



Raad voor  
Strafrechtstoepassing  
en Jeugdbescherming

21-05-2024

- Reclassenten met een hoog veiligheidsrisico



## Inhoud

<b>RSJ-advies op hoofdlijnen</b>	<b>3</b>
<b>Afkortingenlijst</b>	<b>6</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>7</b>
1.1 Aanleiding en context	7
1.2 Vraagstelling	8
1.3 Afbakening	8
1.3.1 Taken reclassering	9
1.4 Werkwijze	9
<b>2 Reclassenten met een hoog veiligheidsrisico</b>	<b>10</b>
2.1 Achtergronden, kenmerken en omvang	10
2.1.1 Achtergronden en kenmerken	10
2.1.2 Omvang	11
2.2 Het beoordelingsproces in HVR-zaken	12
2.2.1 Wegingskader en inwinnen van risico-informatie	12
2.2.2 Knelpunt in de praktijk: inwinnen van risico-informatie	13
2.3 Consequenties van de HVR-beoordeling voor reclasseringsactiviteiten	14
2.4 Vragen en bedenkingen bij het beoordelingsproces in HVR-zaken	15
2.5 Conclusies en aanbevelingen	16
<b>3 Rechtspositie reclassent</b>	<b>18</b>
3.1 Recht op reclassering	18
3.1.1 Wet- en regelgeving	18
3.1.2 Aanspraak op reclasseringsactiviteiten en klachtenregeling	19
3.1.3 De toepassing van het resocialisatiebeginsel	20
3.1.4 Betekent een positieve verplichting tot resocialisatie ook een positieve verplichting tot reclasseren?	20
3.2 Gevolgen van het uitblijven van reclasseringsactiviteiten	21
3.2.1 Gevolgen in het licht van verschillende modaliteiten	21
3.2.2 Rechtspositionele gevolgen	23
3.3 Conclusies en aanbevelingen	24
<b>4 Aanvullende mogelijkheden voor de uitvoering van reclasseringswerk in hoog veiligheidsrisico zaken</b>	<b>26</b>
4.1 Aanvulling anoniem werken	26
4.2 Multidisciplinair werken	27
4.3 Conclusies en aanbevelingen	28
<b>Bijlage I Lijst van geraadpleegde stukken</b>	<b>30</b>
<b>Bijlage II Gegevens respondenten</b>	<b>33</b>



## RSJ-advies op hoofdlijnen

De reclassering geeft aan dat zij in toenemende mate te maken heeft met reclassenten die ernstige veiligheidsrisico's met zich meebrengen voor reclasseringswerkers, mede-reclassenten en/of zichzelf. De reclassering duidt deze cliënten aan als 'hoog veiligheidsrisico cliënten' (hierna: HVR-clieënten).

### *Definitie en omvang*

Een eenduidige definitie van HVR-clieënten ontbreekt, maar er kunnen twee typen HVR-clieënten worden onderscheiden: het eerste type betreft cliënten die een gevaar vormen vanwege hun (mogelijke) betrokkenheid bij activiteiten in de georganiseerde misdaad. Veiligheidsrisico's kunnen uitgaan van de cliënt zelf of van diens omgeving. Het tweede type betreft cliënten met ernstige psychische problematiek. De daaruit voortvloeiende onvoorspelbaarheid van hun gedrag kan ernstige veiligheidsrisico's met zich meebrengen. In de praktijk wordt overigens uiteenlopend gedacht over het indelen van deze cliënten onder de HVR-clieënten.

In relatie tot het totaal aantal cliënten dat de reclassering jaarlijks begeleidt, betreft het aantal HVR-clieënten slechts een fractie van de totale populatie. Daarbij zijn er maar enkele voorbeelden van HVR-zaken waarin de reclassering de opdracht – wegens zeer ernstige veiligheidsrisico's – niet heeft kunnen uitvoeren. Dat maakt de impact op de betrokken reclasseringswerkers en de organisatie in haar geheel echter niet minder groot.

### *Beoordelingsproces in HVR-zaken*

Om in HVR-zaken te beoordelen of en hoe de reclassering zowel de veiligheid van medewerkers kan waarborgen als uitvoering kan geven aan haar opdracht, heeft de reclassering een 'wegingskader' ontwikkeld. Speciaal getrainde reclasseringswerkers bepalen met behulp van het wegingskader het dreigingsniveau, de reclasseringsinzet en de te nemen veiligheidsmaatregelen. In dit proces wordt risico-informatie verzameld bij ketenpartners. Echter, deze informatie-uitwisseling verloopt volgens de reclassering moeizaam. Als er sprake is van (zeer) ernstige veiligheidsrisico's, overweegt de reclassering (extra) veiligheidsmaatregelen te nemen of geeft zij aan geen reclasseringsactiviteiten te kunnen uitvoeren.

Over de totstandkoming van het wegingskader en het gebruik in de praktijk is weinig bekend. Dit roept bij de Afdeling advisering van de RSJ (hierna: de RSJ) vragen op van onder meer inhoudelijke, methodologische en praktische aard. Ook roept het vragen op over de consequenties voor de rechtspositie van de reclassent. De RSJ is van mening dat het beoordelingsproces transparant en eenduidig moet zijn, gebaseerd op een gevalideerd wegingsinstrument. Ook vindt de RSJ dat een degelijk informatieproces moet worden ingericht, waarbij het OM de verantwoordelijkheid heeft de reclassering te informeren over de aanwezigheid van veiligheidsrisico's. Mogelijk kan op dit punt aansluiting worden gezocht bij de aanpak van het OM, de DJI en de



politie waarin zij risico-informatie met elkaar delen om voortgezet crimineel handelen in detentie te voorkomen.

Met het oog op een eenduidige beoordeling en uitvoering van de werkwijze in HVR-zaken zou de reclassering meer kunnen inzetten op training en scholing van (nieuwe) reclasseringswerkers en het nog beter voorlichten en activeren van ervaren reclasseringswerkers. Ook moet de reclassering doorlopend aandacht besteden aan mentale steun voor haar medewerkers, gelet op de impact die HVR-zaken op haar medewerkers kunnen hebben.

#### *Rechtspositie*

De problematiek rondom reclassenten met een hoog veiligheidsrisico laat zien dat de rechtspositie van reclassenten in het algemeen niet expliciet geregeld is.

Dit vormt met name een knelpunt voor de HVR-doelgroep, omdat de besluitvorming van de reclassering vergaande gevolgen kan hebben voor deze groep reclassenten en er voor hen weinig mogelijkheden zijn daar iets tegen te doen. De HVR-cliënt kan wel een klacht indienen bij een onafhankelijke klachtencommissie, maar de bevoegdheden van de klachtencommissie zijn beperkt en de uitspraak volgt vaak (te) laat waardoor de uitspraak voor klager in de meeste gevallen een kwestie is van achteraf erkenning of gelijk krijgen. De RSJ acht het van belang de rechtspositie van de reclassent te verbeteren door de criteria en het kader op grond waarvan reclassenten worden geclassificeerd als 'hoog veiligheidsrisico' vast te leggen in een ministeriële regeling.

#### *Gevolgen voor reclassering en HVR-cliënt*

De aanwezigheid van ernstige veiligheidsrisico's kan ertoe leiden dat de reclassering tot de conclusie komt geen uitvoering te kunnen geven aan haar taak. De gevolgen hiervan zijn ingrijpend voor de cliënt, met name wanneer het uitblijven van reclasseringsactiviteiten leidt tot het niet kunnen uitvoeren van de straf en/of wijziging van het vonnis en de cliënt in een uiterst geval bijvoorbeeld vervangende hechtenis moet ondergaan. Gelet op deze gevolgen acht de RSJ het van belang dat er aan de voorkant – bij de oplegging van een taakstraf of toezicht door de rechter (of de officier van justitie – overleg plaatsvindt tussen de ketenpartners zodat duidelijk wordt of en hoe reclasseringsactiviteiten kunnen worden uitgevoerd.

De RSJ is van mening dat ook in HVR-zaken toezicht en controle geboden moeten worden en dat de reclassering daartoe aanvullende mogelijkheden moet krijgen. Aanvullende mogelijkheden die begeleiding in (de zwaarste categorie) HVR-zaken mogelijk moeten maken, zijn in ontwikkeling. De RSJ acht het van belang dat deze mogelijkheden – het uitbreiden van anoniem werken en multidisciplinair werken – concreter vorm krijgen. Daarnaast adviseert de RSJ na te denken over alternatieve mogelijkheden voor de tenuitvoerlegging van de taakstraf bij HVR-cliënten, aangezien de twee voorgestelde mogelijkheden enkel een oplossing bieden voor advies en toezicht. De RSJ acht maatwerk en alertheid ten aanzien van veranderingen in veiligheidsrisico's gedurende een HVR-traject van belang, zodat de reclassering haar



werkwijze kan aanpassen zodra de situatie verandert en veiligheidsrisico's toe- of afnemen.

#### *Aanbevelingen*

- Zorg op korte termijn voor een goede, door de gehele strafrechtketen gedragen, definitie van de HVR-doelgroep, zodat HVR-cliënten in de keten op een eenduidige manier worden aangemerkt en de verwachting, inzet en aanpak daarop kunnen worden afgestemd.
- Geef inzicht in het beoordelingsproces en zorg dat het proces transparant en eenduidig is, gebaseerd op een gevalideerd wegingsinstrument.
- Informeer de reclassent voor zover mogelijk over de informatie die met behulp van het wegingskader is verzameld en over de daarop gebaseerde beslissingen.
- Richt een degelijk informatieproces in en creëer een "informatielijn" tussen het OM en de reclassering. Maak het OM daarbij verantwoordelijk voor het verstrekken van correcte informatie aan de reclassering over aanwezige veiligheidsrisico's.
- Ga na wat de reclasseringswerker nog meer nodig heeft om controle en begeleiding in een HVR-zaak goed te kunnen uitvoeren. Daarbij kan gedacht worden aan aspecten als scholing, training en intervisie, maar ook aan mentale steun voor de medewerkers.
- Verbeter de rechtspositie van de reclassent, door de criteria en het kader op grond waarvan reclassenten worden geclassificeerd als 'hoog veiligheidsrisico' en de daaruit volgende beslissingen vast te leggen in een ministeriële regeling.
- De reclassering moet aan de voorkant in overleg met de ketenpartners kijken naar de uitvoerbaarheid van reclasseringsactiviteiten in HVR-zaken, zodat situaties worden voorkomen waarin de rechter in een later stadium moet beslissen over een alternatief.
- Concretiseer de wijze waarop de anonieme unit en de multidisciplinaire aanpak vorm moeten krijgen in de praktijk. De reclassering moet daarbij een beroep kunnen doen op de ketenpartners.
- Probeer andere oplossingen te vinden voor de HVR-doelgroep. Gedacht kan worden aan het creëren van (meer) reclasseringslocaties in een beveiligde setting.
- Zorg gedurende een HVR-traject voor periodieke herbeoordeling, zodat de actuele situatie en de noodzaak van de genomen veiligheidsmaatregelen goed kunnen worden beoordeeld.



## Afkortingenlijst

art.	(wets)artikel
Bvt	Beginnelsenwet verpleging ter beschikking gestelden
CJIB	Centraal Justitieel Incasso Bureau
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
HVR-cliënt	Hoog veiligheidsrisico cliënt
IVRK	Verdrag inzake de rechten van het kind
IJenV	Inspectie Justitie en Veiligheid
OM	Openbaar Ministerie
OvJ	officier van justitie
Pbw	Penitentiaire beginselenwet
RN	Reclassering Nederland
RSJ	Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming
Sr	Wetboek van Strafrecht
Sv	Wetboek van Strafvordering



## 1 Inleiding

### 1.1 Aanleiding en context

Door ontwikkelingen in de samenleving, het sanctiebeleid en de criminaliteit heeft de reclassering haar cliëntenpopulatie de afgelopen jaren zien veranderen.<sup>1</sup> De reclassering meldt dat zij in toenemende mate te maken heeft met reclassenten die ernstige veiligheidsrisico's met zich meebrengen voor reclasseringswerkers, mede-reclassenten of voor zichzelf. Het zou daarbij gaan om verdachten en veroordeelden die zware misdrijven op hun naam hebben staan en/of die deel uitmaken van een criminele organisatie, maar ook om dreigende en agressieve personen met onvoorspelbaar gedrag. Deze personen zijn soms expliciet dreigend richting reclasseringswerkers en soms vormen zij een veiligheidsrisico omdat zij bijvoorbeeld het risico lopen geliquideerd te worden.<sup>2</sup>

In de afgelopen jaren zijn voor de bedoelde reclassenten verschillende aanduidingen gebruikt. Eerst werd gesproken over een 'verharde doelgroep'. Daarna werd binnen de reclassering de term 'buitencategorie-cliënten' gehanteerd. Inmiddels is de reclassering ook hiervan afgestapt omdat justitiële ketenpartners deze term gebruiken voor verdachten/veroordeelden van het zwaarste kaliber. Sinds begin 2023 worden de bedoelde reclassenten aangeduid als 'hoog veiligheidsrisico cliënten'. Die term wordt ook in dit advies gebruikt.

Ten aanzien van deze groep cliënten werkt de reclassering met een speciale aanpak waarin de veiligheid van reclasseringswerkers, mede-reclassenten en de reclassent zelf voorop staat. Een gespecialiseerd team van reclasseringswerkers werkt met deze aanpak en deze groep cliënten.<sup>3</sup> Vooral nog wordt de speciale aanpak toegepast door Reclassering Nederland en niet of nauwelijks door de andere twee reclasseringsorganisaties: het Leger des Heils en de Stichting Verslavingsreclassering GGZ.<sup>4</sup>

De HVR-cliënten stellen de reclassering voor een grote uitdaging. Reclasseringswerkers die zich inzetten voor een veilige maatschappij, moeten zich ook om hun eigen veiligheid bekommeren.<sup>5</sup> Volgens ARBO-wetgeving dienen de reclasseringsorganisaties als werkgever te zorgen voor de veiligheid en de gezondheid van de werknemers inzake alle met de arbeid verbonden aspecten.<sup>6</sup> Het waarborgen van de veiligheid van de medewerkers en reclassenten enerzijds en de uitvoering van de reclasseringsopdracht anderzijds is volgens de reclassering in uitzonderlijke gevallen

<sup>1</sup> *Kamerstukken II 2021/22, 2911, nr. 339; Poort 2023.*

<sup>2</sup> *Kamerstukken II 2023, 29 270, nr. 154; Reclassering Nederland, ketenbrief 2023.*

<sup>3</sup> Dit kwam naar voren uit de gesprekken die de RSJ in het kader van dit advies heeft gevoerd, maar ook uit werkbezoeken die de RSJ de afgelopen jaren aan de reclassering heeft gebracht.

<sup>4</sup> Als bij de andere twee reclasseringsorganisaties sprake is van een HVR-cliënt dan verwijzen zij deze cliënt door naar Reclassering Nederland.

<sup>5</sup> Poort 2023.

<sup>6</sup> Artikel 3 lid 1, Arbeidsomstandighedenwet.



echter onmogelijk. In het uiterste geval komt de reclassering tot de conclusie dat zij haar opdracht niet kan uitvoeren. De minister voor Rechtsbescherming heeft kenbaar gemaakt de reclassering te steunen in de zoektocht naar de juiste balans tussen enerzijds de invulling van de taak en anderzijds de bescherming van de betrokken medewerkers.<sup>7</sup>

Het bovenstaande roept vragen op over de missie en taken van de reclassering. Wat betekent het voor de veiligheid van de maatschappij en de re-integratie van de justitiabele als bij de behandeling van een strafzaak slechts een beperkt advies van de reclassering beschikbaar is, en wat betekent het voor de veiligheid als een justitiabele zonder controle of begeleiding terugkeert in de maatschappij? Ook vindt de Afdeling advisering van de RSJ het belangrijk te kijken naar de rechtspositionele gevolgen voor de reclassent als reclasseringsactiviteiten uitblijven.

## 1.2 Vraagstelling

Dit advies is tot stand gekomen naar aanleiding van een adviesvraag van de minister voor Rechtsbescherming over de uitvoerbaarheid van reclasseringsactiviteiten bij reclassenten met een hoog veiligheidsrisico. In dit advies komen de volgende vragen aan de orde:

1. Om welke reclasseringscliënten gaat het, in termen van achtergronden, kenmerken en omvang?
2. In hoeverre kan de reclassering uitvoering geven aan haar taak ten aanzien van de HVR-doelgroep?
3. Wat is de rechtspositie van de reclassent en van de HVR-cliënt in het bijzonder?
4. Als reclasseringsactiviteiten vanwege veiligheidsrisico's niet mogelijk zijn, zijn er dan nog andere mogelijkheden te bedenken waardoor de reclassering toch op een veilige manier invulling kan geven aan haar opdracht?

## 1.3 Afbakening

Dit advies gaat over reclassenten die ernstige veiligheidsrisico's met zich meebrengen voor de veiligheid van de reclasseringswerkers, andere reclassenten en/of zichzelf. De adviesvraag van de minister betreft zowel de volwassenreclassering als de jeugdreclassering, maar in de praktijk valt te beluisteren dat het eigenlijk alleen gaat om meerderjarigen. Minderjarigen die als HVR-cliënt worden geclassificeerd, worden doorgaans bij de volwassenreclassering aangemeld.<sup>8</sup> Dit advies richt zich daarom op de volwassenreclassering.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2023, 29 270, nr. 154.

<sup>8</sup> Dit kwam naar voren uit de gesprekken die de RSJ in het kader van dit advies heeft gevoerd.





### 1.3.1 Taken reclassering

De reclassering kent vier hoofdtaken, te weten advies, toezicht, taakstraf en gedragsinterventies, en is actief in alle fasen van het strafproces.<sup>9</sup> Deze taken zijn vastgelegd in de Reclasseringsregeling.<sup>10</sup> In de praktijk werkt de reclassering vrijwel uitsluitend in opdracht van het Openbaar Ministerie (OM), de rechtspraak of de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI).<sup>11</sup> Zo kan de reclassering de officier van justitie (OvJ) en de rechter adviseren over mogelijke interventies of over het toekennen van vrijheden, is de reclassering verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van taakstraffen en voor het toezicht op verdachten of veroordeelden. Reclasseringstoezicht doet zich voor bij de naleving van (bijzondere) voorwaarden die opgelegd zijn als onderdeel van een (gedeeltelijk) voorwaardelijke straf of maatregel, bij schorsing van de voorlopige hechtenis, voorwaardelijke veroordeling of bij een voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.).<sup>12</sup>

## 1.4 Werkwijze

Ten behoeve van dit advies heeft materiaalverzameling plaatsgevonden waarbij verschillende bronnen zijn geraadpleegd, zoals wetenschappelijke artikelen, onderzoeksrapporten, beleidsdocumenten en wetteksten. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met deskundigen die vanuit hun professie te maken hebben met HVR-cliënten en/of daar een visie op hebben.<sup>13</sup>

<sup>9</sup> In dit advies hanteren we de algemene term 'taakstraf': voor volwassenen betekent dat een werkstraf, voor jeugdigen een werkstraf en/of leerstraf.

<sup>10</sup> Art. 8 Reclasseringsregeling 1995.

<sup>11</sup> Op grond van de Reclasseringsregeling 1995 kan de reclassering ook op eigen initiatief of op verzoek van betrokkenen (zoals gemeenten) activiteiten uitvoeren.

<sup>12</sup> WODC 2020. Voor een meer uitgebreide beschrijving van wat een toezicht inhoudt, zie [www.reclassering.nl](http://www.reclassering.nl).

<sup>13</sup> Zie de lijst van geraadpleegde deskundigen en geraadpleegde stukken.



## 2 Reclassenten met een hoog veiligheidsrisico

### *Kernpunten:*

- Er is geen eenduidige definitie van HVR-cliënten. De RSJ acht het van belang dat HVR-cliënten in de keten op een eenduidige manier worden gedefinieerd, zodat de verwachting, inzet en aanpak daarop kunnen worden afgestemd.
- De RSJ wijst op de noodzaak tot verbetering en doorontwikkeling van het beoordelings- en informatieproces waarmee de reclassering bepaalt of een cliënt tot de HVR-doelgroep behoort. Zo moet de uitwisseling van risico-informatie tussen OM en reclassering hierover sterk verbeterd worden en moet het beoordelingsproces transparant en eenduidig zijn, gebaseerd op een gevalideerd wegingsinstrument.

In dit hoofdstuk worden de eerste twee vragen beantwoord. In paragraaf 2.1 wordt in kaart gebracht om welke reclassenten het gaat in termen van achtergronden, kenmerken en omvang. Vervolgens wordt in paragraaf 2.2 stilgestaan bij het wegingskader waarmee de reclassering vaststelt of en in welke mate sprake is van veiligheidsrisico's, waarna in paragraaf 2.3 wordt ingegaan op de consequenties hiervan voor de inzet van reclasseringsactiviteiten bij HVR-cliënten.

In paragraaf 2.4 stelt de RSJ een aantal vragen over het gebruik van het wegingskader. De slotparagraaf 2.5 bevat conclusies en aanbevelingen.

### 2.1 Achtergronden, kenmerken en omvang

#### 2.1.1 Achtergronden en kenmerken

Er is geen eenduidige definitie van HVR-cliënten. Dat is problematisch vanwege de rechtspositionele gevolgen voor de als HVR-aangeduide reclassent. Het moet volgens de RSJ duidelijk zijn over wie het gaat in termen van achtergronden en kenmerken. Hoewel een eenduidige definitie ontbreekt, vloeit uit de daarover gevoerde gesprekken voort dat twee typen te onderscheiden zijn:<sup>14</sup>

- a) Het eerste type betreft cliënten die een gevaar vormen vanwege hun (mogelijke) betrokkenheid bij activiteiten in de georganiseerde misdaad. Risico's kunnen voortkomen uit directe bedreigingen van cliënten naar reclasseringswerkers. Ook kan het veiligheidsrisico vanuit de omgeving van de cliënt komen, in plaats vanuit de cliënt zelf. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een cliënt op een liquidatielijst staat; in die situatie is niet alleen de cliënt zelf in gevaar, maar mogelijk ook reclasseringswerkers en mede-reclassenten.
- b) Het tweede type betreft cliënten met ernstige psychische en/of psychiatrische problematiek. In het door Reclassering Nederland ontwikkelde wegingskader worden de indicatoren voor dit type cliënten als volgt geformuleerd:  
"Onberekenbaarheid in houding en handelingen vanuit onderliggende psychiatrie, gepleegde instrumentele levensdelicten (marteling/foltering, liquidatie), afwezige

<sup>14</sup> Dit is naar voren gekomen uit de gesprekken die in het kader van dit adviestraject zijn gevoerd. Zie hierover ook informatie over het door Reclassering Nederland ontwikkelde 'wegingskader' (dit wordt later in dit hoofdstuk besproken). Zie ook van Beek e.a. 2023.



gewetensfunctie, verhoogde krenkbaarheid, risico's nemen met eigen en andermans veiligheid." Deze cliënten kunnen door de onvoorspelbaarheid van hun gedrag ernstige veiligheidsrisico's met zich meebrengen.

In de praktijk wordt uiteenlopend gedacht over het indelen van cliënten met ernstige psychische problematiek onder de HVR-clieënten. Sommige reclasseringswerkers beschouwen deze cliënten als een gevaar, maar tegelijkertijd valt ook te beluisteren dat de aard van de problematiek van deze reclassenten zodanig afwijkt van die van de HVR-clieënten die betrokken zijn bij de georganiseerde misdaad, dat zij volgens een enkele respondent niet tot de categorie HVR-clieënt behoren.<sup>15</sup> Met name de verslavingsreclassering heeft ervaring met cliënten met psychische problematiek en weet daar goed mee om te gaan, zo wordt gesteld. Van Beek e.a. constateren in een recent onderzoek naar de aanpak van Reclassering Nederland met betrekking tot HVR-clieënten dat veel reclasseringswerkers deze cliënten niet zo gauw als HVR-clieënt beschouwen omdat "een aanzienlijk percentage van het totaal aantal reclassenten" met ernstige psychische problemen kampt.<sup>16</sup> Echter, de auteurs suggereren dat onder deze cliënten wel degelijk HVR-clieënten te vinden zijn; symptomen als geweld, dreiging met fysieke agressie of impulsiviteit en gebrekkige gewetensfunctie zouden hierop wijzen.<sup>17</sup>

De jeugdreclassering wordt soms ook geconfronteerd met veiligheidsproblemen, maar die worden over het algemeen veroorzaakt door ouders die zich dreigend gedragen in de richting van medewerkers van de gecertificeerde instellingen en niet zozeer door de minderjarigen zelf.<sup>18</sup> Gesprekspartners brengen naar voren dat zij bij minderjarigen die ernstig crimineel gedrag vertonen vaak nog pedagogische mogelijkheden zien en gedragsverandering denken te kunnen bewerkstelligen. Minderjarigen die ernstige feiten gepleegd hebben en betrokken zijn bij de georganiseerde misdaad, zijn vaak al bijna meerderjarig en worden bij de volwassenreclassering ondergebracht. Hoewel de volwassenreclassering deze zaken uitvoert, is het van belang dat de zorgplicht die bestaat ten aanzien van minderjarigen in acht wordt genomen.<sup>19</sup>

### 2.1.2 Omvang

Sinds begin 2022 registreert de Reclassering Nederland met hoeveel HVR-clieënten zij te maken krijgt.<sup>20</sup> Hieronder worden de cijfers van het aantal HVR-clieënten over het

<sup>15</sup> Dit is naar voren gekomen uit de gesprekken die in het kader van dit adviestraject zijn gevoerd.

<sup>16</sup> Van Beek e.a. 2023, p. 37.

<sup>17</sup> Van Beek e.a. 2023, p. 37.

<sup>18</sup> Dit is naar voren gekomen uit de gesprekken die in het kader van dit adviestraject zijn gevoerd.

<sup>19</sup> Art. 40 lid 4 IVRK.

<sup>20</sup> Op welke wijze de reclassering bepaalt of iemand tot de HVR-doelgroep behoort, komt in de volgende paragraaf aan de orde.



jaar 2023 weergegeven. De cijfers zijn uitgesplitst naar de reclasseringstaken advies, toezicht en taakstraf en betreffen het aantal *afgeronde* opdrachten in 2023.<sup>21</sup>

*Tabel 1: Aantal HVR-cliënten bij de drie reclasseringsorganisaties, in absolute aantallen en in relatie tot het totaal aantal reclasseringscliënten, weergegeven per reclasseringstaak; periode: 2023*

Reclasseringstaak	Totaal	HVR-cliënten	
		aantal	%
Advies	49.709	721	1,4
Toezicht	13.352	212	1,6
Taakstraf	32.580	161	0,5

Bron: Reclassering Nederland

Om deze cijfers in perspectief te plaatsen: jaarlijks heeft de reclassering ten aanzien van de bovengenoemde reclasseringstaken te maken met tienduizenden cliënten. In vergelijking daarmee zijn de hierboven genoemde aantallen HVR-cliënten beperkt te noemen. Dat maakt de impact op de reclassering echter niet minder groot.

## 2.2 Het beoordelingsproces in HVR-zaken

### 2.2.1 Wegingskader en inwinnen van risico-informatie

HVR-zaken worden bij Reclassering Nederland uitgevoerd door 40 speciaal getrainde medewerkers: HVR-specialisten.<sup>22</sup> Deze HVR-specialisten werken samen in een landelijke expertgroep en regionale teams. Als reclasseringswerkers – met behulp van een ontwikkeld screeningsformulier – signaleren dat een reclassent mogelijk tot de HVR-doelgroep behoort, melden zij dit bij de HVR-specialisten.<sup>23</sup> De specialisten bepalen vervolgens het dreigingsniveau, de reclasseringsinzet en de te nemen veiligheidsmaatregelen. Dit gebeurt met behulp van een wegingskader dat de reclassering hiervoor heeft ontwikkeld. Het wegingskader maakt het mogelijk te differentiëren naar drie dreigingsniveaus: paars, rood en oranje. Bij paars is de dreiging het sterkst, bij oranje het minst sterk.

In het beoordelingsproces wint de reclassering risico-informatie in bij ketenpartners en bij de cliënt en diens sociale netwerk. Het wegingskader biedt indicatoren voor de indeling van cliënten in dreigingsniveaus. Enkele voorbeelden van indicatoren zijn: '(vermoedens van) liquidatiegevaar', 'in bezit van vuurwapens' en 'positie binnen criminele organisatie of netwerk'. Op grond van de verzamelde risico-informatie vormt

<sup>21</sup> Het aantal opdrachten is niet gelijk aan het aantal unieke cliënten, de reclassering kan voor één cliënt meerdere opdrachten krijgen.

<sup>22</sup> Van Beek e.a. 2023, p. 8.

<sup>23</sup> Zaken komen binnen bij alle reclasseringswerkers, na een eerste screening worden zaken doorgestuurd naar de HVR-specialisten.

de reclassering aan de hand van het wegingskader een beeld van het dreigingsniveau, bijbehorende handelingsrichtlijnen en de in te zetten veiligheidsmaatregelen.<sup>24</sup>

Uit de gesprekken die de RSJ in het kader van dit advies heeft gevoerd, komt naar voren dat de reclassering de afgelopen jaren veel heeft geïnvesteerd in de HVR-werkwijze en dat nog steeds wordt gewerkt aan verbetering daarvan.<sup>25</sup> Eén van de genoemde verbeterpunten heeft betrekking op het borgen van eenduidigheid in de uitvoering van de HVR-werkwijze. De landelijke expertgroep en de regionaal gespecialiseerde HVR-teams moeten zorgen voor eenduidigheid en voor uitwisseling van kennis en ervaring. Desondanks blijken er in de praktijk verschillen te bestaan tussen de reclasseringsregio's in interpretatie en beoordeling van HVR-zaken. De reclassering zou meer kunnen inzetten op training en scholing van (nieuwe) reclasseringswerkers, maar ook op het nog beter voorlichten en activeren van ervaren reclasseringswerkers.<sup>26</sup> Dit met het oog op de bedoelde borging van eenduidige beoordeling en uitvoering. Ook zou de reclassering volgens de RSJ doorlopend aandacht moeten besteden aan mentale steun voor haar medewerkers, gelet op de impact die HVR-zaken op haar medewerkers kunnen hebben.

### 2.2.2 Knelpunt in de praktijk: inwinnen van risico-informatie

Een knelpunt in de praktijk is – aldus de reclassering – het verkrijgen van risico-informatie van de ketenpartners. Dit verloopt soms zeer moeizaam. De reclassering is vaak afhankelijk van lokale en individuele contacten waardoor dit proces erg kwetsbaar is.<sup>27</sup> Informatie-uitwisseling tussen ketenpartners is cruciaal in het geval van HVR-cliënten.<sup>28</sup> Bij het vermoeden dat een cliënt een veiligheidsrisico met zich meebrengt, heeft de reclassering risico-informatie nodig om het dreigingsniveau te kunnen bepalen. De reclassering geeft te kennen haar werk niet naar behoren te kunnen uitvoeren als zij niet over risico-informatie kan beschikken.<sup>29</sup> Beperkte informatievoorziening kan grote gevolgen hebben: het kan enerzijds leiden tot onveilige situaties voor reclasseringswerkers en reclassenten bij de uitvoering van een toezicht of taakstraf, maar anderzijds ook tot foute beoordeling van een cliënt wanneer een onderbouwing berust op vermoedens of achterhaalde informatie.<sup>30</sup>

Het verkrijgen van de hier bedoelde risico-informatie moet niet afhankelijk zijn van de bereidwilligheid van lokale individuele contacten. De RSJ is van mening dat een degelijk informatieproces moet worden ingericht en wil benadrukken dat de reclassering binnen de keten gezien moet worden als een vanzelfsprekende partner om risico-informatie mee te delen. De RSJ ziet hierin een verantwoordelijkheid

<sup>24</sup> Reclassering Nederland, Wegingskader.

<sup>25</sup> Dit blijkt ook uit van Beek e.a. 2023.

<sup>26</sup> Van Beek e.a. 2023.

<sup>27</sup> Reclassering Nederland, ketenbrief 2023.

<sup>28</sup> IJenV 2023.

<sup>29</sup> Reclassering Nederland, ketenbrief 2023.

<sup>30</sup> Dit wordt door enkele respondenten, die de RSJ in het kader van dit advies heeft gesproken, benoemd.



weggelegd voor het OM. Het OM zou de gespecialiseerde HVR-teams moeten informeren over de aanwezigheid van veiligheidsrisico's. De onlangs ontwikkelde aanpak waarin het OM, de DJI en de politie risico-informatie en risicoanalyses met elkaar delen om voortgezet crimineel handelen in detentie tegen te gaan, kan hierbij mogelijk helpend zijn.<sup>31</sup>

Het probleem dat informatiedeling niet wenselijk of niet mogelijk is vanwege een lopend strafrechtelijk onderzoek, kan ondervangen worden door het OM te vragen in een concreet geval slechts het signaal af te geven dat – en in welke mate – sprake is van veiligheidsrisico's. De inhoudelijke informatie waarop dat is gebaseerd hoeft dan niet te worden vrijgegeven. Zowel de reclassering als later ook de rechter moeten vertrouwen op het oordeel van het OM.

### 2.3 Consequenties van de HVR-beoordeling voor reclasseringsactiviteiten

Na toepassing van het wegingskader heeft de reclassering een beeld van het dreigingsniveau, de reclasseringsinzet en veiligheidsmaatregelen die geïndiceerd zijn. Op grond hiervan bekijkt de reclassering welke mogelijkheden er zijn voor het uitvoeren van reclasseringsactiviteiten zonder dat de veiligheid van reclasseringswerkers, mede-reclassenten of de reclassent zelf in gevaar komt.

Dan zijn er drie mogelijke uitkomsten:

- i) Uitvoering van reclasseringsactiviteiten met beperkte veiligheidsmaatregelen;
- ii) Uitvoering van reclasseringsactiviteiten met veiligheidsmaatregelen of
- iii) geen reclasseringsactiviteiten.

#### *ad i) Uitvoering van reclasseringsactiviteiten met beperkte veiligheidsmaatregelen*

In de praktijk kan de reclassering een groot deel van de cliënten met een veiligheidsrisico wél begeleiden, eventueel met behulp van veiligheidsmaatregelen.<sup>32</sup> Over het algemeen betreft dit de HVR-cliënten binnen de oranje dreigingscategorie.<sup>33</sup>

#### *ad ii) Uitvoering van reclasseringsactiviteiten met veiligheidsmaatregelen*

De tweede optie is dat de reclassering wel activiteiten uitvoert maar daarbij veiligheidsmaatregelen inzet. Deze maatregelen zijn gericht op de veiligheid van reclasseringswerkers, mede-reclassenten en de reclassent zelf. Voorbeelden hiervan zijn: afgeschermd adviseren<sup>34</sup>, werken in duo's van reclasseringswerkers en met cliënten afspreken op beveiligde locaties. Het accent van de begeleiding bij een toezicht ligt dan op controle. Uitvoering van reclasseringsactiviteiten waarbij de inzet voornamelijk bestaat uit controle doet volgens de RSJ onvoldoende recht aan de essentie van het reclasseringswerk dat immers is gericht op gedragsverandering en

<sup>31</sup> Binnen deze aanpak delen de drie ketenpartners informatie uit opsporingsonderzoeken en informatie over gedrag en communicatie van gedetineerden met elkaar. Zie Openbaar Ministerie, 'Deel info over gevaarlijke gevangenen', 29 maart 2024.

<sup>32</sup> Reclassering Nederland, ketenbrief 2023.

<sup>33</sup> Reclassering Nederland, Wegingskader.

<sup>34</sup> Dit houdt in dat de identiteit van de reclasseringswerker niet bij de cliënt en in de keten bekend wordt.



het begeleiden van de reclassent bij zijn resocialisatie.<sup>35</sup> Deze vorm van reclasseringsinzet komt voor binnen de dreigingscategorie rood en bij de lichtere gevallen van de paarse categorie.<sup>36</sup>

*ad iii) Geen reclasseringsactiviteiten*

Komt de reclassering tot de conclusie dat zij de veiligheid van betrokkenen niet kan waarborgen, dan geeft zij de opdracht terug. Dit gebeurt alleen in de ernstigste gevallen binnen de paarse dreigingscategorie. De tenuitvoerlegging van een taakstraf is volgens het wegingskader niet mogelijk wanneer de cliënt in de paarse óf rode categorie valt. En wanneer de cliënt in de oranje categorie valt is de tenuitvoerlegging van de taakstraf alleen mogelijk bij gecontroleerde projecten in een beveiligde setting, maar deze projecten zijn er in de praktijk weinig.<sup>37</sup> Dit impliceert dat de taakstraf volgens het wegingskader voor veel HVR-cliënten geen optie is.<sup>38</sup> Echter, het totaal van voorbeelden van HVR-zaken waarin de reclassering de opdracht niet kon uitvoeren is vooralsnog op twee handen te tellen.<sup>39</sup>

De cijfers van het aantal HVR-cliënten per dreigingsniveau (oranje, rood, paars), over het jaar 2023, zijn weergegeven in onderstaande tabel:

*Tabel: Aantal HVR-cliënten bij de drie reclasseringsorganisaties, uitgesplitst naar dreigingsniveau, weergegeven per reclasseringstaak, periode: 2023.*

Reclasseringstaak	Totaal aantal HVR-cliënten	Aantal HVR-cliënten per dreigingsniveau		
	Totaal	Oranje	Rood	Paars
Advies	721	193	499	29
Toezicht	212	107	103	2
Taakstraf	161	90	70	1

Bron: Reclassering Nederland

## 2.4 Vragen en bedenkingen bij het beoordelingsproces in HVR-zaken

Het wegingskader is ontwikkeld om te bepalen of in zaken sprake is van een hoog veiligheidsrisico, hoe ernstig de dreiging is en in hoeverre het mogelijk is enige vorm van reclasseringsactiviteiten te ontplooiën, al dan niet met gelijktijdige inzet van veiligheidsmaatregelen. Aangezien het beoordelingsproces en de daaruit volgende

<sup>35</sup> Reclassering Nederland, visie 2022-2024; Gesprekken die in het kader van dit advies zijn gevoerd.

<sup>36</sup> Dit kwam naar voren uit de gesprekken die in het kader van dit adviestraject zijn gevoerd.

<sup>37</sup> Van Beek e.a. 2023.

<sup>38</sup> Reclassering Nederland, Wegingskader; Van Beek e.a. 2023.

<sup>39</sup> Dit is naar voren gekomen uit de gesprekken die in het kader van dit adviestraject zijn gevoerd.

beslissingen vergaande gevolgen kunnen hebben voor zowel de reclassering als de reclassent, is een juiste beoordeling aan de hand van het wegingskader van groot belang. De RSJ heeft mede daarom een aantal vragen en bedenkingen bij het wegingskader in zijn huidige vorm:

- Het is de RSJ niet duidelijk welke onderbouwing er bestaat voor de samenstelling van het wegingskader en of het eenduidig en valide is.
- Het is de RSJ niet duidelijk hoe de toepassing van het wegingskader er in de praktijk uitziet, hoe indicatoren worden gewogen, hoeveel beoordelaars er per casus betrokken zijn en wat de expertise van de beoordelaars is. Evenmin is duidelijk hoe de gradaties van ernst binnen de drie dreigingsniveaus worden bepaald.
- De RSJ vraagt zich af in hoeverre het wegingskader aansluit bij de verschillende reclasseringstaken. Voor de toezicht- en adviestaken lijkt het kader handvatten te bieden, maar het lijkt minder goed aan te sluiten bij de tenuitvoerlegging van de taakstraf.
- Evenmin is bekend of de informatie die met behulp van het wegingskader is verzameld en de manier waarop de weging heeft plaatsgevonden, wordt gedeeld met de betrokkene en met ketenpartners.

## 2.5 Conclusies en aanbevelingen

### *Conclusies*

Er is geen eenduidige definitie van HVR-cliënten, maar uit de gevoerde gesprekken vloeit voort dat er twee typen te onderscheiden zijn. In de praktijk wordt over deze twee typen echter uiteenlopend gedacht: cliënten met psychische problematiek worden vaak niet als HVR-cliënt beschouwd, omdat de aard van de problematiek van deze cliënten afwijkt van de 'overduidelijke' HVR-cliënt die (mogelijk) betrokken is bij de georganiseerde misdaad.

Van het totaal aantal cliënten dat de reclassering jaarlijks begeleidt, is het aantal HVR-cliënten slechts een fractie. Hoewel het aantal voorbeelden waarin de reclassering de opdracht – wegens ernstige veiligheidsrisico's – niet kon uitvoeren op twee handen te tellen is, maakt dat de gevolgen voor de betrokken reclasseringswerkers en de organisatie in haar geheel niet minder groot.

De RSJ is van mening dat het informatie- en beoordelingsproces in HVR-zaken doorontwikkeling en verbetering behoeft. Zo mag de beschikbaarheid van risico-informatie niet afhankelijk zijn van lokale en individuele contacten en moet het beoordelingsproces transparant en eenduidig zijn, gebaseerd op een gevalideerd wegingsinstrument. De reclassering moet meer inzicht verschaffen in de totstandkoming en het gebruik van het wegingskader en de consequenties hiervan voor de reclassent. De informatie die met behulp van het wegingskader is verzameld moet – voor zover mogelijk – ook inzichtelijk zijn voor de reclassent zelf.





### *Aanbevelingen*

- Zorg op korte termijn voor een goede, door de gehele strafrechtketen gedragen, definitie van de HVR-doelgroep, zodat de verwachting, inzet en aanpak in de keten daarop kunnen worden afgestemd.
- Geef inzicht in het beoordelingsproces en zorg dat het proces transparant en eenduidig is, gebaseerd op een gevalideerd wegingsinstrument.
- Informeer de reclassent voor zover mogelijk over de informatie die met behulp van het wegingskader is verzameld en over de daarop gebaseerde beslissingen.
- Richt een degelijk informatieproces in en creëer een "informatielijn" tussen het OM en de reclassering. Maak het OM daarbij verantwoordelijk voor het verstrekken van correcte informatie aan de reclassering over aanwezige veiligheidsrisico's.
- Ga na wat de reclasseringswerker nog meer nodig heeft om controle en begeleiding in een HVR-zaak goed te kunnen uitvoeren. Daarbij kan gedacht worden aan aspecten als scholing, training en intervisie, maar ook aan mentale steun voor de medewerkers.



### 3 Rechtspositie reclassent

#### *Kernpunten:*

- De rechtspositie van de reclassent is niet optimaal geregeld en dat geldt temeer voor cliënten met een hoog veiligheidsrisico. Het is voor de reclassent moeilijk te achterhalen wat hij van de reclassering mag verwachten, hij kan aan bestaande wet- en regelgeving niet direct aanspraken ontlenen en heeft weinig mogelijkheden om bezwaar te maken tegen reclasseringsbeslissingen.
- De RSJ vindt het belangrijk de rechtspositie van de reclassent te verbeteren door de criteria en het kader op grond waarvan reclassenten worden geclassificeerd als 'hoog veiligheidsrisico' vast te leggen in een ministeriële regeling.
- Er bestaat geen recht op reclassering als zodanig, maar de RSJ ziet aanknopingspunten voor een positieve verplichting tot reclasseren.

Dit hoofdstuk gaat in op de derde vraag: wat is de rechtspositie van de reclassent en van de HVR-cliënt in het bijzonder? Daarbij bekijkt de RSJ of er een recht op reclassering bestaat door na te gaan wat er in Nederlandse en Europese wet- en regelgeving te vinden is over de aanspraak op reclassering. Ook kijkt de RSJ naar argumenten voor het bestaan van een recht op reclassering en/of een positieve verplichting tot reclassering, en gaat de RSJ in op wat het uitblijven van reclasseringsactiviteiten betekent voor de reclassent en – mogelijk – anderen.

#### 3.1 Recht op reclassering

##### 3.1.1 Wet- en regelgeving

De problematiek rondom reclassenten met een hoog veiligheidsrisico laat zien dat de rechtspositie van reclassenten in het algemeen niet expliciet geregeld is.<sup>40</sup> Dit vormt met name een knelpunt voor de HVR-cliënt, omdat de beslissingen van de reclassering nu juist voor deze groep vergaande gevolgen kunnen hebben. Om die reden vindt de RSJ dat de criteria en het kader op grond waarvan HVR-cliënten worden geclassificeerd als 'hoog veiligheidsrisico' en de daaruit volgende beslissingen moeten worden vastgelegd in regelgeving.

De grondslag voor het reclasseringswerk en het kader waarbinnen dit plaatsvindt, ligt vast in wet- en regelgeving van verschillend niveau.<sup>41</sup> Deze wetten en regelingen bevatten echter geen bepalingen waaraan de reclassent direct rechten of aanspraken kan ontlenen.<sup>42</sup> Wel vloeit uit deze wetten en regelingen een dubbele plicht voort: enerzijds een plicht voor de reclassering om in opdracht van de bevoegde autoriteiten reclasseringsactiviteiten uit te voeren en anderzijds een plicht voor de reclassent om in het kader van een straf of maatregel aan reclasseringsactiviteiten mee te werken.<sup>43</sup>

<sup>40</sup> Dit heeft de RSJ ook vastgesteld in een eerder advies, zie RSJ 2013.

<sup>41</sup> Art. 8 Reclasseringsregeling 1995, art. 9 lid 2 Privacyreglement Cliëntgegevens RN.

<sup>42</sup> RSJ 2013.

<sup>43</sup> Art. 8 Reclasseringsregeling 1995; Zie ook de artikelen 63, 80, 147, 167, 177, 310, 6:2:11, 6:3:6, 6:3:12, 6:3:14, 6:6:10, 6:6:18 en 6:6:23b Sv, de artikelen 14, 38, 77 Sr, de artikelen 4, 18a, 18b, 43 Pbw en artikel 51 Bvt.



Als de reclassering een opdracht onuitvoerbaar acht of de reclassent weigert aan reclasseringsactiviteiten mee te werken, worden de consequenties daarvan *niet* door de reclassering maar door de rechter of de OvJ bepaald. Dit versterkt de positie van de reclassent. Echter, anders dan bij een vrijheidsbenemende sanctie, waar de interne rechtspositie van de justitiabele geregeld is in beginselenwetten, is de interne rechtspositie van degene die een vrijheidsbeperkende sanctie moet ondergaan – zoals een taakstraf of het naleven van bijzondere voorwaarden – veel minder expliciet geregeld.<sup>44</sup> Reclassenten, ketenpartners en toezichthouders die op zoek zijn naar wat zij van de reclassering mogen verwachten, zullen daartoe een veelheid aan bronnen moeten raadplegen en/of zijn voor informatie aangewezen op folders, websites en (mondelijke) informatie van de reclassering.<sup>45</sup> Dit is eens temeer problematisch voor HVR-cliënten, omdat reclasseringsbeslissingen voor hen vergaande gevolgen kunnen hebben.

### 3.1.2 Aanspraak op reclasseringsactiviteiten en klachtenregeling

Als een HVR-cliënt het niet eens is met de inhoud van een reclasseringsadvies en/of de daarin opgenomen conclusie dat hij wegens veiligheidsrisico's niet in aanmerking komt voor een toezicht of een taakstraf, kan hij daar weinig tegen doen. De algemene beklagmogelijkheid voor reclassenten is beperkt.

De huidige klachtenregeling van de reclassering biedt reclassenten de mogelijkheid een klacht in te dienen bij een onafhankelijke klachtencommissie over het uitvoeren of nalaten van reclasseringsactiviteiten.<sup>46</sup> Bij behandeling van de klacht kijkt de klachtencommissie naar de bejegening (en soms naar het proces).<sup>47</sup> De onafhankelijke klachtencommissie kan een klacht gegrond, ongegrond, of niet-ontvankelijk verklaren, maar kan de reclassering niet opdragen een nieuwe beslissing te nemen, de beslissing te schorsen of klager een compensatie toe te kennen.<sup>48</sup> Daarnaast kan de onafhankelijke klachtencommissie pas worden ingeschakeld nadat de interne klachtenprocedure is afgerond.<sup>49</sup> Dit leidt ertoe dat behandeling van de klacht vaak pas (te) laat plaatsvindt en de uitspraak voor klager in de meeste gevallen een kwestie is van achteraf erkenning of gelijk krijgen. Om als reclassent invloed op een reclasseringsbeslissing te hebben of een wijziging te bewerkstelligen, is de klachtenregeling onvoldoende.<sup>50</sup>

Tegelijkertijd benadrukt de RSJ dat de besluitvorming over de (on)uitvoerbaarheid van reclasseringsactiviteiten *niet* bij de reclassering maar bij de rechter of de OvJ ligt.

Als de reclassent het niet eens is met het advies om geen reclasseringsactiviteiten uit te voeren in verband met veiligheidsrisico's, dan is er voor hem nog de mogelijkheid

<sup>44</sup> Boone 2009.

<sup>45</sup> RSJ 2013.

<sup>46</sup> Reclasseringsregeling 1995; Reclassering Nederland, Interne klachtenregeling 2012.

<sup>47</sup> Zie art. 1d Reglement van orde van de landelijke Klachtencommissie Reclassering 2012.

<sup>48</sup> Reglement van orde van de landelijke Klachtencommissie Reclassering 2012; RSJ 2013.

<sup>49</sup> Reclassering Nederland, Interne klachtenregeling 2012.

<sup>50</sup> Bethlehem 2023; RSJ 2013.

dat (op zitting) kenbaar te maken aan de rechter of de OvJ. De rechter of de OvJ besluit vervolgens – met in achtname van het reclasseringsadvies – over de (on)uitvoerbaarheid van reclasseringsactiviteiten en dat besluit is formeelrechtelijk gezien bindend.

### 3.1.3 De toepassing van het resocialisatiebeginsel

Hoewel de reclassent in het algemeen, dus ook de HVR-doelgroep, het daadwerkelijk uitvoeren van reclasseringsactiviteiten niet kan afdwingen, zijn in de Europese regelgeving wel minimumwaarborgen geformuleerd, waaraan de tenuitvoerlegging van vrijheidsbeperkende sancties moet voldoen.<sup>51</sup> Onder andere wordt in deze regelgeving het resocialisatiebeginsel van toepassing verklaard.<sup>52</sup> Op nationaal niveau wordt in artikel 6:1:3 van het Wetboek van Strafvordering geformuleerd dat bij de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties rekening moet worden gehouden met onder meer de resocialisatie van de veroordeelde.

Uit Nederlandse en Europese wet- en regelgeving volgt geen 'recht' op resocialisatie als zodanig. Echter, in jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) is een ontwikkeling waar te nemen waarbij het EHRM in toenemende mate belang hecht aan de resocialisatie van gedetineerden.<sup>53</sup> De uitleg die het EHRM aan het resocialisatiedoel heeft gegeven is met name tot ontwikkeling gekomen in de context van de levenslange gevangenisstraf en artikel 3 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).<sup>54</sup> In meer recente uitspraken is die uitleg verbreed: het EHRM maakt daarin duidelijk dat er voor staten een positieve verplichting bestaat tot resocialisatie van *alle* (ex-)gedetineerden.<sup>55</sup> Het voorkomen van recidive, het bevorderen van individuele verantwoordelijkheid en de sociale re-integratie vormen belangrijke aspecten hiervan.<sup>56</sup> Volgens het EHRM is de positieve verplichting voor staten een inspanningsverplichting. Dat wil zeggen dat staten zich moeten inspannen voor een (goede) resocialisatie van alle (ex-)gedetineerden, maar dat het resultaat niet gegarandeerd hoeft te worden.

### 3.1.4 Betekent een positieve verplichting tot resocialisatie ook een positieve verplichting tot reclasseren?

Een positieve verplichting tot resocialisatie houdt niet noodzakelijkerwijs in dat staten ook een positieve verplichting tot reclasseren hebben, maar die lijn zou hier naar het oordeel van de RSJ wel kunnen worden doorgetrokken.<sup>57</sup> In de eerste plaats omdat

<sup>51</sup> European Probation Rules; European Rules on community sanctions and measures.

<sup>52</sup> Recommendation no. (92) 16, Straatsburg 1992; Boone 2009.

<sup>53</sup> Krabbe & Meijer 2023, p. 13.

<sup>54</sup> Art. 3 EVRM verbiedt foltering, onmenselijke of vernederende behandeling en onmenselijke of vernederende bestraffing.

<sup>55</sup> EHRM 26 april 2016, nr. 10511/10 (*Murray/Nederland*), par. 101, 102 (waarin het Hof spreekt over 'a convicted person') en 103 ('convicted persons, including life prisoners'); Zie ook Krabbe & Meijer 2023, p. 11.

<sup>56</sup> Krabbe & Meijer 2023, p. 13.

<sup>57</sup> De positieve verplichting betreft hier dan ook een inspanningsverplichting voor de staat en *geen* resultaatsverplichting.



reclasseringsactiviteiten onlosmakelijk zijn verbonden met resocialisatie. Vanaf haar oprichting in het begin van de negentiende eeuw staat het begeleiden en resocialiseren van de verdachte of veroordeelde centraal in het reclasseringswerk.<sup>58</sup> Resocialisatie wordt bevorderd door gedragsinterventies, het bijbrengen van empathie voor het slachtoffer en 'gewoon' door op de wettelijke regels te wijzen: activiteiten die veelal door de reclassering worden uitgevoerd.<sup>59</sup> Ook uit de missie en visie van de reclassering is het verband tussen reclasseringsactiviteiten en resocialisatie af te leiden.<sup>60</sup> Centraal in de missie en visie van Reclassering Nederland staat 'het aanmoedigen van reclassenten om hun gedrag te veranderen en hen te steunen om weer volwaardig en verantwoord deel te nemen aan de (online) samenleving'.<sup>61</sup>

In de tweede plaats wordt ook in Europese regelgeving een onlosmakelijk verband tussen reclasseringsactiviteiten en resocialisatie vastgesteld. Zo stellen de European Probation Rules onder andere dat reclasseringsorganisaties moeten streven naar een succesvolle sociale integratie van verdachten of veroordeelden.<sup>62</sup> Volgens deze regelgeving omvat het reclasseringswerk daartoe een scala aan activiteiten zoals controle, begeleiding en hulp, die zijn gericht op een veilige samenleving en sociale inclusie van verdachten of veroordeelden. Deze activiteiten vormen belangrijke aspecten van de positieve verplichting tot resocialisatie (zoals uitgelegd in paragraaf 3.1.3) en zijn van toepassing op *alle* justitiabelen, dus inclusief de HVR-doelgroep.

### 3.2 Gevolgen van het uitblijven van reclasseringsactiviteiten

De aanwezigheid van ernstige veiligheidsrisico's kan ertoe leiden dat de reclassering de veiligheid van medewerkers bij de uitvoering van haar taken onvoldoende kan borgen en de opdracht om die reden als 'mislukt' terug meldt. Dit is voor de reclassent ongunstig, met name wanneer hij wil meewerken aan een toezicht of een taakstraf, maar de uitvoering niet mogelijk is vanwege ernstige veiligheidsrisico's.

#### 3.2.1 Gevolgen in het licht van verschillende modaliteiten

##### *Schorsing voorlopige hechtenis*

Bij schorsing van de voorlopige hechtenis kan de rechter de reclassering de opdracht geven toezicht te houden op de naleving van de bijzondere voorwaarden.<sup>63</sup> Als de reclassering het toezicht onuitvoerbaar acht, meldt de reclassering het toezicht als 'mislukt' bij het OM en kan het OM een vordering opheffing schorsing van de voorlopige hechtenis indienen bij de rechter. De rechter moet dan beslissen over het vervolg. Als de cliënt de voorwaarden (herhaaldelijk) heeft geschonden, is opheffing

<sup>58</sup> Bijlsma e.a. 2022, p. 179.

<sup>59</sup> RSJ 2017.

<sup>60</sup> Reclassering Nederland, visie 2022-2024; Verslavingsreclassering GGZ, Missie & visie;

<sup>61</sup> Reclassering Nederland, visie 2022-2024.

<sup>62</sup> Art. 1 European Probation Rules: Recommendation CM/Rec(2010)1.

<sup>63</sup> OM Aanwijzing voorwaardelijke straffen en schorsing van voorlopige hechtenis onder voorwaarden (2020A009).



van de schorsing een logisch gevolg, maar niet wanneer de oorzaak van het niet kunnen uitvoeren van de voorwaarden buiten de cliënt ligt.<sup>64</sup>

#### *Voorwaardelijke straf of maatregel*

Bij een voorwaardelijke straf of maatregel kan de rechter de reclassering eveneens de opdracht geven toezicht te houden op de naleving van de bijzondere voorwaarden.<sup>65</sup> De reclassering meldt het toezicht als 'mislukt' als zij concludeert dat het toezicht onuitvoerbaar is. Het OM kan vervolgens een vordering tot tenuitvoerlegging indienen bij de rechter waarna de rechter moet beslissen over het vervolg.<sup>66</sup> Ook hier geldt dat tenuitvoerlegging van de straf een logisch gevolg is wanneer de cliënt de voorwaarden (herhaaldelijk) heeft geschonden, maar niet wanneer de oorzaak van het niet kunnen uitvoeren van de voorwaarden buiten de cliënt ligt. De rechter *kan* besluiten de voorwaarden te wijzigen, maar dat zou betekenen dat de cliënt – zonder dat hij daar zelf enig aandeel in heeft (gehad) – andere voorwaarden opgelegd krijgt dan de rechter eerder passend en noodzakelijk vond.<sup>67</sup>

#### *Taakstraf*

Als de rechter of het OM een taakstraf oplegt, voert de reclassering een intakegesprek met de cliënt. Wanneer de reclassering (ernstige) veiligheidsrisico's constateert, kan dit ertoe leiden dat de reclassering de taakstraf als 'mislukt' terug meldt bij het CJIB. Het CJIB stuurt dan een 'verzoek vervolgbeslissing' naar het OM, waarna het OM beoordeelt of vervangende hechtenis is aangewezen.<sup>68</sup> Om de vervangende hechtenis te kunnen executeren moet sprake zijn van verwijtbaarheid: het niet aanvangen en/of mislukken van de taakstraf moet voor een belangrijk deel te wijten zijn aan de taakgestrafte.<sup>69</sup> Hiervan is geen sprake als de taakgestrafte wil meewerken, maar de aanwezigheid van veiligheidsrisico's in zijn omgeving de reden is van het niet aanvangen en/of mislukken van de taakstraf. De rechter beslist dan over het vervolg.

#### *Voorwaardelijke invrijheidstelling*

In het geval van een v.i. adviseert de reclassering de Centrale Voorziening voorwaardelijke invrijheidstelling (CVv.i.) onder meer over de geschiktheid van cliënt voor v.i., de aanwezige risico's en of deze beperkt en beheerst kunnen worden door bijzondere voorwaarden aan de v.i. te verbinden.<sup>70</sup> Als er ernstige veiligheidsrisico's

<sup>64</sup> Bijvoorbeeld wanneer veiligheidsrisico's uit de omgeving van cliënt komen.

<sup>65</sup> OM Aanwijzing voorwaardelijke straffen en schorsing van voorlopige hechtenis onder voorwaarden (2020A009).

<sup>66</sup> Art. 84 Sv; OM Aanwijzing voorwaardelijke straffen en schorsing van voorlopige hechtenis onder voorwaarden (2020A009).

<sup>67</sup> Art. 81 lid 1 en art. 6:6:21 lid 1 Sv.

<sup>68</sup> Als de taakstraf via een strafbeschikking is opgelegd door de OvJ dan zal deze eerst voor de rechter komen alvorens deze wordt omgezet naar vervangende hechtenis. Als de taakstraf door de rechter is opgelegd, dan kan de OvJ de vervangende hechtenis direct bevelen. Maar als er in dat laatste geval een bezwaarschrift tegen vervangende hechtenis wordt ingediend, dan komt het alsnog voor de rechter. Zie ook: RSJ 2021.

<sup>69</sup> OM Aanwijzing kader voor tenuitvoerlegging (2020A007).

<sup>70</sup> De CVv.i. is een onderdeel van het OM; OM Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2021A001).



aanwezig zijn, adviseert de reclassering geen bijzondere voorwaarden waarop zij toezicht moet houden.<sup>71</sup> In veel gevallen verbindt de CVv.i. echter wel bijzondere voorwaarden aan de v.i. om het recidiverisico te beperken.

Pas als risico's voor de samenleving niet te ondervangen zijn met algemene en bijzondere voorwaarde(n), kan dat grond zijn om geen v.i. te verlenen.<sup>72</sup>

Veiligheidsrisico's die de reclassering beschrijft in haar advies, zijn niet in alle gevallen voldoende onderbouwd en/of actueel om af te kunnen zien van (bijzondere voorwaarden bij) een v.i.<sup>73</sup> Het ontbreken van actuele risico-informatie vormt hier een knelpunt. De CVv.i. gaat in dat geval met de reclassering in gesprek om te kijken wat er mogelijk is.

Volledigheidshalve kan verder nog worden genoemd dat zich in het kader van de gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel (hierna: GVM-maatregel) de situatie kan voordoen dat de reclassering ook na de v.i.-fase nog langdurig toezicht moet houden op een cliënt.<sup>74</sup> In dat geval wordt aan het einde van de straf en/of maatregel door het OM besloten of het OM al dan niet de tenuitvoerlegging van de GVM-maatregel zal vorderen bij de rechter.<sup>75</sup> Tenuitvoerlegging van de GVM-maatregel kan ertoe leiden dat de reclassering na het aflopen van de straf en/of maatregel langdurig toezicht moet houden op de naleving van de door de rechter bij de GVM-maatregel opgelegde voorwaarden. De rechter kan de tenuitvoerlegging gelasten voor een periode van twee, drie, vier of vijf jaren en de termijn van de GVM-maatregel kan telkens op vordering van het OM worden verlengd.<sup>76</sup> De reclassering adviseert de rechter over de wenselijkheid van een GVM-maatregel en kan de (on)uitvoerbaarheid in verband met (ernstige) veiligheidsrisico's daarbij betrekken.<sup>77</sup> Echter, als de rechter de tenuitvoerlegging van de GVM-maatregel beveelt, moet de reclassering het toezicht uitvoeren.

### 3.2.2 Rechtspositionele gevolgen

Zoals hierboven uitgewerkt, heeft het uitblijven van reclasseringsactiviteiten gevolgen voor de reclassent. Zo heeft de interne weging en besluitvorming van de reclassering direct consequenties voor de reclassent wanneer dit leidt tot het niet uitvoeren van de opdracht. Het is daarbij onduidelijk of de manier waarop de interne weging heeft plaatsgevonden inzichtelijk is voor de reclassent. Het niet uitvoeren van de reclasseringsopdracht heeft daarnaast ook gevolgen voor de (tenuitvoerlegging van

<sup>71</sup> Dit kwam naar voren uit de gesprekken die de RSJ in het kader van dit advies heeft gevoerd.

<sup>72</sup> OM Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2021A001).

<sup>73</sup> Dit komt naar voren uit de gesprekken die de RSJ in het kader van dit advies heeft gevoerd.

<sup>74</sup> Art. 6:6:23b Sv. In art. 38z Sr wordt uiteengezet in welke gevallen de rechter een GVM-maatregel kan opleggen. Met betrekking tot justitiabelen die voor de invoering van de GVM-maatregel veroordeeld zijn maar die wel voor de GVM-maatregel in aanmerking zouden komen, heeft de rechter de mogelijkheid de proeftijd bij een v.i. telkens met twee jaren te verlengen, zie art. 6:1:18 Sv.

<sup>75</sup> De rechter moet vervolgens tenuitvoerlegging van de GVM bevelen. Deze toezichtmaatregel verloopt daarmee via een unieke tweetrapsraket, die in het strafrecht verder niet voorkomt. Zie WODC 2023.

<sup>76</sup> Art. 6:6:23c Sv.

<sup>77</sup> Art. 6:6:23a Sv.



de) sanctie en de aard en duur daarvan zoals door de rechter of de OvJ is opgelegd. Als de reclassering de opdracht retourneert, kan het niet uitvoeren van de straf en/of wijziging van het vonnis het gevolg zijn. Dit is om twee redenen onwenselijk: 1) er zijn voor de reclassent weinig mogelijkheden iets te doen tegen het uitblijven van reclasseringsactiviteiten wegens ernstige veiligheidsrisico's en 2) het vonnis ligt vast en kan niet zomaar worden gewijzigd. Wijziging van het vonnis is volgens de RSJ onwenselijk wanneer de oorzaak van het niet kunnen uitvoeren van die straf niet bij de reclassent ligt. De reclassering moet volgens de RSJ haar werkwijze zodanig aanpassen - (eventueel) in samenwerking met ketenpartners - dat enige vorm van toezicht en controle op een veilige manier geboden kan worden. De mogelijkheden hiervoor komen in hoofdstuk 4 aan bod.

### 3.3 Conclusies en aanbevelingen

#### *Conclusies*

De problematiek rondom reclassenten met een hoog veiligheidsrisico laat zien dat de rechtspositie van reclassenten in het algemeen niet expliciet geregeld is. Dit vormt niet in de laatste plaats een knelpunt voor de HVR-doelgroep, omdat de besluitvorming van de reclassering vergaande gevolgen kan hebben voor deze groep cliënten en er voor hen weinig mogelijkheden zijn daar iets tegen te doen. De HVR-cliënt kan wel een klacht indienen bij een onafhankelijke klachtencommissie, maar de bevoegdheden van de klachtencommissie zijn beperkt en de uitspraak volgt vaak (te) laat waardoor de uitspraak voor klager in de meeste gevallen een kwestie is van achteraf erkenning of gelijk krijgen.

De RSJ constateert dat er geen recht op reclassering als zodanig bestaat, maar ziet wel aanknopingspunten voor het bestaan van een positieve verplichting tot reclasseren. Deze positieve verplichting met bijbehorende verantwoordelijkheid voor de staat om recidive zo veel mogelijk te voorkomen en sociale re-integratie van verdachten en veroordeelden te bevorderen, geldt voor *alle* justitiabelen en dus ook voor de HVR-doelgroep.

Gevolgen van het uitblijven van reclasseringsactiviteiten zijn ingrijpend voor de reclassent. Met name wanneer het leidt tot het niet uitvoeren van de straf en/of wijziging van het vonnis, en de reclassent in een uiterst geval bijvoorbeeld vervangende hechtenis moet ondergaan. Gelet op deze gevolgen acht de RSJ het van belang dat er aan de voorkant – bij de oplegging van een taakstraf of toezicht door de rechter (of de OvJ) – overleg plaatsvindt tussen de ketenpartners zodat duidelijk wordt of en hoe de taakstraf of het toezicht kan worden uitgevoerd.

#### *Aanbevelingen*

- Verbeter de rechtspositie van de reclassent, door de criteria en het kader op grond waarvan reclassenten worden geclassificeerd als 'hoog veiligheidsrisico' en de daaruit volgende beslissingen vast te leggen in een ministeriële regeling.





- De reclassering moet aan de voorkant in overleg met de ketenpartners kijken naar de uitvoerbaarheid van reclasseringsactiviteiten in HVR-zaken, zodat situaties worden voorkomen waarin de rechter in een later stadium moet beslissen over een alternatief.



## 4 Aanvullende mogelijkheden voor de uitvoering van reclasseringswerk in hoog veiligheidsrisico zaken

### *Kernpunten:*

De RSJ is van mening dat ook in HVR-zaken enige vorm van toezicht en controle geboden moet kunnen worden en dat de reclassering daartoe aanvullende mogelijkheden moet krijgen. De RSJ acht het van belang dat de voorgestelde mogelijkheden (anoniem en/of multidisciplinair werken) concreter vorm krijgen en adviseert de reclassering meer creativiteit te gebruiken bij het ontwikkelen van mogelijkheden voor de tenuitvoerlegging van de taakstraf. Tot slot acht de RSJ het van belang dat er in HVR-zaken periodiek een herbeoordeling van de (actuele) veiligheidsrisico's plaatsvindt, zodat de reclassering haar werkwijze kan aanpassen zodra de situatie verandert en veiligheidsrisico's toe- of afnemen.

In dit hoofdstuk gaat de RSJ in op de vierde vraag: welke aanvullende mogelijkheden zijn er nog om HVR-cliënten op een veilige manier te begeleiden in het geval de huidige werkwijze en veiligheidsmaatregelen die de reclassering kan treffen niet voldoende zijn?<sup>78</sup> In dit hoofdstuk komen twee aanvullende mogelijkheden aan bod die de reclassering overweegt.

### 4.1 Aanvulling anoniem werken

Bij een beperkte groep binnen de totale groep HVR-cliënten acht de reclassering het nodig om anoniem te werken.<sup>79</sup> Op dit moment kan de reclassering enkel in het kader van de adviestaak anoniem werken. De taakstraf leent zich daar niet voor, maar de toezichtstaak wel.<sup>80</sup>

Anoniem werken heeft de reclassering gedefinieerd als 'de manier van werken waarbij de reclasseringswerker niet met zijn/haar 'echte gegevens' bij de reclassent en in de keten bekend wordt' en noemt zij ook wel 'afgeschermd werken'.<sup>81</sup> De RSJ heeft begrepen dat momenteel – in overleg met het ministerie van Justitie en Veiligheid – wordt nagedacht over de ontwikkeling van een anonieme unit.<sup>82</sup> Een anonieme unit moet het mogelijk maken dat de reclassering zowel in het kader van advies als in het kader van toezicht volledig anoniem kan werken.

Hoewel het vormgeven van een anonieme unit als noodzakelijk wordt gezien, leidt het binnen de reclassering ook tot fundamentele discussies. Een aantal reclasseringswerkers dat de RSJ in het kader van dit advies heeft gesproken, stelt dat

<sup>78</sup> Met 'huidige werkwijze en veiligheidsmaatregelen' doelt de RSJ op de maatregelen, zoals werken in duo's of met cliënten afspreken op beveiligde locaties, die in hoofdstuk 2 van dit advies zijn besproken.

<sup>79</sup> Reclassering Nederland, ketenbrief 2023.

<sup>80</sup> Het uitvoeren van een taakstraf in een HVR-zaak is per definitie moeilijk, omdat een taakstraf wordt uitgevoerd op een (externe) locatie en de aanwezige risico's mogelijk ook gevolgen hebben voor de veiligheid van mede-reclassenten en reclasseringswerkers.

<sup>81</sup> Reclassering Nederland, ketenbrief 2023.

<sup>82</sup> Reclassering Nederland, ketenbrief 2023.



anoniem werken niet past bij de essentie van het reclasseringswerk. Het in contact staan met reclassenten en reclassenten hulp en steun kunnen bieden, is volgens hen een essentieel onderdeel van het werk. Anderzijds zien medewerkers ook dat anoniem werken – en het toezicht beperken tot controlemomenten – in uitzonderlijke gevallen de enige mogelijkheid is om nog uitvoering te kunnen geven aan de opdracht.<sup>83</sup> De andere optie is namelijk geen advies of toezicht en dat is volgens medewerkers mogelijk nog onwenselijker, zowel voor de reclassent als voor de veiligheid van de maatschappij.<sup>84</sup>

## 4.2 Multidisciplinair werken

Gezien de aard, het karakter en het risico dat uitgaat van HVR-cliënten, moet de reclassering met ketenpartners binnen het justitiedomein (zoals politie en DJI) samenwerken. Uit de gesprekken die de RSJ in het kader van dit advies heeft gevoerd, komt naar voren dat de reclassering mogelijkheden ziet in een multidisciplinaire aanpak waarbij iedere ketenpartner bijdraagt aan de begeleiding en controle van HVR-cliënten.<sup>85</sup>

Voordat een gezamenlijke aanpak mogelijk is, is het volgens de RSJ allereerst van belang dat verdachten/veroordeelden die door één van de ketenpartners als 'hoog veiligheidsrisico' worden aangemerkt, ook door andere ketenpartners als zodanig worden herkend.<sup>86</sup> Hieruit volgt het belang van goede informatie-uitwisseling. Zoals eerder in dit advies is genoemd, kwam uit de gevoerde gesprekken naar voren dat de informatiedeling niet optimaal verloopt.

Naast het belang van informatie-uitwisseling, is het verstandig te kijken naar aspecten van het reclasseringswerk waarbij de reclassering – in het geval van ernstige veiligheidsrisico's – ondersteuning kan gebruiken. Controletaken zouden in uitzonderlijke gevallen bijvoorbeeld met ondersteuning van de politie kunnen worden uitgevoerd. Op dit moment wordt de politie ook al ingezet bij de controle van bepaalde bijzondere voorwaarden, zoals een contactverbod of locatieverbod.<sup>87</sup> Daarnaast heeft de politie meer middelen ter beschikking om de veiligheid van de eigen medewerkers te waarborgen. Volgens de reclassering kan een team, bestaande uit bijvoorbeeld een reclasseringswerker en een politieagent, waarbij de politieagent een deel van de controletaak op zich neemt, mogelijk een oplossing bieden in zaken waar ernstige veiligheidsrisico's spelen.<sup>88</sup>

<sup>83</sup> Dit kwam naar voren uit de gesprekken die de RSJ in het kader van dit advies heeft gevoerd.

<sup>84</sup> Dit kwam naar voren uit de gesprekken die de RSJ in het kader van dit advies heeft gevoerd.

<sup>85</sup> Reclassering Nederland, 'Veilig werken met hoog veiligheidsrisico cliënten', 2023.

<sup>86</sup> Dit wordt ook genoemd in: Reclassering Nederland, ketenbrief 2023.

<sup>87</sup> OM Aanwijzing voorwaardelijke straffen en schorsing van voorlopige hechtenis onder voorwaarden (2020A009); WODC 2020.

<sup>88</sup> Ook DJI wordt genoemd als een mogelijke samenwerkingspartner, omdat DJI een goede informatiepositie heeft en beschikt over een getraind team (Dienst Vervoer en Ondersteuning) dat in uitzonderlijke gevallen ingezet zou kunnen worden.



De RSJ ziet het nut van een multidisciplinaire aanpak waarbij de politie in uitzonderlijke gevallen ondersteuning biedt bij het uitvoeren van de controletaak, maar vindt dat een multidisciplinaire aanpak in elk geval niet mag leiden tot het wegnemen van verantwoordelijkheid bij de reclassering. Toezicht en controle zijn immers onderdeel van haar takenpakket.<sup>89</sup> Daarnaast kwam uit de gesprekken die in het kader van dit advies zijn gevoerd naar voren, dat veiligheidsrisico's gedurende een traject kunnen veranderen. Als risico's afnemen, ontstaat voor de reclassering weer ruimte – om naast controle – ook in te zetten op resocialisatie. In verband hiermee is het van belang dat de reclassering, ook in (extreme) HVR-zaken, de verantwoordelijkheid heeft en blijft kijken naar de mogelijkheden, ook als de opdracht in eerste instantie maar heel beperkt kan worden ingevuld. De RSJ heeft nog wel vragen over hoe een multidisciplinaire aanpak concreet zou moeten worden vormgegeven. Nadere verdieping en uitwerking van deze aanpak acht de RSJ dan ook van belang.

### 4.3 Conclusies en aanbevelingen

#### *Conclusies*

Om cliënten met een hoog veiligheidsrisico in de zwaarste categorie toch te kunnen begeleiden, overweegt de reclassering – in overleg met het ministerie van Justitie en Veiligheid – een anonieme unit die ervoor moet zorgen dat zowel advies als toezicht in de toekomst volledig anoniem kan worden uitgevoerd. Daarnaast wordt nagedacht over een multidisciplinaire aanpak waarbij een team, bestaande uit bijvoorbeeld een reclasseringswerker en een politieagent, mogelijk een oplossing kan bieden in de HVR-zaken.

Bovenstaande ontwikkelingen kunnen een oplossing bieden voor de adviestaak en de toezichtstaak, maar niet voor de taakstraf. Het uitvoeren van een taakstraf is op dit moment in HVR-zaken niet goed mogelijk (zie hiervoor paragraaf 2.2.2) en ook de in dit hoofdstuk besproken 'aanvullende mogelijkheden' lijken niet direct op de taakstraf toepasbaar. De RSJ is van mening dat de reclassering moet proberen een andere oplossing te vinden voor de tenuitvoerlegging van taakstraffen in HVR-zaken. Gedacht kan worden aan het creëren van (meer) reclasseringslocaties in een beveiligde setting, bijvoorbeeld op een kazerneterrein.

De RSJ wil benadrukken dat het ontwikkelen van aanvullende mogelijkheden die ertoe leiden dat de reclassering haar activiteiten – weliswaar beperkt en/of in samenwerking met ketenpartners – kan uitvoeren, begrijpelijk en nodig is. De RSJ is van mening dat ook in het geval van de HVR-doelgroep enige vorm van toezicht en controle geboden moet kunnen worden. Wel acht de RSJ maatwerk en alertheid ten aanzien van veranderingen in veiligheidsrisico's gedurende een HVR-traject van belang. Zodra de situatie verandert en veiligheidsrisico's toe- of afnemen, moet de reclassering haar werkwijze daarop aanpassen.

<sup>89</sup> Artikel 8 Reclasseringsregeling 1995.



### *Aanbevelingen*

- Concretiseer de wijze waarop de anonieme unit en de multidisciplinaire aanpak vorm moeten krijgen in de praktijk. De reclassering moet daarbij een beroep kunnen doen op de ketenpartners.
- Probeer andere oplossingen te vinden voor de HVR-doelgroep. Gedacht kan worden aan het creëren van (meer) reclasseringslocaties in een beveiligde setting.
- Zorg gedurende een HVR-traject voor periodieke herbeoordeling, zodat de actuele situatie en de noodzaak van de genomen veiligheidsmaatregelen goed kunnen worden beoordeeld.



## Bijlage I Lijst van geraadpleegde stukken

### Literatuurlijst

#### **Bethlehem 2023**

G. Bethlehem, Het succes van de klachtenregeling?, *Sancties* 2023/82.

#### **Boone 2009**

M. Boone, Grenzen aan toezicht, minimumwaarborgen voor de uitvoering van bijzondere voorwaarden, *Proces* 2009/88.

#### **Bijlsma e.a. 2022**

J. Bijlsma, S. Franken en P. van Kampen, 'Altijd een komma, nooit een punt? Reclassering, toezicht en resocialisatie', in: *De repressieve samenleving. Vanuit civiel-, bestuurs- en strafrechtelijk perspectief (preadviezen Handelingen Nederlandse Juristen-Vereeniging)*, 2022.

#### **IJenV 2023**

IJenV, *Samenwerken aan een nieuwe start*, Den Haag: IJenV 2023.

#### **Krabbe & Meijer 2023**

M.J.M. Krabbe & S. Meijer, 'Resocialisatie en mentale gezondheid, over het toenemende belang van resocialisatie en geestelijke gezondheidszorg met betrekking tot gedetineerden in de rechtspraak van het EHRM', *Delikt en Delinkwent* 2023/12.

#### **Meijer 2015**

S. Meijer, 'De opmars en evolutie van het resocialisatiebegrip', *Delikt en Delinkwent* 2015/65.

#### **Meijer 2022**

S. Meijer, *In al haar facetten. Over de betekenis van resocialisatie*, Nijmegen: Radboud Universiteit 2022.

#### **Poort 2023**

R. Poort, Tweehonderd jaar reclassering in Nederland, lessen uit het verleden en uitdagingen voor de toekomst, *Sancties* 2023/79.

#### **RSJ 2013**

RSJ, *Advies reclasseringsrecht*. Den Haag: Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2013.

#### **RSJ 2017**

RSJ, *Advies reclassering in een veranderende omgeving*. Den Haag: Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2017.



### **RSJ 2021**

RSJ, *Advies korte detenties nader bekeken*. Den Haag: Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2021.

### **Van Beek e.a. 2023**

G. van Beek e.a., *Evaluatie van de aanpak van reclassenten die een hoog veiligheidsrisico vormen binnen Reclassering Nederland*, Utrecht: Hogeschool Utrecht 2023.

### **WODC 2020**

WODC, *Recidive tijdens en na reclasseringstoezicht*, Den Haag: WODC 2020.

### **WODC 2023**

WODC, *De gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel in 2021*, Den Haag: WODC 2023.

## **Kamerstukken, (internationale) regelgeving en beleidsstukken**

*Kamerstukken II 2021/22*, 2911, nr. 339.

*Kamerstukken II 2023*, 29 270, nr. 154.

Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

European Probation Rules: Recommendation CM/Rec (2010)1.

European Rules on community sanctions and measures: Recommendation no. (92)16.

Verdrag inzake de rechten van het kind.

MvT Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen.

OM, *Aanwijzing voorwaardelijke straffen en schorsing van voorlopige hechtenis onder voorwaarden*, 2020.

OM, *Aanwijzing kader voor tenuitvoerlegging*, 2020.

OM, *Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling*, 2021.

Wetboek van Strafvordering.



Wetboek van Strafrecht.

Reclasseringsregeling 1995.

Reclassering Nederland, Wegingskader (*niet gepubliceerd*).

Reclassering Nederland, Leeswijzer wegingskader (*niet gepubliceerd*).

Reclassering Nederland, Interne klachtenregeling 2012.

Reclassering Nederland, Privacyreglement Cliëntgegevens, 2022.

Reclassering Nederland, *Reclasseren dichtbij reclassanten en midden in de samenleving*, visie 2022-2024.

Reclassering Nederland, Ketenbrief 'Veilig werken met hoog veiligheidsrisico cliënten, 2023' (*niet gepubliceerd*).

Klachtencommissie Reclassering, Reglement van orde van de landelijke klachtencommissie 2012.

Verslavingsreclassering GGZ, *Missie & visie*, te vinden op [www.svg.nl](http://www.svg.nl) (laatst geraadpleegd op 14 april 2024).

### Jurisprudentie

EHRM 26 april 2016, nr. 10511/10 (*Murray/Nederland*).

### Overig

Openbaar Ministerie, 'Deel info over gevaarlijke gevangenen', 29 maart 2024, te vinden op: [www.openbaarministerie.nl](http://www.openbaarministerie.nl) (laatst geraadpleegd op 3 mei 2024).





## Bijlage II Gegevens respondenten

Mr. dr. J.R. (Johan) Bac	Algemeen directeur, Reclassering Nederland
Dr. J.M.H. (Jacqueline) Bosker	Lector Werken in Justitieel Kader, Hogeschool Utrecht
Mr. M.M. (Mariëtte) Brunsveld	Advocaat-generaal/afdelingshoofd Legal Office Executie ressortsparket, Openbaar Ministerie
Mr. drs. S.J.M. (Saskia) Capello-Lindner	Directeur Stichting Verslavingsreclassering GGZ
J. (Hans) Dingemanse	Directeur Reclassering, Leger des Heils Jeugdbescherming & Reclassering
Mr. S. (Samir) Djebali	Senior rechter, Rechtbank Amsterdam
A. (Alexandra) Doukakis	Reclasseringswerker Gebiedsteam A'dam Zuidoost & Diemen, Reclassering Nederland
Mr. L.C. (Linda) Dubbelman	Sr. Officier van Justitie Parket-Generaal/ programmadiirectie Jeugd, huiselijk geweld, kindermishandeling, zeden, verplichte en forensische zorg, Openbaar Ministerie
Mr. C.M. (Nelleke) Heijink	Commissiesecretaris Legal Office Executie ressortsparket, Openbaar Ministerie
M. (Marjan) Hooijer	Reclasseringswerker Toezichtunit 5, Reclassering Nederland



Bc. P.M. (Petra) de Jong	Unitmanager Advies & Toezichtunit 1, Reclassering Nederland
C. (Cynthia) Klein	Unitmanager Advies & Toezichtunit 2 Noord-West, Reclassering Nederland
Mr. A. (Anja) Kooij	Advocaat-generaal, Centrale Voorziening voorwaardelijke invrijheidsstelling, Openbaar Ministerie
B. (Bianca) Poldervaart	Strategisch adviseur Beleid, Landelijke staforganisatie Raad voor de kinderbescherming
C. (Cynthia) Pruis	Adviseur Advies & toezichtunit 8 Noord- West, Reclassering Nederland
Mr. S.T. (Bas) de Ruijter	Senior secretaris, Centrale Voorziening voorwaardelijke invrijheidsstelling, Openbaar Ministerie
I. (Ingmar) van Tilburg	Reclasseringswerker Adviesunit 1 Zuid- West, Reclassering Nederland
M.C. (Monique) Veldhuis MSc	Adviseur beleid jeugdcriminaliteit, Jeugdzorg Nederland
J. (Jessica) Westerik	Directeur Uitvoering & Ontwikkeling, Reclassering Nederland
M.J.G. (Melanie) Wilmink	Unitmanager Advies & Toezichtunit 7 Regio Oost, Reclassering Nederland

