord in een richtlijn inzake het aanvragen van voorlichtingsrapporten. Een voorlichtingsrapport dient te worden aangevraagd "in die gevallen, waarin de persoon van de verdachte, de aard van het delict en/of de omstandigheden waaronder het delict werd gepleegd het bestaan van zodanige psychische en/of sociale problematiek doen vermoeden, dat een voorlichtingsrapport nodig geacht moet worden om tot een rechtvaardige en doelmatige afdoening van de strafzaak te komen"⁰².

De functie van het voorlichtingsrapport is, met andere woorden, het verschaffen van informatie aan de

⁰¹ Ressor Adviescommissie Noord: Nota inzake het aanvragen van Voorlichtingsrapportage (RESAC-nota). Mei 1980.

⁰² RESAC-nota.

justitiële autoriteiten, opdat deze een beslissing kunnen nemen die zo verantwoord mogelijk is.

De functie-omschrijving uit de RESAC-nota, zoals hiervoor is geciteerd, lijkt er op te wijzen, dat alleen informatie over de achtergronden van het delict van belang is. Over informatie over de consequenties van de wijze van afdoening voor de verdachte wordt niet gerept. Uit de nadere concretisering van de RESAC-richtlijnen blijkt echter dat ook de informatie over de consequenties van de justitiële beslissing van belang wordt geacht.

In de interviews zijn we ingegaan op de vraag welke functies het voorlichtingsrapport naar het oordeel van de betrokkenen dient te vervullen. Uit de antwoorden blijkt, dat de geïnterviewden zich in hoofdlijnen kunnen vinden in de hiervoor gegeven functie-omschrijving, zij het dat tussen de verschillende betrokkenen belangrijke nuanceverschillen voorkomen.

2.1.2 Functie van het voorlichtingsrapport volgens de rechterlijke macht

De leden van de staande en zittende magistratuur in het arrondissement Assen kunnen zich in het algemeen goed vinden in de functie-omschrijving van de voorlichtingsrapportage, zoals die in de RESAC-nota is gegeven. Door enkele geïnterviewden is dit nader toegelicht. Drie kanttekeningen zijn daarbij vooral van belang.

Afweging van informatie

In de eerste plaats is door verschillende zegslieden benadrukt, dat het bij voorlichtingsrapporten steeds gaat om informatie over de verdachte. Deze informatie wordt bij het nemen van een rechterlijke beslissing steeds afgewogen tegen andere informatie die tijdens de behandeling van de zaak naar voren is gekomen. Factoren die in dit verband meermalen genoemd zijn, zijn de ernst van het gepleegde feit, de (materiële en immateriële) schade die is toegebracht aan het slachtoffer en de strafrechtelijke voorgeschiedenis van de verdachte. Met andere woorden: het belang van voorlichtingsrapporten bij de strafrechtelijke afdoening van zaken wordt onderschreven, maar tegelijkertijd wordt benadrukt, dat het voorlichtingsrapport slechts een schakel is in een veelal uitgebreide informatieketen.

Relevantie van de informatie

In de tweede plaats is benadrukt dat niet altijd alle informatie over de voorgeschiedenis en achtergronden van de verdachte relevant is. Eén van de geïnterviewde rechters heeft in dit verband opgemerkt, dat men er in het strafrecht vanuit gaat dat ieder in beginsel in ge-

lijke mate verantwoordelijk is voor zijn eigen daden. Bijzondere omstandigheden kunnen de verantwoordelijkheid beïnvloeden. De voorlichtingsrapportage dient erop gericht te zijn, de eventuele bijzondere omstandigheden voor het voetlicht te brengen. Indien dat soort bijzondere omstandigheden niet aanwezig is, kan rapportage achterwege blijven.

Betrouwbaarheid en volledigheid.

In de derde plaats is door alle geïnterviewden uit de sfeer van de rechterlijke macht het belang van een betrouwbare en volledige informatievoorziening benadrukt. Eén van de geïnterviewden heeft hierover opgemerkt: "liever geen rapport dan een half rapport, dat slechts de mening van de verdachte weergeeft of slechts in algemene vergoelijkende termen over de delicten spreekt".

2.1.3 Functie van het voorlichtingsrapport volgens de reclasseringsmedewerkers

Ook door de geïnterviewde reclasseringsmedewerkers (rmw-ers) wordt de omschrijving van de functie van de voorlichtingsrapportage uit de RESAC-nota in algemene lijn onderschreven. Uit de toelichting die door de verschillende rmw-ers wordt gegeven, blijkt echter dat zij de accenten anders leggen dan de leden van de rechterlijke macht. Het belangrijkste verschil met de visie van de leden van de rechterlijke macht lijkt te liggen in de optiek van waaruit gerapporteerd wordt.

Waar de leden van de rechterlijke macht de nadruk leggen op het verschaffen van die informatie, die het maken van een afweging van belangen en feiten mogelijk maakt, redden de rmw-ers veel meer vanuit de optiek van de cliënt⁰³. Dit komt vooral tot uiting in omschrijvingen zoals "het inzicht geven in de persoon van de dader en diens omstandigheden", "het zo goed mogelijk naar voren laten komen van de persoon van de verdachte op de zitting" en "het begeleiden van de cliënt naar de rechter toe". Ook de nadruk die soms wordt gelegd op het weergeven van de visie van de cliënt en op het "samen met de cliënt" komen tot een rapport, wijst in deze richting. Het meest duidelijk is de ondersteuning van de cliënt onder woorden gebracht door een rmw-er, die naar aanleiding van vragen over de functie van het voorlichtingsrapport

⁰³ Illustratief in dit verband is ook het verschil in taalgebruik van rmw-ers en leden van de rechterlijke macht. De laatsten ontlene hun begrippen aan het justitiële systeem en spreken stelselmatig van "de verdachte", de rmw-ers oriënteren zich vooral op het hulpverleningssysteem en spreken -ook waar het voorlichtingsrapportage betreft- vooral van "de cliënt".

onder meer heeft opgemerkt: "de reclassering schrijft een voorlichtingsrapport uit de visie van de hulpverlening. Als de reclassering schrijft vanuit het gezichtspunt van justitie dan krijg je heel andere informatie in een voorlichtingsrapport".

Uit de gehouden interviews blijkt nog een tweede verschil tussen de visie van de leden van de rechterlijke macht en die van de reclassering. Het betreft de uitgebreidheid van de informatie. Zoals we hiervoor gezien hebben, is door de leden van de rechterlijke macht benadrukt dat het vooral gaat om het bijzondere, de afwijking van het doorsnee patroon. Door de rmw-ers wordt vooral het inzichtgevende benadrukt. Door één van de rmw-ers is in dit verband verwezen naar de klassieke functie-omschrijving van Kempe⁰⁴: de functie van het voorlichtingsrapport is aangeven hoe deze verdachte in die situatie tot dit delict is gekomen. Het is niet uitgesloten, dat rapportage vanuit deze laatste visie leidt tot een meer omvangrijke rapportage dan in de visie van de leden van de rechterlijke macht nodig is.

2.1.4 Conclusie ten aanzien van de primaire functie

De functie van het voorlichtingsrapport zoals die omschreven is in de uit 1980 daterende RESAC-nota, wordt in grote lijnen door alle betrokkenen onderschreven. Bij nadere bestudering van de standpunten blijken er niettemin accentverschillen te bestaan. Daarbij spelen twee -onderling samenhangende- dimensies een rol. In de eerste plaats is er verschil van mening over de optiek van waaruit een rapport geschreven dient te worden. Door de leden van de rechterlijke macht wordt benadrukt dat het vooral gaat om betrouwbare informatie, die betrekking heeft op de bijzondere omstandigheden van de verdachte, door de rmw-ers wordt daarentegen vooral het inzichtgevende karakter van de informatie benadrukt. In de hoofdstukken 3 en 4 zullen we ingaan op de vraag in hoeverre deze verschillende visies invloed hebben op de praktijk van de voorlichtingsrapportage.

2.2 Secundaire functies van het voorlichtingsrapport?

Verondersteld is wel dat naast de primaire functie van de voorlichtingsrapportage ook andere functies een rol spelen. In dit verband worden vooral genoemd⁰⁵:

⁰⁴ Zie Kempe (1958).

⁰⁵ Zie ook Vlottes (1977) en Brand-Koolen (1979).

-
- het aanvragen van een rapport om een reeds genomen beslissing (bv. om te seponeren) te kunnen legitimeren

 - en het aanvragen van een rapport om de hulpverlening op gang te brengen.

Van de zijde van de reclasseringsinstellingen is in de projectgroep Voorlichtingsrapportage naar voren gebracht dat met name het laatste -het aanvragen van een rapport om de hulpverlening op gang te brengen- in de praktijk nog regelmatig voorkomt. Van de zijde van het OM is dit zowel in de discussies in de projectgroep als in de interviews tegengesproken. Informatieverkrijging staat volgens de officieren steeds centraal. In die gevallen waarin het tevens van belang wordt geacht de hulpverlening op gang te brengen, wordt dat door het OM aangegeven. Voor het afhandelen van de strafzaak blijft het dan echter wenselijk dat er gerapporteerd wordt. Voor de vraag of geseponeerd of gedagvaard moet worden en voor het bepalen van de strafsoort en strafmaat, is het voor de justitiële autoriteiten van belang te weten of de hulpverlening op gang is gebracht en wat die in grote lijnen inhoudt. Andere geïnterviewden, waaronder vooral reclasseringsmedewerkers, zijn van mening dat het ook nu nog voorkomt, dat een rapport wordt aangevraagd met als enig oogmerk het op gang brengen van hulpverlening. De aanvrager is dan niet geïnteresseerd in informatie over de verdachte. De rmw-ers zijn unaniem van mening, dat het in zo'n geval beter zou zijn, als de OvJ contact zou opnemen met de reclassering zonder tegelijkertijd om een voorlichtingsrapport te vragen.

3.1 De RESAC-richtlijnen

In het vorige hoofdstuk is de hoofdregel uit de RESAC-nota voor het aanvragen van voorlichtingsrapporten geciteerd. In dezelfde nota wordt deze hoofdregel geconcretiseerd. Een voorlichtingsrapport dient in ieder geval aangevraagd te worden indien een van de volgende situaties zich voordoet:

1. de verdachte bevindt zich in preventieve hechtenis;
2. naar het aanvankelijk oordeel van het OM zal een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan 14 dagen worden geëist (tenzij er sprake is van recidive binnen redelijk korte tijd);
3. er is sprake van een ernstig zedendelict;
4. de dader wordt voor de derde maal van een alcoholdelict verdacht;
5. er is sprake van recidive bij winkeldiefstal.

Uit de toelichting op deze concretisering blijkt, dat het -volgens de opstellers van de Nota- bij de punten 3), 4) en 5) vooral gaat om informatie over de achtergronden van de verdachte of de omstandigheden waaronder het delict is gepleegd, en bij 1) en 2) vooral om informatie over de consequentie die justitieel ingrijpen voor de verdachte of diens sociale omgeving kan hebben.

In de RESAC-nota worden ook richtlijnen gegeven om te komen tot een meer gestructureerd aanvraagbeleid. De RESAC is van mening dat het aanbeveling verdient om waar mogelijk de reden van de aanvraag te vermelden en daarbij tevens aan te geven aan welke punten in het bijzonder aandacht gegeven zou kunnen worden. Dit laatste zonder daarmee de vrijheid van de rapporteur om ook aan andere punten aandacht te schenken, te beperken. De achterliggende gedachte achter deze richtlijnen is, dat daardoor de kans vergroot wordt, dat de bij de strafrechtspleging betrokken instanties ook die informatie krijgen, waaraan behoefte bestaat. Bovendien wordt

met de richtlijnen beoogd te voorkomen dat de rmw-ers overbodig werk verrichten.

3.2 Het aanvraagbeleid in de praktijk

3.2.1 Aanvragen door het parket

De meeste aanvragen voor voorlichtingsrapporten zijn afkomstig van het arrondissementsparket. In beginsel is het de OvJ die beslist of over een bepaalde verdachte een voorlichtingsrapport zal worden aangevraagd of niet. Bij een aantal min of meer eenvoudige delicten echter is het aanvragen van voorlichtingsrapporten gedelegeerd aan de parketsecretarissen. In de meeste WvW-zaken (waaronder art. 26 WvW), in zaken betreffende illegale radiozenders (Telegraaf- en Telefoonwet), in zaken betreffende eenvoudige mishandeling (art. 300 WvSr), eenvoudige diefstal (art. 310 WvSr) en in zaken betreffende eenvoudige vernieling (art. 350 WvSr) neemt het parketsecretariaat de beslissing over het aanvragen van een voorlichtingsrapport. Bij de delegatie is een handleiding gegeven, die gebaseerd is op de RESAC-richtlijnen.

In alle overige gevallen wordt door de OvJ zelf besloten of een voorlichtingsrapport zal worden aangevraagd. De OvJ's laten zich hierbij leiden door de RESAC-richtlijnen.

Bij de bespreking van voorlichtingsrapporten in de projectgroep is gewezen op het formele karakter van de richtlijnen. Een strikte toepassing ervan kan leiden tot het aanvragen van rapporten in gevallen waarbij de inhoud van het rapport de beslissing niet meer kan beïnvloeden. Dit doet zich voor indien reeds op voorhand duidelijk is, dat er in het rapport geen nieuwe informatie verschaft zal worden, die het aanvankelijke oordeel van de justitiële autoriteiten nog kan wijzigen. Dit zou vooral het geval kunnen zijn bij de zg. "tariefdelicten" (bijvoorbeeld art. 26 WvW).

In de interviews is hierop nader ingegaan. Daarbij is gebleken, dat de officieren de richtlijnen niet eenduidig interpreteren. Eén van de geïnterviewde OvJ's heeft te kennen gegeven in de praktijk geen rapport aan te vragen indien het -naar eigen opvatting- vrijwel zeker is, dat in het rapport geen informatie zal kunnen staan, die de beslissing nog kan beïnvloeden. Ook indien het aanvragen van een rapport door de RESAC-richtlijnen wordt geïndiceerd, wordt dan afgezien van het aanvragen van een rapport. De andere officier heeft daarentegen te kennen gegeven alleen van de richtlijnen af te wijken door in meer gevallen dan door de richtlijnen worden geïndiceerd een voorlichtingsrapport aan te vragen.

3.2.2 Aanvragen door andere factoren

In de interviews met rechters, advocaten en rmw-ers is de vraag aan de orde gesteld in hoeverre anderen dan de OvJ's voorlichtingsrapporten aanvragen.

Van de zijde van de rechtbank is naar voren gebracht dat een voorlichtingsrapport door de rechter-commissaris kan worden aangevraagd in die zaken, waarin een gerechtelijk vooronderzoek is gelast en door het Openbaar-Ministerie nog geen rapport is aangevraagd. Indien deze situatie zich voordoet, wordt de aanvraag namens de RC door de griffier ingediend. Daarnaast komt het hoogst zelden voor, dat één van de leden van de rechtbank het nodig oordeelt een reclasseringsrapport aan te vragen. Men kan zich over het algemeen vinden in de beslissing van het parket. Slechts zelden besluit de rechter een zaak op de zitting aan te houden om alsnog een rapport aan te vragen. Voor zover dit al gebeurt, is dat bij zaken die door de politierechter worden behandeld. De behandeling wordt dan voor onbepaalde tijd aangehouden, en de OvJ wordt verzocht alsnog een rapport aan te vragen. Zodra dat rapport is uitgebracht, wordt de zaak opnieuw op de rol geplaatst.

Zaken die door de meervoudige kamer behandeld worden zijn vaak zo ernstig, dat een eis tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van meer dan 14 dagen tot de mogelijkheden behoort, of dat de verdachte in preventieve hechtenis is genomen. In die gevallen wordt meestal door het OM een voorlichtingsrapport aangevraagd.

Ook door de geïnterviewde advocaten is naar voren gebracht dat zij slechts zelden zelf het initiatief nemen tot het aanvragen van een rapport. In de meeste gevallen waarin zij een voorlichtingsrapport wenselijk achten, is dat al door het OM aangevraagd. In die gevallen waarin nog geen rapport is aangevraagd, verzoeken zij het OM alsnog een rapport aan te vragen. Zo'n verzoek wordt vrijwel altijd gehonoreerd.

Aan de rmw-ers is tenslotte de vraag voorgelegd of zij gebruik maken van de mogelijkheid spontaan -dat wil zeggen zonder voorafgaand verzoek van het OM of de rechtbank- een rapport uit te brengen. Het blijkt dat van deze mogelijkheid slechts incidenteel gebruik gemaakt wordt. Als reden hiervoor is genoemd dat de verdachte zich slechts zelden uit eigen beweging tot de reclasseringsinstellingen wendt. Het komt wel voor dat iemand, over wie al is gerapporteerd, voor de behandeling van zijn zaak vraagt om een aanvullend rapport uit te brengen. Een dergelijk verzoek wordt gehonoreerd, indien zich tussen het moment van de eerste rapportage en de behandeling van de zaak (al dan niet in hoger beroep)

nieuwe ontwikkelingen hebben voorgedaan⁰¹.

3.2.3 De RESAC-formulieren

Bij het aanvragen van voorlichtingsrapporten wordt, volgens de geïnterviewde Ovj's en parketsecretarissen, vrijwel altijd gebruik gemaakt van de door de RESAC opgestelde aanvraagformulieren. Over de wijze van invulling en het nut van deze formulieren lopen de meningen echter uiteen. Eén van de Ovj's meent, dat het niet in alle gevallen op voorhand mogelijk is aan te geven welke beslissing overwogen wordt en welke onderwerpen de rapporteur in ieder geval zou moeten behandelen. Op het moment dat de aanvraag voor een rapport wordt ingediend, kent de Ovj de zaak vaak nog onvoldoende. Dezelfde Ovj heeft erop gewezen dat in een aantal gevallen invulling van de aandachtspunten op het formulier ook nauwelijks nodig is. Bij sommige delicten (zoals art. 26 WvW) gaat het veelal om standaardinformatie, die in alle gevallen van belang is⁰².

Van de zijde van de reclasseringsmedewerkers wordt bevestigd, dat de RESAC-formulieren in verreweg de meeste gevallen (ong. 90-95%) zijn bijgesloten. Daarbij is door verschillende medewerkers wel opgemerkt, dat de invulling van de formulieren nogal uiteenloopt. Het komt regelmatig voor dat de aanvraagformulieren onvolledig zijn ingevuld⁰³. Daarnaast bestaat de indruk dat de invulling bij bepaalde aanvragers een routinematige handeling is geworden. Men vult standaard een aantal aandachtspunten in. Eén van de geïnterviewden merkte

⁰¹ Bij de bespreking van een concept van dit rapport in de projectgroep is erop gewezen, dat de reclassering ook de mogelijkheid heeft een rapport uit te lokken. Dit gebeurt indien tijdens de vroeghulp de wenselijkheid van voorlichting door de reclassering signaleerd wordt. In de interviews is hiernaar niet expliciet gevraagd. Oor de geïnterviewden is van deze uitlokkingsmogelijkheid ook geen melding gemaakt. Wel is er door één van de geïnterviewden naar voren gebracht dat de verdachte bij de vroeghulp op de mogelijkheid van (spontane) voorlichtingsrapportage kan worden gewezen.

⁰² Dit standpunt sluit aan bij de bij het CAD-Assen gevolgde werkwijze om over art. 26 WvW-zaken gestandaardiseerde rapporten uit te brengen.

⁰³ Is geen formulier bijgesloten of zijn geen aandachtspunten aangegeven dan wordt veelal gerapporteerd over de punten die de rnu-er belangrijk vindt. Slechts incidenteel wordt contact met de Ovj opgenomen om na te gaan waarom een rapport is aangevraagd.

tenslotte op dat uit de formulieren onvoldoende blijkt waarom een rapport is aangevraagd. Deze geïnterviewde is van mening dat de justitiële autoriteiten meer aandacht zouden moeten besteden aan de motivering waarom in bepaalde gevallen een voorlichtingsrapport is aangevraagd. Tevens zou -volgens deze rmw-er- aandacht besteed moeten worden aan de vraag waarom in andere gevallen daarvan is afgezien.

Alle geïnterviewden waren overigens van mening, dat de RESAC-formulieren -voorzover ze ingevuld worden- houvast bieden bij het opstellen van het voorlichtingsrapport. Het geeft een aantal aanwijzingen over onderwerpen, waaraan in ieder geval aandacht besteed zou moeten worden. Geen van de geïnterviewden beschouwt de aangegeven aandachtspunten als een limitatieve opsomming: indien men het wenselijk acht in de rapportage ook andere onderwerpen naar voren te brengen dan bij de aanvraag zijn aangegeven, wordt dat gedaan.

3.3 De beoordeling van het aanvraagbeleid

Op grond van het voorgaande kan geconstateerd worden, dat in verreweg de meeste gevallen de "opdracht" tot het uitbrengen van een voorlichtingsrapport door het parket wordt gegeven. Bij het aanvragen van rapporten laat men zich leiden door de RESAC-richtlijnen. Deze laten een zekere interpretatievrijheid. Aan de geïnterviewden is gevraagd de huidige praktijk te beoordelen.

3.3.1 Beoordeling van het aanvraagbeleid door de rapporteurs

De rmw-ers, de opstellers van de rapporten, zijn in meerderheid van mening dat het aanvraagbeleid van het OM gekenmerkt wordt door onduidelijkheid en inconsistentie. De onduidelijkheid hangt samen met de onbekendheid van de criteria die worden gehanteerd bij het aanvragen van voorlichtingsrapporten⁰⁴. De gesignaleerde inconsistentie wordt vooral in verband gebracht met de interpretatieruimte die aan de individuele officieren wordt gelaten. Iedere officier hanteert in feite zijn of haar eigen -van de RESAC-richtlijnen afgeleide- criteria. Dit leidt tot een zekere mate van willekeur in het aanvraagbeleid. Deze beoordeling stemt overeen met hetgeen hierover door de officieren zelf is opgemerkt (zie par. 3.2.1).

Er bestaat onder de geïnterviewde rmw-ers geen overeenstemming over de vraag of er in het algemeen te veel of

⁰⁴ Opvallend in dit verband is overigens dat enkele van de geïnterviewde rmw-ers te kennen gaven de RESAC-richtlijnen niet te kennen.

te weinig rapporten worden aangevraagd. Sommige rmw-ers leggen er de nadruk op dat het aanvragen van voorlichtingsrapporten in gevallen waarin dat naar hun oordeel niet nodig is, schadelijk kan zijn voor degene waarover wordt gerapporteerd. Indien er sprake is van een relatief licht delict (bv. exhibitionisme of winkeldiefstal) of indien de OvJ van plan is te seponeren, is het opstellen van een rapport een onnodige inbreuk op de privacy van de verdachte. Andere rmw-ers leggen de nadruk op het feit dat er te weinig rapporten worden aangevraagd. Zij zijn van oordeel dat aan de verdachten daarmee een mogelijkheid wordt onthouden zijn omstandigheden -voor zover die voor het plegen van een delict relevant zijn- duidelijk onder de aandacht van de justitiële autoriteiten te brengen. Eén van de geïnterviewden heeft er bovendien op gewezen dat een restrictief aanvraagbeleid van het OM ook inhoudt, dat een aantal potentiële cliënten van zijn organisatie hiarmee niet in contact komt, waardoor het op gang brengen van de hulpverlening wordt bemoeilijkt.

Ondanks de kanttekeningen die bij het aanvraagbeleid van het parket worden geplaatst, wordt slechts zelden gebruik gemaakt van de mogelijkheden het beleid bij te sturen. Zoals we hiervoor reeds zagen komt het uitbrengen van spontane rapporten slechts incidenteel voor. Uit de interviews blijkt verder, dat door de reclasseringsmedewerkers slechts bij uitzondering wordt afgezien van het uitbrengen van een rapport, indien daar door het OM om gevraagd is⁰⁵.

3.3.2 De beoordeling van het aanvraagbeleid door de gebruikers

Aan de gebruikerskant -de OvJ's, de rechters en de raadslieden- is men over het algemeen tevreden over de RESAC-richtlijnen en het aanvraagbeleid van het OM. Zoals we hiervoor reeds zagen, zien advocaten en rechters zich zelden genoodzaakt om zelf een rapport aan te vragen. Waar men -in afwijking van het OM- meent, dat toch een rapport moet worden uitgebracht, zijn daarvoor naar het oordeel van de geïnterviewden voldoende mogelijkheden.

Het voorgaande sluit niet uit, dat de gebruikers van mening zijn, dat met een meer restrictief aanvraagbeleid zou kunnen worden volstaan. Dit blijkt echter niet het geval te zijn.

⁰⁵ Zie ook par. 4.3.

In dit kader is nog specifiek aandacht besteed aan de zogenaamde "tariefdelicten", dat wil zeggen aan die delicten waarvoor voor de vervolging door de PG's richtlijnen zijn verstrekt. De vraag is gesteld, in hoeverre het zinvol is om in die gevallen nog een voorlichtingsrapport te vragen (zie par. 3.2.1).

Van de zijde van het parket is naar voren gebracht, dat er geen principiële verschillen bestaan tussen de zogenaamde tarief-delicten en de overige delicten: in beide gevallen moet bij het eisen van de straf rekening worden gehouden met de omstandigheden van de dader. Ook bij de tarief-delicten kunnen de omstandigheden zo zijn, dat daarin een reden ligt om van de vervolgingsrichtlijnen af te wijken. Hetzelfde standpunt wordt door de rechtbank ingenomen.

4.1 De totstandkoming van een rapport

Nadat een aanvraag voor een voorlichtingsrapport bij de reclassering is binnen gekomen, wordt de verdachte door de rmw-er die met het opstellen van een rapport belast is, uitgenodigd voor een gesprek. Indien aan deze uitnodiging geen gehoor wordt gegeven, wordt een tweede uitnodiging verstuurd en in derde instantie wordt bezoek van de rmw-er bij de cliënt thuis aangekondigd. Indien geen van deze acties succes heeft, wordt aan het OM bericht dat degene over wie een rapport was aangevraagd, kennelijk niet wenst mee te werken en wordt ontheffing van de opdracht gevraagd.

Geeft de verdachte wel gehoor aan de oproep, dan wordt in een eerste gesprek iets verteld over de functie van het voorlichtingsrapport en de mogelijke consequenties daarvan voor de cliënt in het strafrechtelijk verband. De informatie die in het voorlichtingsrapport wordt verwerkt, wordt voornamelijk verkregen uit gesprekken met degene waarover gerapporteerd wordt. Het is niet mogelijk aan te geven op hoeveel gesprekken een rapport meestal gebaseerd is. Dat hangt sterk af van de ernst van de zaak en de problematiek van de verdachte. Als doorsnee is een aantal van 4 gesprekken genoemd.

Het komt voor, dat in de rapporten ook informatie van derden wordt verwerkt. Met het inschakelen van derden betracht de reclassering grote voorzichtigheid. Dat wordt alleen gedaan, indien de cliënt daarvoor toestemming geeft. Wordt door de cliënt zelf informatie verschaft, die naar het oordeel van de rapporteur bij derden gecontroleerd moet worden, maar geeft de cliënt daarvoor geen toestemming, dan wordt in het rapport aangegeven dat het uitsluitend op informatie van de cliënt berust.

Personen en instanties die in voorkomende gevallen door de reclassering worden benaderd, zijn ouders (bij jeugdige, thuiswonende delinquenten), artsen (bij medische problemen), schuldeisers en de Gemeentelijke So-

ciale Dienst (bij financiële problemen). Door sommige rapporteurs wordt in voorkomende gevallen ook de werkgever benaderd, anderen nemen in beginsel geen contact op met de werkgever van de verdachte. Nadat de informatie is verzameld, wordt een concept-rapport opgesteld. Bij alle betrokken reclasseringsinstellingen (ARV, LDH en CAD) is het gebruikelijk het rapport met degene over wie gerapporteerd wordt, door te spreken. Indien de visie van de rapporteur niet overeenkomt met de visie van de verdachte, worden beide visies in het rapport vermeld. Voordat het rapport door tussenkomst van de reclasseringsraad aan het OM wordt verzonden, wordt het met de praktijkbegeleider of het bureauhoofd doorgesproken⁰¹.

Tussen het moment waarop een aanvraag bij de reclassering binnen komt en het tijdstip waarop door de reclassering een rapport wordt uitgebracht, wordt soms door de rapporteur contact opgenomen met het parket. Uit de gesprekken met de rmw-ers blijkt, dat de redenen voor het overleg nogal divers zijn. In de interviews zijn de volgende redenen genoemd:

- de rmw-er is van mening dat een zaak geseponeerd dient te worden; in het overleg met de OvJ tracht men de rmw-er diens visie te achterhalen en te voorkomen dat een zaak op de rol wordt geplaatst;
- de rmw-er wil in zijn rapport anticiperen op de strafsoort die de OvJ denkt te eisen. In overleg wordt nagegaan of de OvJ daarover al informatie kan verschaffen. Bij de rapportage wordt daar rekening mee gehouden;
- er is bij de aanvraag geen ingevuld RESAC-formulier ingesloten. In dat geval wordt een enkele keer bij het parket nagevraagd waarom een rapport wordt aangevraagd;
- de rmw-er is van mening dat de cliënt hulp nodig heeft en de cliënt is bereid hulp te aanvaarden. In dat geval kan met het parket overlegd worden de behandeling van de zaak aan te houden, totdat een hulpverleningsplan rond is, of totdat een behandeling is afgerond.

Met de geïnterviewde leden van de rechterlijke macht en de balie is vooral gesproken over de vraag in hoeverre

⁰¹ Bij de ARV kent men zogenaamde casuïstiek besprekingen, waarin de gevallen waarover een rapport wordt opgemaakt, besproken worden. Pas na deze besprekingen wordt het rapport vastgesteld. Bij het LDH worden alleen uitzonderlijke of problematische gevallen in de casuïstiek besproken.

zij vinden dat de rapporteurs bij het inwinnen van informatie ook bij derden te rade moeten gaan. Men is unaniem van mening dat daarbij voorzichtigheid moet worden betracht. De handelwijze van de reclasseringsinstellingen om alleen met toestemming van de verdachte derden te raadplegen, wordt onderschreven. Overigens acht men informatie van derden wel een essentieel onderdeel van het rapport. Dit geldt met name, indien aan standpunten of handelwijzen van derden contra-indicaties voor bepaalde strafmodaliteiten kunnen worden ontleend.

Door sommige leden van de rechterlijke macht is naar voren gebracht, dat de reclasseringsinstellingen naar hun mening te weinig informatie bij derden inwinnen en dat de rapporten te veel gebaseerd zijn op informatie die alleen bij de verdachte/cliënt is ingewonnen.

4.2 De inhoud van voorlichtingsrapporten

In deze paragraaf wordt ingegaan op de inhoud van de voorlichtingsrapporten. Achtereenvolgens wordt aandacht besteed aan de onderwerpen die naar het oordeel van de rapporteurs in de rapporten aan de orde moeten komen, aan de onderwerpen die naar het oordeel van de gebruikers in de rapporten aan de orde moeten komen en aan de beoordeling van de uitgebrachte rapporten door de gebruikers.

4.2.1 Inhoud van de rapporten volgens de rapporteur

De inhoud van het voorlichtingsrapport hangt nauw samen met de visie op de functie van het rapport in het strafproces. Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven, staat voor de meeste rmw-ers het inzichtelijk maken van de daad van de verdachte voor de justitiële autoriteiten centraal. Door één van de geïnterviewden is dit als volgt onder woorden gebracht: "Het doel van het uitbrengen van voorlichtingsrapporten is de persoon van de verdachte zo goed mogelijk naar voren te laten komen op de zitting. Dit houdt in dat er ingegaan wordt op de persoon zelf, het feit dat gepleegd is en de omstandigheden die daarbij een rol hebben gespeeld". Door een andere rmw-er werd in dit verband opgemerkt, dat de functie van de voorlichtingsrapportage in het strafproces vooral is "het aangeven waarom deze verdachte in die situatie tot dit delict gekomen is". Als centrale, daarmee samenhangende, onderwerpen voor de rapportage worden genoemd: de persoonlijke omstandigheden (werk, inkomen, sociale context etc.), eventueel de psychische toestand van de verdachte, zijn verslavingsproblematiek en de feitelijke gebeurtenissen direct voorafgaand aan het delict. Met name voor jonge delinquenten is ook de opvoedingssituatie van belang. Naast deze diagnostische onderwerpen komen in de rapporten regelmatig twee andere onderwerpen

aan de orde. Het eerste is de kans op recidive en het tweede heeft betrekking op de strafsoort.

Ten aanzien van voorspelling van recidive in de rapporten lopen de meningen van de rmw-ers duidelijk uiteen. Er zijn rmw-ers die trachten altijd iets over de recidivekansen op te merken. Daartegenover staan rmw-ers die in beginsel nooit ingaan op de recidivekansen. Hier tussen bevindt zich een groep rmw-ers die soms wel, soms niet op de recidivekansen ingaan. Als voorbeelden van gevallen waarin wel melding wordt gemaakt van recidivekansen zijn genoemd: first-offenders die zelf zo van het delict zijn geschrokken, dat herhaling onwaarschijnlijk is, of cliënten waarbij zich duidelijke veranderingen in hun persoonlijke levenssituatie hebben voorgedaan of waarbij een duidelijk veranderingsproces op gang is gebracht. Als derde voorbeeld is genoemd: de verstokte recidivist, die de hulpverlening uit de weg gaat.

Meer overeenstemming bestaat er onder de rmw-ers over informatie aangaande de wijze waarop de zaak naar hun idee moet worden afgedaan. Alle rmw-ers zijn van mening dat dit onderwerp in het rapport aan de orde kan komen en ook met grote regelmaat aan de orde komt. In de meeste gevallen worden de consequenties van bepaalde (te verwachten) straffen voor de verdachte in het rapport aangegeven. Sommige rmw-ers zeggen hiermee te volstaan, andere daarentegen voegen hieraan nog een advies over de strafsoort toe. Als voorbeelden van adviezen zijn genoemd een (deels) voorwaardelijke gevangenisstraf, een (onvoorwaardelijke) geldboete of dienstverlening als alternatieven voor een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Andere mogelijkheden zijn adviezen om een zaak (voorwaardelijk) te seponeren of om de behandeling van de zaak aan te houden in afwachting van bijvoorbeeld een intra-murale behandeling tegen alcohol- of drugsverslaving. Over de strafmaat wordt in het algemeen niet geadviseerd.

Voorstellen tot anders afdoen (met name schadevergoedingsregelingen) komen ook voor. Zij zijn over het algemeen afkomstig van de ARV of het LDH. CAD-medewerkers lijken hierin weinig te zien. Dit heeft te maken met het soort delict en delinquenten waarmee zij te maken krijgen. Veel zaken waarbij het CAD betrokken is, betreffen overtredingen van artikel 26 MVW of zogenaamde "drugs related crimes". Bij deze delicten is er geen sprake van schade (m.n. bij art. 26 MVW) of de daders zijn niet in de positie om aan een schadevergoedingsregeling te voldoen.

4.2.2 De inhoud van de rapporten volgens de gebruikers

De onderwerpen die door de gebruikers van de voorlichtingsrapporten -de rechterlijke macht en de raadslieden- als belangrijk worden genoemd, komen grotendeels overeen met de onderwerpen van de rnmw-ers. Als belangrijk onderwerp wordt in de eerste plaats genoemd de omstandigheden van de verdachte voor en tijdens het delict. Daarnaast is als onderwerp genoemd informatie die van belang is voor het bepalen van de strafsoort en -maat.

De omstandigheden van de verdachte die men van belang acht, zijn: de sociale omgeving waaruit de verdachte afkomstig is, zijn opleidingsniveau en werkervaring, eventuele verslavingsproblematiek, de relationele omstandigheden etc. Opgemerkt is, dat niet bij ieder delict al de gegevens even belangrijk zijn. Zo zal bij een fraudezaak informatie over het opleidingsniveau van de verdachte essentieel zijn, terwijl dezelfde informatie bij overtreding van artikel 26 WvW nauwelijks relevant is.

Voor een goede afdoening van de zaak is bovendien van belang dat informatie wordt verstrekt, die het oordeel van de justitiële autoriteiten over strafsoorten en -maat kunnen beïnvloeden. Onderwerpen die in dit verband zijn genoemd zijn: contra-indicaties voor bepaalde strafsoorten, reacties van de verdachte op het delict, het opgang komen van een hulpverleningsplan en schadevergoedingsregelingen.

4.2.3 Beoordeling van de rapporteren door de gebruikers

Tussen de opstellers van de voorlichtingsrapporten en de gebruikers van die rapporten bestaat -zoals we hiervoor hebben gezien- min of meer overeenstemming over de onderwerpen die in een voorlichtingsrapport aan de orde kunnen komen. In algemene termen zijn de OvJ's, rechters en advocaten dan ook niet ontevreden over de voorlichtingsrapportage. Dat betekent echter geenszins, dat er geen kanttekeningen zijn geplaatst ten aanzien van de rapporten. Door vrijwel alle geïnterviewde leden van de rechtbank, het OM en de balie is gewezen op de wisselende kwaliteit van de rapportage. Men heeft de indruk dat die sterk gebonden is aan de persoon van de rapporteur. Punten van kritiek die met een zekere regelmaat zijn genoemd, hebben betrekking op:

1. de relevantie van de verstrekte informatie

Door verschillende geïnterviewden is naar voren gebracht, dat het nog steeds voorkomt, dat in de rapportage ingegaan wordt op omstandigheden van de verdachte die niet direct te maken hebben met het door hem gepleegde delict. Nog steeds komt het voor -zo zegt men- dat in de rapporten wel wordt stilge-

staan bij de ontwikkelingen in een inmiddels grijs verleden, maar dat niet of nauwelijks wordt ingegaan op de omstandigheden direct voorafgaand aan het delict. Al eerder is gewezen op het standpunt van de rechterlijke macht inzake de relevantie van bijzondere informatie. Mede in dit verband is opgemerkt, dat tijdens de werkzaamheden die worden verricht om tot een rapport te komen, kan blijken dat er niets bijzonders te rapporteren valt. In die gevallen is het -naar het oordeel van de meeste geïnterviewde gebruikers van de rapporten- niet noodzakelijk te rapporteren. Zij stellen zich op het standpunt dat niet iedere aanvraag voor een rapport noodzakelijkerwijs door een rapport gevolgd behoeft te worden (zie ook paragraaf 4.3).

Dit standpunt is ook in de projectgroep naar voren gebracht. Toen bleek echter -bij de bespreking van voorlichtingsrapporten- dat het niet mogelijk was in het algemeen nadere regels te formuleren over de inhoud van de rapporten. Met name bleek het niet mogelijk aan te geven in welk soort zaken welk soort informatie van belang is. Ook geïnterviewde leden van de rechterlijke macht (zittende en staande magistratuur) en de geïnterviewde raadslieden waren niet in staat dat aan te geven.

2. volledigheid van de informatie

De justitiële instanties hebben vooral belang bij betrouwbare informatie. Voor de meeste gebruikers is het echter onduidelijk hoe volledig de rapporteurs in hun informatieverschaffing zijn. Bij sommige geïnterviewden bestaat de indruk dat rnmw-ers stelselmatig slechts één kant van de zaak belichten.

3. de advisering

In steeds meer rapporten wordt door de voorlichter een advies gegeven over de op te leggen strafsoort. Door de gebruikers van de rapporten is kritiek uitgeoefend op de wijze waarop wordt geadviseerd. Daarbij is vooral gewezen op het gebrek aan motivering van de adviezen en op het onrealistische karakter van sommige adviezen.

Door verschillende betrokkenen is er voor gepleit dat de voorlichters zich zouden beperken tot het aangeven van (gemotiveerde) contra-indicaties voor bepaalde strafsoorten. Het is de taak van de rechtbank die indicaties te betrekken bij de afweging. Voorkomen moet worden -zo meende één van de geïnterviewde rechters- dat het voorlichtingsrapport het karakter krijgt van een "tegenrequisitor".

Ondanks deze punten van kritiek zien de leden van de rechterlijke macht zich -naar eigen zeggen- zelden ge-

noodzaakt over rapporten contact op te nemen met de reclasseringsinstellingen. Van de zijde van het parket wordt alleen contact met de reclasseringsmedewerkers opgenomen, indien de OvJ van mening is, dat bepaalde informatie in het rapport ontbreekt. De betrokken rapporteur wordt dan gevraagd de ontbrekende informatie alsnog te leveren. Door de rechtbank wordt in de praktijk nooit vóór de zitting contact opgenomen met de reclassering over een rapport. Wel wordt soms op de zitting een nadere toelichting van de rapporteur gevraagd.

4.3 Het uitbrengen van voorlichtingsrapporten

Bij de bespreking in de projectgroep is opgemerkt, dat het voor kan komen, dat over een verdachte over wie een rapport is aangevraagd, niets bijzonders te melden valt. Daarbij is de vraag aan de orde gesteld of in zo'n geval niettemin een rapport uitgebracht zou moeten worden. De meningen daarover waren verdeeld. Sommige leden van de projectgroep meenden, dat het achterwege blijven van rapportage in die situatie wenselijk zou zijn, anderen waren echter van mening dat het tot de taak van de reclassering behoort over de gevraagde onderwerpen te rapporteren. De beoordeling van de relevantie van de verstrekte informatie -zo redeneerde men- dient te zijn voorbehouden aan de gebruikers, de justitiële autoriteiten. Uit de kritiek op de voorlichtingsrapporten, die in paragraaf 4.2 is weergegeven, kan men opmaken, dat de geïnterviewde gebruikers van de rapporten dit laatste standpunt niet delen. Zij zijn van mening, dat niet in elk geval waarin een rapport wordt aangevraagd, ook daadwerkelijk gerapporteerd dient te worden. Geen van de geïnterviewde leden van de rechterlijke macht heeft er bezwaar tegen, dat de reclassering het uitbrengen van een rapport achterwege laat, indien daarin geen voor het afdoen van de zaak relevante informatie zal komen te staan. Daarbij is unaniem benadrukt, dat het initiatief voor het niet uitbrengen van het rapport van de reclasseringsinstelling moet uitgaan en niet van één van de justitiële autoriteiten. Daarnaast is door enkele geïnterviewden opgemerkt, dat het van belang is voor het afdoen van een zaak te weten of rapportage achterwege is gebleven, omdat er niets te melden was, of omdat de verdachte medewerking heeft geweigerd. In dat kader is ook benadrukt dat de reclasseringsinstelling schriftelijke dient mee te delen waarom van rapportage is afgezien.

Eén van de geïnterviewde rechters heeft in dit verband opgemerkt, dat een dergelijke werkwijze zijns inziens de invloed van wel uitgebrachte rapporten zou vergroten.

Aan de rmw-ers is gevraagd of zij in de praktijk wel eens afzien van het uitbrengen van een voorlichtingsrapport.

Het blijkt, dat dit alleen onder bijzondere omstandigheden gebeurt. Bijvoorbeeld indien er sprake is van een ontkennende verdachte of indien de verdachte weigert mee te werken aan het opstellen van een rapport. Alleen door de ARV-medewerkers is aangegeven dat zij ook in andere gevallen wel eens -zij het bij hoge uitzondering- afzien van het uitbrengen van een rapport⁰².

Eén van de geïnterviewden voegde hieraan overigens onmiddellijk toe dat zich daarbij wel een probleem voordoet: in de toekomst zal voor de kwantitatieve beoordeling van de reclasseringsactiviteiten (normering), alleen het uitgebrachte rapport meetellen. De reclasseringsinstelling heeft zelf belang bij het uitbrengen van een aangevraagd rapport.

⁰² Bijvoorbeeld bij lichte delicten, als de hulpverlening op gang begint te komen en men rapportage niet oppertuun acht. In dat geval wordt wel de officier ingelicht.

5.1 Vraagstelling

In het kader van het project Voorlichtingsrapportage in het arrondissement Assen zijn met een aantal betrokkenen vraaggesprekken gehouden over het functioneren van de voorlichtingsrapportage. Het belangrijkste doel van de vraaggesprekken was het verkrijgen van inzicht in het feitelijk functioneren van de voorlichtingsrapportage en in de knelpunten, die zich daarbij voordoen.

Aan het project Voorlichtingsrapportage ligt een aantal vooronderstellingen ten grondslag. De belangrijkste daarvan hebben betrekking op het functioneren van de voorlichtingsrapportage.

Er is vanuit gegaan dat er tussen de verschillende betrokken partijen overeenstemming bestaat over de functie van het voorlichtingsrapport in het strafproces. In een eerste notitie is die functie omschreven als beïnvloeding van de justitiële beslissing op een zodanige wijze dat deze recht doet aan de persoonlijke omstandigheden van de verdachte en hem en zijn sociale omgeving zo min mogelijk schaadt. Daarnaast is er van uitgegaan, dat -ondanks de overeenstemming tussen betrokkenen over de functie van de voorlichtingsrapportage- de rapporten in de praktijk geen optimaal effect sorteren en dat dit toegeschreven dient te worden aan de gebrekkige afstemming tussen vraag en aanbod op het gebied van de rapportage.

De besprekingen in de projectgroep gaven geen aanleiding om hierop terug te komen. Niettemin is het nuttig geoordeeld door middel van vraaggesprekken na te gaan in hoeverre deze vooronderstellingen voor het arrondissement Assen houdbaar blijken te zijn en in hoeverre ze aan de hand van de verkregen informatie nader geconcretiseerd kunnen worden. Thans is de vraag aan de orde in hoeverre de genoemde vooronderstellingen juist zijn gebleken en welke conclusies voor de voortgang van het project kunnen worden getrokken.

5.2 De functie van de voorlichtingsrapportage in het strafproces

De vooronderstelling, dat er tussen de betrokken partijen -dat wil zeggen de reclasseringsinstellingen, het OM en de leden van de rechtbank- overeenstemming bestaat over de functie van de voorlichtingsrapportage, lijkt op het eerste gezicht te kloppen. Vrijwel alle geïnterviewden kunnen zich vinden in een globale omschrijving, zoals die door de RESAC-Noord is geformuleerd (zie paragraaf 2.1). Bij nadere beschouwing echter blijkt dat medewerkers van de reclasseringsinstellingen enerzijds en de leden van de zittende en staande magistratuur anderzijds duidelijk andere accenten leggen bij de invulling van die functie.

De rechterlijke instanties leggen het accent op het verschaffen van voor de straftoemeting relevante informatie. Het criterium voor relevantie dat daarbij gehanteerd wordt, heeft te maken met "het bijzondere": zijn er omstandigheden die rechtvaardigen dat bij straftoemeting voor deze verdachte afgeweken wordt van hetgeen gebruikelijk is?

Door de reclasseringsmedewerkers wordt vooral het inzichtgevende karakter van de informatie benadrukt (zie paragraaf 2.1.4).

Ook in eerder onderzoek is gebleken, dat de rmw-ers het accent leggen op het belichten van de belevingswereld van de cliënt. In een onderzoek naar het reclasseringswerk⁰¹ is nagegaan welke doelstellingen door de reclasseringsmedewerkers worden nagestreefd bij het uitbrengen van voorlichtingsrapporten. Daartoe is aan de geïnterviewde rmw-ers een lijst met vier doelstellingen voorgelegd. Gevraagd werd aan te geven welke doelstellingen zij als zodanig onderschreven; bovendien werd gevraagd de volgorde van belangrijkheid van de doelstellingen aan te geven. De doelstellingen, die aan de respondenten werden voorgelegd, luiden:

1. het verschaffen van zoveel mogelijk juiste informatie;
2. het belichten van de belevingswereld van de cliënt;
3. het bewerkstelligen van zo'n gunstig mogelijke justitiële beslissing;
4. het uiteenzetten van de hulpverleningsmogelijkheden.

De eerste doelstelling, die min of meer overeenkomt met de functie-omschrijving die onder de leden van de rechterlijke macht dominant is, werd door 80% van de geïnterviewde rmw-ers onderschreven. De tweede doelstelling,

⁰¹ Zie Spickenheuer en Brand-Koolen (1979).

die overeenkomt met de visie die in Assen dominant is onder de rmw-ers, werd door meer dan 95% van de geïnterviewden onderschreven. Deze doelstelling werd bovendien als belangrijkste genoemd; het verschaffen van zoveel mogelijk juiste informatie kwam op de tweede plaats. De rechterlijke instanties leggen het accent vooral op de plaats van de rapportage in het strafproces; rapportage is een op justitie gerichte activiteit, die onderscheiden moet worden van hulpverleningsactiviteiten van de reclasseringsinstellingen⁰². Door de rmw-ers wordt daarentegen gewezen op de onlosmakelijke samenhang tussen voorlichting en hulpverlening.

Dat door de reclassering enerzijds en de rechterlijke macht anderzijds op verschillende manieren tegen de functie van de voorlichtingsrapportage aangekeken wordt, verklaart wellicht ook waarom door de verschillende instanties de effectiviteit van de rapporten uiteenlopend wordt beoordeeld. Terwijl de leden van de rechterlijke macht unaniem van mening zijn dat een (goed) rapport duidelijk effect sorteert op de justitiële beslissing -en met name op de straftoemeting-, menen de rmw-ers in meerderheid dat effecten van rapporten vaak niet merkbaar zijn. De rechterlijke macht meet het effect van het rapport af aan de mate waarin het bij de afweging van belangen een rol heeft gespeeld. Zij menen dan ook, dat een rapport ook effect sorteert, als het advies uit het rapport niet (volledig) wordt overgenomen. De rmw-ers meten het effect vooral af aan het al dan niet overnemen van het advies. Teleurstelling is er vooral, indien men constateert, dat de in de rapporten vervatte adviezen niet worden overgenomen.

De verschillen in visie zijn niet uniek voor de verhoudingen in Assen. Al veel langer wordt er gediscussieerd over de plaats van de reclassering in het strafproces.⁰³ Er zijn dan duidelijke overeenkomsten tussen de visies die wij in Assen hebben aangetroffen, en de standpunten die recent door verschillende auteurs in een discussie in het blad Proces zijn ingenomen⁰⁴. De visie van de leden van de rechterlijke macht vertoont duidelijke verwantschap met de visie van Van Veen. Van Veen verdedigt het standpunt dat het reclasseringswerk

⁰² Dit betekent overigens niet dat men niet erkent dat rapportage en hulpverlening bij een instantie (de reclassering) thuis horen en dat de rapporteurs daardoor in een moeilijke situatie terecht komen.

⁰³ Zie o.a. Fokkens (1981) par. 3.2.2 en 3.5.

⁰⁴ Zie de artikelen van Th.W. van Veen (dec. 1982, okt. 1983); A. Maris (mei 1983); G. Houter/Th. van Haaren (juni 1983) in Proces.

onderdeel is van de strafrechtspleging. In dat kader bezien, is voorlichtingsrapportage een activiteit, die zijn waarde ontleent aan "de objectiviteit van een deskundige, die geen partij is in het geding"⁰⁵. Voorlichting is -in de visie van Van Veen- dienstverlening, niet aan de verdachte, maar aan de rechtspleging. "Voorlichting is dienstbaar aan de straftoemeting. Zij beoogt in die gevallen informatie te verschaffen waarin er reden kan zijn van de standaard-straft, die uit een oogpunt van rechtsgelijkheid geïndiceerd is, af te wijken. Daarop behoort zij ook te zijn toegespitst. Dat wil zeggen dat allerlei informatie, die voor hulpverlening wel essentieel is, niet boven tafel behoeft te komen bij de voorlichting aan de rechter. En het omgekeerde zal zich ook voordoen."⁰⁶

Het standpunt van de reclasseringsmedewerkers in Assen vinden we terug bij Houter en Van Haaren. Zij menen dat de reclassering geen deel uitmaakt van de strafrechtspleging, maar in beginsel "een schakel is tussen strafrechtspleging en samenleving. Een bemiddelbaar en hulpverlener voor mensen die wegens misdrijf met justitie in aanmerking komen."⁰⁷ Zij verbinden daaraan de conclusie dat "de voorlichtingsrapporteur ... niet slechts als voorlichter en observator (moet) werken, maar vanuit het perspectief van de hulpverlening (moet) rapporteren."⁰⁸ Zij verbinden daaraan de conclusie, dat informatie over de hulpverlening een essentieel onderdeel van de voorlichtingsrapportage is.

5.3 Het functioneren van de voorlichtingsrapportage in de praktijk

Uit de verschillende standpunten, die door de betrokkenen worden ingenomen over de functie van de voorlichtingsrapportage, valt ons' inziens ook te verklaren dat over en weer door rapporteurs en gebruikers van de rapporten kritiek wordt uitgeoefend. In deze paragraaf vatten we de belangrijkste kritiekpunten nogmaals samen. Vooraf zij er echter nog eens op gewezen, dat het algemene oordeel van de geïnterviewden -en vooral van de gebruikers van de rapporten- over het feitelijk functioneren zeker niet negatief is⁰⁹. Voor zover de

⁰⁵ Van Veen (1982) p. 320.

⁰⁶ Idem, (1983) p.285.

⁰⁷ Houter en Van Haaren (1983) p. 165.

⁰⁸ Idem, p. 167.

⁰⁹ Fokkens (1981) constateert meer algemeen dat er ondanks de verschillende standpunten over de functie van het voorlichtingsrapport en de kritiek vanuit de rechterlijke macht die ten gevolge daarvan wordt vernomen op de wijze waarop sommige

reclasseringsmedewerkers kritiek hebben of knelpunten signaleren, richt zich dat vooral op de onduidelijkheid van het aanvraagbeleid. Men vraagt zich vooral af vanuit welk perspectief door de justitiële instanties tot het aanvragen van een voorlichtingsrapport wordt besloten. Sommige critici van het aanvraagbeleid menen, dat in een aantal gevallen waarin dat niet echt nodig is, toch een rapport wordt aangevraagd, en dat in andere gevallen, waarin rapportage zinvol zou zijn, een aanvraag achterwege blijft (zie hoofdstuk 3). Daarnaast plaatsen de rmw-ers -zoals hiervoor reeds is opgemerkt- kanttekeningen bij de effectiviteit.

De justitiële instanties plaatsen vooral kanttekeningen bij de inhoud van de rapporten. De kritiek van de gebruikers van rapporten richt zich vooral op de relevantie van de verstrekte informatie en op de volledigheid van de rapportage. Nog te vaak treft men in rapporten uitweidingen aan, die men voor de straftoemeting niet relevant acht. Daarnaast wordt geconstateerd dat in bepaalde gevallen de rapportage onvolledig is, omdat uitsluitend de visie van de verdachte wordt weergegeven. In de derde plaats hebben de geïnterviewde leden van het OM, de balie en de rechtbank bezwaar tegen de wijze waarop door de voorlichters wordt geadviseerd. Men heeft unaniem zijn voorkeur uitgesproken voor een werkwijze waarbij de voorlichter zich beperkt tot het aanvragen van informatie over contra-indicaties, zonder dat in het rapport geadviseerd wordt over de wenselijke strafsoort en -maat. Voor dat laatste is -zo meent men- een afweging nodig, waartoe de voorlichter bij gebrek aan volledige informatie veelal niet in staat is. Ook ten aanzien van dit onderwerp hebben de geïnterviewden de wens uitgesproken, dat duidelijk gemotiveerd wordt waarom in dit geval in het bijzonder bepaalde strafsoorten contra-geïndiceerd zijn. De kanttekeningen die door de geïnterviewden zijn geplaatst bij de inhoud van de rapporten, laat zich als volgt samenvatten: de inhoud van de rapporten is niet altijd toegesneden op de functie van het rapport in het strafproces.

5.4 Conclusie ten aanzien van de voortgang van het project

Bij de aanvang van het project werd verondersteld, dat er tussen de betrokkenen in het arrondissement Assen overeenstemming zou bestaan over de vraag welke functie de voorlichtingsrapportage zou moeten vervullen, maar dat

reclasseringsmedewerkers hun voorlichtingstaak opvatten, in de meeste arrondissementen weinig ernstige problemen rond de voorlichting zijn ontstaan.

de wijze waarop de voorlichtingsrapportage feitelijk functioneerde als problematisch zou worden ervaren. Op grond van de resultaten van het onderzoek moeten bij deze veronderstellingen enkele kanttekeningen geplaatst worden. Hoewel de verschillende betrokken instanties in algemene lijn de door de RESAC geformuleerde functie van de voorlichtingsrapportage onderschrijven leggen ze duidelijk andere accenten.

Ondanks deze accent verschillen blijkt, dat het algemene oordeel van de betrokkenen over het feitelijk functioneren van de voorlichtingsrapportage positief is. Men plaatst daarbij echter wel enkele kanttekeningen met betrekking tot het aanvraagbeleid enerzijds en de inhoud van de rapporten anderzijds, die naar ons oordeel voortvloeien uit de verschillen in de standpunten over de functie van het voorlichtingsrapport.

Gegeven deze resultaten lijkt het niet zinvol om in het arrondissement Assen experimenten te entameren, die tot doel hebben door middel van procedurele voorzieningen het feitelijk functioneren te verbeteren.

Hierbij dient aangetekend te worden, dat op basis van het onderhavige onderzoek geen sluitend oordeel geveld kan worden over de (dys)functionaliteit van de voorlichtingsrapportage. Geconcludeerd kan slechts worden, dat de rapportage door de betrokkenen niet als dysfunctioneel wordt ervaren. Om de functionaliteit van de rapportage te kunnen beoordelen, zou nagegaan moeten worden in hoeverre, op welke wijze en onder welke omstandigheden uitgebrachte rapporten de beslissingen inzake vervolging, eis en straftoemeting beïnvloeden. Daarvoor is een ander type onderzoek nodig. Het ligt in de bedoeling, dit soort onderzoek in de nabije toekomst te verrichten.

GERAADPLEEGDE LITERatuur

M.J.M. Brand-Koolen: Proefneming gestructureerde voorlichtingsrapportage (Staatsuitgeverij, 1978).

Idem: Enkele gedachten over de inhoud van voorlichtingsrapporten (Justitiële Verkenningen, 1979).

W. Buikhuisen, J.J. Hemel, J.A. Nijboer: Een inhoudsanalyse van voorlichtingsrapporten (Rijksuniversiteit Groningen, 1972).

J.W. Fokkens: Reclassering en strafrechtspleging (Gouda Quint, 1981).

G. Houter/Th. v. Haaren: Voorlichting door de reclassering (Proces, juni 1983).

G. Kempe: Reclassering in onze samenleving (Van Loghum Slaturus, 1958).

A. Maris: Reclasseringswerk als marginaal gebeuren (Proces, mei 1983).

J.L.P. Spickenheuer en M.J.M. Brand-Koolen: Reclasseringswerk: houdingen en meningen van de medewerkers (Staatsuitgeverij, 1979).

Th.W. Scholten: Onderzoek Voorlichtingsrapportage project Breda 1970 (MvJ, 1971).

Idem: Onderzoek Voorlichtingsrapportage project Amsterdam II 1971/1972 (MvJ, 1972).

J. Vlottes: Enkele aspecten van de voorlichting in strafzaken (in Van Veen, 1977).

Th.W. van Veen: Justitie en reclassering (Tjeenk Willink, 1977).

Idem: Reclassering als rechtspleging (Proces, dec. 1982).

Idem: De inbreng van de reclassering (Proces, okt. 1983).

C. van der Werff: Functie en inhoud van het voorlichtingsrapport (MvJ, 1969).

BIJLAGE I: SAMENSTELLING VAN DE PROJECTGROEP

voorzitter:

Th. Scholten, secretaris van de reclasseringsraad Assen.

secretaris:

J. Overwater, medewerker WODC.

leden:

J.W. Beljaars, medewerker landelijk bureau ARV.

mw. M.J.M. Brand-Koolen, raadgevend adviseur onderzoek strafrechtstoepassing WODC.

C.J. van Epenhuysen, Officier van Justitie te Assen
later vervangen door:

mw. A. Rombouts-Nieuwstrate, Officier van Justitie te Assen.

J.R. Meijeringh, vice-president van de arrondissementsrechtbank te Assen.

W. Postma, teamcoördinator van de ARV-Assen.
Later vervangen door J. Tervoert.

A. Rook, onderzoeker WODC.

L.C.M. Tigges, medewerker van directie TBR/Reclassering van het Ministerie van Justitie.

mw. J. Wolters, teamcoördinator van het reclasseringsteam van het Leger des Heils in Assen.

M. Wijbenga, adjunct-directeur CAD-Assen.

**BIJLAGE II: NOTITIE "PROEFNEMING SELECTIE EN INHOUD
VOORLICHTINGSRAPPORTAGE"**

1 Achtergronden van de proefneming

Eén van de belangrijkste activiteiten van reclasseringsinstellingen is de voorlichtingsrapportage aan justitiële autoriteiten. Door het uitbrengen van voorlichtingsrapporten tracht de reclassering in concrete gevallen de justitiële beslissingen zodanig te beïnvloeden dat een beslissing wordt genomen, die recht doet aan de persoonlijke omstandigheden van de verdachte en die hem en zijn sociale omgeving zo min mogelijk schaadt.

In het algemeen wordt aan de noodzaak van deze reclasseringsactiviteit niet getwijfeld. Wel kan men zich afvragen of de huidige werkwijze optimaal is. De indruk bestaat dat thans nog te vaak volstaan wordt met het aanbieden van een diagnostisch rapport en dat van actieve beïnvloedingsmogelijkheden door het aandragen van toekomstgerichte informatie door de reclassering nog te weinig gebruik gemaakt wordt. Daarnaast bestaat het idee dat ook overigens de inhoud van de voorlichtingsrapporten niet altijd aansluit op de behoefte die de justitiële autoriteiten te dien aanzien hebben. Dit lijkt vooral ook te maken te hebben met verzoeken om voorlichtingsrapporten van de justitiële autoriteiten. De indruk bestaat dat de aanvragers van voorlichtingsrapporten lang niet altijd in staat zijn aan te geven aan welke specifieke informatie voor welke specifieke beslissing zij behoefte hebben. Daarnaast bestaat de indruk dat het voorkomt dat een voorlichtingsrapport wordt gevraagd zonder dat de uitkomsten daarvan de justitiële beslissing nog wezenlijk kunnen beïnvloeden. Dit laatste zou mede daarin zijn oorzaak kunnen vinden, dat in sommige gevallen door de justitiële autoriteiten alleen een voorlichtingsrapport wordt gevraagd om zo doende de hulpverlening aan een verdachte op gang te brengen.

Kortom, men kan zich afvragen of het niet wenselijk en mogelijk is de vraag naar en het aanbod van de voor-

lichtingsrapporten beter op elkaar af te stammen, zowel in kwantitatief als in kwalitatief opzicht.

Om tot een betere afstemming te komen kan men aan verschillende mogelijkheden denken. In de eerste plaats is het voorstelbaar, dat de vraag naar een voorlichtingsrapport en de vraag om hulpverlening aan een verdachte duidelijker gescheiden worden en dat -onder bepaalde omstandigheden- wordt afgezien van het uitbrengen van een rapport.

Ook is het voorstelbaar dat de justitiële autoriteiten in een aantal gevallen aangeven met het oog op wat voor beslissing een voorlichtingsrapport wordt gevraagd en dat de reclasseringsinstellingen afhankelijk daarvan en van andere aspecten (zoals aard en/of zwaarte van het delict) gedifferentieerd rapporteren. Het is immers waarschijnlijk dat -bijvoorbeeld- een officier van justitie in die gevallen waarin hij seponering overweegt aan andere informatie behoefte heeft dan in die gevallen waarin hij overweegt een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf te eisen. In het laatste geval zal hij vermoedelijk meer geïnteresseerd zijn in de bijzondere consequenties van de vrijheidsbeneming en in de vraag of de reclassering concrete alternatieven ziet voor de vrijheidsbeneming.

In die gevallen waarin de justitiële autoriteiten niet in staat zijn vooraf aan te geven aan welke informatie men behoefte heeft, of in die gevallen waarin de reclassering dat op grond van de ingewonnen informatie nodig oordeelt, zou men kunnen trachten door tussentijds contact tot een betere afstemming van vraag naar en aanbod van voorlichtingsinformatie te komen.

2 Het experiment

De in de voorgaande paragrafen neergelegde gedachten zijn nog verre van uitgekristalliseerd. Zonder inbreng van direct betrokkenen, dat wil zeggen van leden van de zittende en staande magistratuur en van reclasseringsinstellingen, is dat ook niet mogelijk. Voorgesteld wordt daarom om -voorlopig- in één arrondissement een projectgroep in het leven te roepen, die tot taak krijgt de problemen in de relatie tussen vraag en aanbod op het gebied van de voorlichtingsrapportage te inventariseren, oplossingen voor deze problemen te ontwikkelen, de oplossingen in de praktijk te beproeven en de resultaten daarvan te evalueren.

Het inventariseren van de problemen en het ontwikkelen van oplossingen daarvoor zou kunnen gebeuren aan de hand van het bespreken van "casus" in de projectgroep. Besproken kan dan bijvoorbeeld worden waarom de justitiële autoriteiten in het concrete geval behoefte aan informatie hebben, welke beslissingen zij overwegen en welke

specifieke informatie zij hiervoor nodig hebben. Voorts kan de reclassering aangeven welke informatie zij kan verschaffen en welke alternatieven voor vervolging respectievelijk vrijheidsbeneming concreet beschikbaar zijn of op korte termijn ontwikkeld kunnen worden. In vervolgbesprekingen kan aan de orde komen wat het resultaat van de acties van de reclassering is geweest en voor welke knelpunten reclassering en rechterlijke macht zich geplaats zagen.

Hieruit zal zich op den duur wellicht een werkwijze ontwikkelen waarmee desgewenst op grotere schaal (ook buiten de projectgroep) geëxperimenteerd kan worden.

3 De organisatie van het experiment

3.1 De projectgroep

Voorgesteld wordt om ter uitvoering van het experiment een projectgroep in te stellen waarin in ieder geval de reclassering, het Openbaar Ministerie en de zittende magistratuur zitting hebben. Over de samenstelling van zo'n projectgroep is reeds contact geweest met de reclasseringsraad, het ARV-team en het Openbaar Ministerie in Assen. Bij deze instellingen is gepeild hoe men tegenover een experiment als hierboven omschreven staat; zij hebben zich in principe bereid verklaard aan de proefneming deel te nemen. Met de overige reclasseringsinstellingen in het arrondissement Assen, en met de zittende magistratuur zal op korte termijn contact worden opgenomen.

Met de secretaris van de reclasseringsraad in Assen, drs. Th. Scholten, zijn enkele gesprekken gevoerd. Gezien zijn spilfunctie rondom de voorlichtingsrapportage en zijn ervaringen met soortgelijke projecten is de heer Scholten gevraagd als coördinator/voorzitter van de projectgroep te willen optreden. De heer Scholten heeft zich daartoe bereid verklaard.

Voor het welslagen van het experiment is het van belang dat van de inventarisatie van de problemen en het ontwikkelen van de oplossing verslag wordt gedaan en dat de resultaten van de proefneming geevalueerd worden. Het WODC is bereid dit te doen. De verantwoordelijkheid voor de verslaglegging en de evaluatie zal primair bij de onderzoeker, drs. A. Rook, liggen. Hij zal tevens lid van de projectgroep zijn. Bij de uitvoering van de evaluatie zullen zo mogelijk stagiairs van -bij voorkeur- de Rijksuniversiteit Groningen ingeschakeld worden. De opzet en omvang van de evaluatie zal onder meer afhankelijk zijn van de mogelijkheid stagiairs in te schakelen.

3.3 Begeleiding op centraal niveau

Gelet op de brede samenstelling van de projectgroep en de organisatie van de proefneming is het niet noodzakelijk op centraal niveau een uitgebreide begeleidingscommissie in te stellen. Voor de begeleiding wordt gedacht aan een kleine werkgroep bestaande uit dr. M.J.M. Brand-Koolen, raadadviseur bij het WODC, drs. L.C.M. Tigges, medewerker van de directie TBR/R en drs. J.W. Beljaars, medewerker van de ARV. Deze werkgroep, die het project ook heeft voorbereid, zal het project in Assen introduceren en zal voorts -voornamelijk via de voorzitter van de projectgroep en de WODC-onderzoeker- contact met het project blijven houden.

4 Voorbereidende werkzaamheden en programmering

Het ligt in de bedoeling in januari 1983 de eerste bijeenkomst van de nog te formuleren projectgroep te doen plaatsvinden. Gelet op de wijze waarop de proefneming gedacht is, is het niet goed mogelijk nu reeds een exacte programmering vast te stellen. Wel verdient het aanbeveling nu reeds te besluiten het WODC ongeveer een jaar na aanvang -dat wil zeggen in december 1983- verslag te laten uitbrengen over het verloop van het project. Aan de hand daarvan kan zowel binnen de projectgroep als op centraal niveau (de centrale werkgroep en het Centraal Overleg Onderzoek Reclassering) gediscussieerd worden of voortzetting en/of uitbreiding van het project zinvol is.

december 1982

**BIJLAGE III: GESPREKSONDERWERPEN INTERVIEWS VOOR-
LICHTINGSRAPPORTAGE**

Ten behoeve van de interviews werden gespreksonderwerpenlijsten vastgesteld voor de gesprekken met:

- Officieren van Justitie;
- parketsecretarissen;
- rechters en rechtercommissarissen;
- advocaten; en
- reclasseringsmedewerkers.

De gespreksonderwerpenlijsten vertonen uiteraard een grote mate van overeenstemming. Hier zijn ter illustratie twee lijsten opgenomen, nl. die voor de gesprekken met de Officieren van Justitie (1) en die voor de gesprekken met de reclasseringmedewerkers (2).

I Gespreksonderwerpen voor Officieren van Justitie

Doel van de voorlichtingsrapportage

Wat is naar uw oordeel het primaire doel van de voorlichtingsrapportage? Komt het voor dat u om andere redenen een rapport aanvraagt (bv. op gang brengen hulpverlening)? Hoe vaak komt dat voor? Welke functie heeft het uitgebrachte rapport dan?

Het aanvraagbeleid

In welke gevallen neemt de Ovj de beslissing zelf om een voorlichtingsrapport aan te vragen? In welke gevallen is het aanvragen gedelegeerd aan de parketsecretarissen? Welke overwegingen spelen bij het aanvragen van voorlichtingsrapporten een rol? In hoeverre voldoen naar uw mening de RESAC-richtlijnen in de praktijk? Bent u (meestal/soms) in staat aan te geven:

- welke informatie u in het bijzonder wilt hebben?
- welk soort beslissing u denkt te nemen t.a.v. vervolging of eis?

Hoe vaak bent u daartoe niet in staat? Acht u het wenselijk dat in zoveel mogelijk gevallen aan de "voorlichter" wordt medegedeeld welke justitiële beslissing wordt overwogen en welke informatie u in het bijzonder wilt weten?

Acht u het zinvol/wenselijk/mogelijk dat de reclassering tussentijds overlegt met het OM over de wenselijkheid van rapportage in een bepaalde zaak? Komt overleg in de praktijk voor? Hoe vaak ongeveer?

De inhoud van het rapport

Wat vindt u over het algemeen van de inhoud van de uitgebrachte rapporten? Bevatten zij meestal informatie waaraan u behoefte heeft? Indien niet; welke informatie mist u dan? Welke informatie acht u overbodig?

Acht u het wenselijk dat de voorlichter zich in het rapport uitlaat over de (on)wenselijkheid van bepaalde justitiële beslissingen?

(nader specificeren:

- alleen contra-indicaties
- alternatieven voor bepaalde straffen
- aangeven van eigen bijdrage bij "anders afdoen").

Dienen voorstellen voor het afdoen van een zaak op een bepaalde wijze aan voorwaarden te voldoen? Welke voorwaarden zijn dat?

Kunt u bij benadering zeggen in hoeveel gevallen door de voorlichters een advies wordt gegeven? En in hoeveel gevallen u dat advies ook serieus in overweging neemt?

Het uitbrengen van voorlichtingsrapporten

Acht u het aanvaardbaar indien door de reclassering -al dan niet in overleg met de aanvrager- wordt afgezien van het uitbrengen van een rapport, bv. als de voorlichter de indruk heeft, dat in het concrete geval geen informatie te melden is die de justitiële beslissing op enigerlei wijze zou kunnen beïnvloeden?

Komt het in de praktijk voor dat van rapportage wordt afgezien? Hoe vaak komt dat voor en in wat voor soort gevallen?

De zitting

Indien tot vervolging besloten wordt, acht u het dan van belang dat de rapporteur op de zitting aanwezig is? In welke gevallen wel en in welke niet? Welke rol kan de rapporteur ter zitting spelen?

Andere knelpunten

Doen zich bij het aanvragen, opstellen en uitbrengen van voorlichtingsrapporten knelpunten voor die niet aan de orde zijn geweest? Welke zijn dat? Hoe kunnen die naar uw oordeel voorkomen worden?

2 Gespreksonderwerpen voor Reclasseringsmedewerkers

Doel van de voorlichtingsrapporten

Welk doel heeft het uitbrengen van voorlichtingsrapporten? Welk soort informatie acht u vooral van belang om aan de justitiële autoriteiten te rapporteren?

Voldoet de voorlichtingsrapportage in de huidige vorm aan zijn functie? Komt het naar uw mening soms/regelmatig/vaak voor dat andere -secundaire- doelen een rol spelen bij het aanragen van rapporten (bv. op gang brengen van hulpverlening)? Hoe staat u daar tegenover?

Het aanvraagbeleid

In de RESAC-notitie worden richtlijnen gegeven over het aanvragen van voorlichtingsrapporten. Worden die richtlijnen naar uw oordeel door de rechterlijke macht (incl. OM) gevolgd?

Functioneren de richtlijnen naar uw oordeel goed? (Eventueel: waarom niet, welke veranderingen zou u graag zien?) (Het gaat hierbij niet alleen om aanvragen die wellicht achterwege hadden kunnen blijven, maar ook om zaken waarvan men kennis heeft, en waarover -naar de mening van de geïnterviewde ten onrechte- geen rapport wordt gevraagd.

Komt het voor (in welke gevallen, hoe vaak) dat de reclassering (op verzoek van de cliënt of diens raadsman) het initiatief neemt tot het uitbrengen van een rapport?

De aanvraag van een voorlichtingsrapport kan door de rechterlijke macht toegelicht worden met behulp van het RESAC-formulier. Kunt u bij benadering aangeven in hoeveel gevallen daarvan gebruik gemaakt wordt?

Indien van het formulier gebruik gemaakt wordt, heeft u dan voldoende houvast om op grond daarvan een naar uw oordeel verantwoord rapport op te stellen, dat aan de wensen van de rechterlijke macht voldoet?

Indien niet van het formulier gebruik gemaakt wordt (of het onvolledig is ingevuld) krijgt u dan op andere wijze informatie over de reden van de aanvraag en de gewenste informatie?

Komt het voor (en hoe vaak komt het voor) dat u tussentijds contact opneemt met het OM om over de noodzaak van een voorlichtingsrapport of over de wenselijkheid van een bepaald soort informatie overleg te plegen? Voldoet dat overleg meestal aan uw verwachtingen? Acht u zulk overleg zinvol/wenselijk of heeft het geen of nauwelijks enige invloed op uw werkzaamheden ten behoeve van de rapportage?

Voldoet de wijze waarop voorlichtingsrapporten worden aangevraagd naar uw mening, of vindt u dat die wijziging behoeft? (Zo ja: welke wijzigingen?)

Inhoud van het rapport

Hoe komt een aangevraagd rapport tot stand: wat voor informatie wordt ingewonnen, bij wie, wordt het rapport doorgesproken met degene waarover gerapporteerd wordt? Met wie wordt het (concept-)rapport nog meer doorgesproken? Wordt dan getoetst of gevraagde informatie ook verstrekt wordt? Acht u het wenselijk in het rapport ook aanbevelingen te doen over de wijze waarop een zaak naar uw oordeel het beste kan worden afgedaan?

Komt het voor dat u in de rapportage -naast het verschaffen van informatie- aanbevelingen doet over de wijze waarop een zaak naar uw oordeel het beste kan worden afgedaan? Hoe vaak komt dat voor? In wat voor soort gevallen doet u dat soort aanbevelingen?

Wat voor soort "adviezen" kunnen van de rapporteurs verwacht worden (contra-indicaties, alternatieve straffen, anders afdoen, aanbeveling alleen voorwaardelijke straf op te leggen, eventueel ook aanbevelingen over de strafmaat)? Bent u van mening dat de bijdrage die de reclassering eventueel kan leveren om een zaak "anders af te doen" of om recidive te voorkomen in het rapport vermeld moet worden?

Het uitbrengen van voorlichtingsrapporten

Indien door de rechterlijke macht een voorlichtingsrapport wordt gevraagd, brengt u dan altijd een rapport uit of komt het voor dat u van rapportage afziet, omdat er naar uw mening niets te melden valt, dat de justitiële beslissing zou kunnen beïnvloeden? Hoe vaak komt dat voor?

Treedt u daarover in overleg met het OM, de RC of de rechter?

Vindt u het wenselijk indien de mogelijkheid wordt geschapen onder bepaalde voorwaarden af te zien van rapportage? In wat voor soort gevallen zou u dat wenselijk achten?

De zitting

Indien de verdachte wordt vervolgd bent u dan bij de zitting aanwezig? In welke gevallen wel en in welke gevallen niet?

Indien aanwezig wat voor rol vervult u tijdens de zitting?

Andere knelpunten: Zie gespreksnotitie Ovj's.