

University of Groningen

Particuliere reclassering en overheid in Nederland sinds 1823

Heinrich, Jean-Paul

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:

1995

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Heinrich, J-P. (1995). Particuliere reclassering en overheid in Nederland sinds 1823 s.n.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Eerste deel

1. Reclassering en overheid in de negentiende eeuw (1823-1886)

1. De oprichting van het Nederlandsch Genootschap tot Zedelijke Verbetering der Gevangenen

Het initiatief tot oprichting van instellingen van sociale zorg ging in de negentiende eeuw niet uit van de overheid. Meestentijds waren het geëngageerde notabelen die zich, vol van het Christelijk liefdadigheidsideaal, geroepen voelden om iets te doen voor hen die het niet zo goed hadden als zij. Een belangrijke reden voor het feit dat initiatieven tot sociale zorg voornamelijk vanuit particuliere kring werden ondernomen, was dat men er in de negentiende eeuw een andere opvatting op nahield over wat wel en wat niet tot de taak van de overheid behoorde. Toen Nederland na 1813 als onafhankelijke staat werd hersteld, waren rol en bereik van de centrale overheid beperkt¹. Haar eerste zorg bestond uit handhaving van stabiliteit, rust en orde in de nieuwe eenheidsstaat. Onder het bewind van koning Willem I kwam daar al snel de zorg voor het economisch welzijn bij. Dit betekende in de eerste helft van de negentiende eeuw vooral het wegnemen van belemmerende factoren voor het vrije verkeer van goederen. De centrale overheid richtte haar aandacht daarom in het bijzonder op infrastructurale zaken. Pas na 1850 begon zij mondjesmaat ook meer verzorgende taken tot haar verantwoordelijkheid te rekenen, zoals onderwijs en sociale wetgeving². Voor het overige liet het overheidsbeleid zich - vooral na 1848 - karakteriseren door een streven naar maximale vrijheid voor het individu. Logisch complement hiervan was een geringe bemoeienis van de zijde van de overheid met het maatschappelijk leven. De centrale overheid deed relatief weinig aan welzijnsbevordering. Bestrijding van uitwassen van deze *laissez faire* politiek was een verantwoordelijkheid voor lagere overheden (hierbij moet worden gedacht aan gemeentelijke armenzorg en gemeentelijke onderwijsvoorzieningen) en het particulier initiatief³. De afstand tussen lagere overheden en het

-
- 1 H. Daalder, 'Politieke instellingen en politieke partijen' in: F.L. van Holthoorn (red.), *De Nederlandse samenleving sinds 1815; wording en samenhang* (Assen/Maastricht 1985) 305-339, p. 306.
 - 2 H. Knippenberg en B. de Pater, *De eenwording van Nederland. Schaalvergroting en integratie sinds 1800* (Nijmegen 1988), p. 144.
 - 3 P.Th.F.M. Boekholt geeft in zijn artikel 'De Nederlander gaat naar school' in: F.L. van Holthoorn (red.), *De Nederlandse samenleving sinds 1815; wording en samenhang* (Assen/Maastricht 1985) 203-226, p. 206, voorbeelden de wijze waarop verschillende stadsbesturen scholen voor de armen stichtten en onderhielden. Op het terrein van de armenzorg zag de overheid slechts een aanvullende taak voor zich weggelegd. De zorg voor armen was in eerste instantie een taak van de familie. Schoot deze tekort, dan konden particulier initiatief en kerken bijstand verlenen. Pas in laatste instantie zou de behoeftige burger zich tot de gemeentelijke armenzorg kunnen wenden met een verzoek om hulp. Zie ook: J.J. Woltjer, *Recent verleden. De geschiedenis van Nederland in de twintigste eeuw* (Amsterdam 1992), p. 21.

particulier initiatief was klein. De bestuurders van de lagere overheden werden gerecrueteerd uit dezelfde kring van personen die zich in verenigingsverband met de verheffing van het volk bezighielden⁴. Het negentiende-eeuwse netwerk dat zich met sociale zorg bezighield werd dus gevormd door lagere overheden en een aantal particuliere filantropische instellingen. Elk van die instituten had een eigen werkterrein waarvan de omvang mede werd bepaald door de ruimte die andere instituties niet tot hun werkterrein rekenden. Tesaamen vormden zij een stelsel van vaak lokaal opererende, elkaar aanvullende instellingen.

De oprichting van diverse particuliere filantropische genootschappen en maatschappijen is goed te situeren tegen het decor van het achttiende-eeuwse Verlichtingsdenken. Het rationalisme versterkte de idee van de maakbaarheid van de samenleving en van de vervolmaakbaarheid van de in wezen 'goede' mens⁵. Tekenend in dit verband is de komst van organisaties als bijvoorbeeld de 'Maatschappij tot Nut van 't Algemeen', in 1784 en van de 'Maatschappij van Weldadigheid' in 1818. Het uitgangspunt van eerstgenoemde instelling was een geloof in de mogelijkheid tot verbetering van de samenleving, door ontwikkeling van het volk. Vanuit deze invalshoek legde het Nut zich toe op armenzorg en - vooral - op onderwijs aan de 'gemene man'. De Maatschappij van Weldadigheid was het initiatief van generaal Johannes van den Bosch. Bedelaars - die vooral in de grote steden nogal wat overlast veroorzaakten - konden vanaf 1818 worden opgenomen in de Drentse Koloniën. Daar konden ze nuttige arbeid verrichten, waardoor bedelaar en pauper opgekweekt zouden worden tot maatschappelijk aanvaardbaar levende, zelfstandige landarbeiders met een gezond arbeidsethos⁶.

Men geloofde dat ieder individu zijn lot voor een belangrijk deel in eigen hand had⁷. De mens werd gezien als een vrij, rationeel denkend wezen, verantwoordelijk

-
- 4 F.L. van Holthoorn, 'De geschiedenis van het publiek domein in Nederland sinds 1815' in: A.M.J. Kreukels, J.B.D. Simonis (red.), *Publiek Domein: de veranderende balans tussen staat en samenleving* (Meppel/Amsterdam 1988) 57-85, p. 61: 'De rijke burgers voelden zich 'de' maatschappij. Zij leverden de vertegenwoordigers van de lagere overheden, zij bestuurden de gemeenten van de Hervormde Kerk en zij namen deel aan lees-gezelschappen en Sociëteiten. De Maatschappij tot Nut van het Algemeen was hun schepping. [...] Het [...] maakt duidelijk dat een groot stuk van het publiek domein in hun handen was en dat zij binnen het door hen beheerde deel belangrijke initiatieven ontwikkelden, die later voor een deel overgingen in overheidsbeheer'. Ook in de kring van het genootschap zullen wij deze vervlechting tussen particulier initiatief en (lagere) overheid tegenkomen.
 - 5 J.J.H. Dekker, *Straffen, redden en opvoeden. Het ontstaan en de ontwikkeling van de residentiële heropvoeding in West-Europa, 1814-1914, met bijzondere aandacht voor "Nederlandsch Mettray"* (Assen/Maastricht 1985), p. 104. Dekker spreekt van een beschavingsoffensief dat door verschillende verenigingen ('maatschappijen') werd ingezet tot verheffing van het volk.
 - 6 A.H. Huussen jr., 'De betekenis van de archieven van de Maatschappij van Weldadigheid voor de studie van de Nederlandse geschiedenis', in: *De archieven van de Maatschappij van Weldadigheid* (Stichting museum Veenhuizen 1991), p. 27. Zie ook: Dekker, *Straffen, redden en opvoeden*, p. 105, 107.
 - 7 Archief Suringar, UB-UvA, inv. nr. CI-6, no. 1: *Aanspraak tot opening van de Wintervondvergaderingen van het Departement Leeuwarden van de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen*, uitgesproken door Suringar op 1-12-1819. Het geloof in de onbeperkte vermogens van mensen laat zich illustreren door het volgende citaat van Suringar: 'Dit zij inzonderheid gezegd tot aanmoediging van U, Veelbelovende Jongelingen! die aanvankelijken aanleg hebt om sieraden dezer Maatschappij te worden. Want niet dat zulk eene hoogte

voor zijn eigen situatie en in staat zijn eigen lot te verbeteren door de juiste keuzes te maken. Sociale (filantropische) hulp sloot daarop aan: wanneer mensen in de problemen waren geraakt, was dat het gevolg van een verkeerde afweging van belangen bij het maken van hun keuzes. Het was echter mogelijk deze mensen op het goede spoor te zetten, door ze zo te vormen dat ze in het vervolg wel de juiste keuzes zouden kunnen maken. Armeenzorg en filantropische hulp waren middelen om tot zedelijke verheffing van het volk te komen: zedelijk verval was een gevolg van materiële ontredde en omgekeerd⁸. Niet zelden hield morele verheffing van 'gevallen' in, dat hen de weg tot God moest worden gewezen⁹.

Tegen deze achtergrond moet de vestiging van het Nederlandsch Genootschap tot Zedelijke Verbetering der Gevangenen worden beschouwd. Wat voor mensen in het algemeen gold, ging evenzeer op voor hen die zich aan criminaliteit hadden schuldig gemaakt. Zij konden verbeterd worden, zo geloofde men. Met goede begeleiding zouden zij op een hoger plan kunnen worden gebracht. De drie initiatiefnemers tot stichting van het Genootschap waren allen actief lid van de eerdergenoemde Maatschappij tot Nut van 't Algemeen. Het Genootschap zou als een afsplitsing of een gespecialiseerde tak van 't Nut gezien kunnen worden¹⁰. Naast hun interesse in volksofvoeding vanuit hun Nuts-achtergrond lieten de oprichters van het Genootschap zich mede inspireren door gelijksoortige activiteiten die in het buitenland werden ontplooid. Zo had de Engelse Elisabeth Fry in 1816 het initiatief genomen tot oprichting van de 'Society for the Reformation of Prison Discipline and the Reformation of Juvenile Offenders'¹¹. De in Engeland ontwikkelde gedachten over zedelijke verbetering van gevangenen werden in Nederland verspreid via in 1821 uitgekomen publicaties in het literaire tijdschrift *Vaderland-sche Letteroefeningen*. Dat over deze buitenlandse ontwikkelingen werd gepubliceerd in Nederlandse periodieken, is niet vreemd. Vraagstukken betreffende de gevangenis en haar bewoners hielden de gemoederen in Hollandse genootschappen

voor U onbereikbaar is. De jongeling met goede vermogens en een vasten wil om in kennis en beschaving toe te nemen, kent zijne eigene krachten niet'.

8 Dekker, *Straffen, redden en opvoeden* p. 98.

9 D. Garland, *Punishment and welfare. A history of penal strategies* (Aldershot, G.B. 1985), p. 40, 41. Boekholt, 'De Nederlander gaat naar school', p. 207, merkt daarnaast op dat de gezeten burgerij in de negentiende eeuw een bijzondere belangstelling voor 'het volk' aan de dag legde. Haar - verlichte - ideaal was dat iedereen in de maatschappij werkzaam moest kunnen zijn en daartoe middels onderwijs in staat moest en kon worden gesteld.

10 Collectie Suringar, UB-UvA, inv. nr. Cd-1. In een brief aan het hoofdbestuur van 't Nut, van 24 maart 1823 schreven Warnsinck, Suringar en Nierstrasz, veelzeggend: 'Ondanks de menigvuldige pogingen, welke in ons Vaderland worden aangewend tot bevordering van beschaving en menschengeluk, was men tot hertoe minder bedacht op de Zedelijke Verbetering der gevangenen'. Verderop riepen zij de hulp in van 't Nut, '(..) eene Maatschappij, die te allen tijde tot grondslag van hare bemoeijingen heeft gelegd: "de Zedelijke Verbetering der Menschen", van eene Maatschappij die zich dezer dagen, door eene opzettelijk daartoe benoemde commissie bezighoudt met het belangrijke onderzoek, wat zij zoude kunnen doen ter verbetering van hen, die in Tucht- of werkhuizen zijn opgesloten'.

11 R.J.M. Ros, 'Het Nederlands Genootschap tot zedelijke verbetering der gevangenen. Het ontstaan van de reclassering in Nederland', *Groniek. Historisch tijdschrift* (oktober 1991) 21-30, p. 22.

en sociëteiten in die tijd bezig¹². De publicaties in *Vaderlandsche Letteroefeningen* trokken de aandacht van de Leeuwarder wijnkoper Willem Hendrik Suringar¹³. Naar aanleiding van de publicaties over John Howard, een Engelsman die zich had ingezet voor gevangenhervorming, hield Suringar in 1821 een lezing voor het Nutsdepartement te Leeuwarden¹⁴. Later in dat jaar sprak hij met Johannes Leonardus Nierstrasz¹⁵ over zijn Howard-lezing. Deze achtte de zaak van zo groot belang dat hij zich geïnspireerd voelde tot vervaardiging van een gedicht over Howard. Zijn vriend, Willem Hendrik Warnsinck¹⁶, aan wie Nierstrasz zijn pennevrucht liet lezen, had een beter plan. Hij vond het onderwerp te belangrijk om het bij een gedicht te laten. Van hem kwam het voorstel om een prijsvraag uit te schrijven, die het publiek zou moeten aanzetten tot nadenken over de mogelijkheden van gevangenhervorming. Tenslotte besloten Suringar, Warnsinck en Nierstrasz tot oprichting van een genootschap dat zich op landelijk niveau met het onderwerp zou gaan bezighouden¹⁷. Aldus hoopten zij te voorzien in het door hen gevoelde

-
- 12 J.M. van Bemmelen, *Van Zedelijke verbetering tot reclasseering* ('s-Gravenhage 1923), p. 7-8. De Hollandsche Maatschappij van Wetenschappen had al eens eerder een prijsvraag uitgeschreven over het onderwerp, hoe het lot van gevangenen met betrekking tot hun gezondheid kon worden verbeterd. De Maatschappij tot Nut van 't Algemeen had in 1822 een commissie opgedragen te onderzoeken, 'wat de genoemde maatschappij zoude kunnen doen tot de zedelijke verbetering van hen die in den gevangenen- tucht- of werkhuisen zijn opgesloten'.
- 13 Willem Hendrik Suringar (geb. 3-8-1790 te Leeuwarden, overl. 17-9-1872 te Amsterdam) Hij schreef *Geschied- en Zedekundig handboek voor gevangenen* (1828) en *Gedachten over eenzame opsluiting* (1842). Suringar was, als oudste zoon van een ondernemer uit Leeuwarden, voorbestemd om predikant te worden. Door omstandigheden gedrongen moest hij echter de nering van zijn vader overnemen. Vanaf zijn twaalfde werkte hij mee in het familiebedrijf. Doordat zijn ouders jong overleden moest hij daarnaast de verantwoordelijkheid voor de opvoeding van zijn vijf zusters en zijn broer op zich nemen. Sinds 1810 was Suringar lid van de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen, enkele jaren gemeenteraadslid en lid van Provinciale Staten van Friesland. In 1840 verhuisde Suringar naar Amsterdam om zich geheel aan het Genootschap te wijden. Hij nam zitting in het Amsterdamse College van Regenten. Ten tijde van de discussie rond invoering van de eenzame opsluiting, werd hij alom gerespecteerd als gevangenisdeskundige. Zie o.a. Jaarverslag NGZVG 1872 en Dekker, *Straffen, redden en opvoeden*, p. 175.
- 14 Biografische gegevens over John Howard zijn te vinden in: H. Franke, *Twee eeuwen gevangenen. Misdad en straf in Nederland* (Utrecht 1990), p. 26-30. Howard had gevangenissen bezocht in de meeste landen van West Europa. Over zijn ervaringen verscheen in 1777 het boek *The state of the prisons*. Het boek werd vele malen herdrukt en de inhoud vormde in veel landen de aanleiding tot hervormingen. In het boek evenwel kwam de toestand in de Nederlandse gevangenissen er goed vanaf. Franke betwijfelt de waarde van Howards oordeel over de Nederlandse gevangenissen.
- 15 Johannes Leonardus Nierstrasz (geb. 4-4-1796, overl. 2-8-1828) was koopman en amateur-dichter.
- 16 Willem Hendrik Warnsinck Bzn. (geb. 4-10-1782 te Amsterdam, overl. 19-10-1857), was sterk geïnteresseerd in poëzie en letterkunde. Hij was lid van de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen en mede-oprichter van de 'Evangelische Maatschappij Liefde en Vrijheid'.
- 17 Knippenberg en De Pater, *De eenwording van Nederland*, p. 9 wekken de suggestie dat het niet verwonderlijk is dat een landelijke organisatie tot zedelijke verbetering werd opgezet. In de zich moderniserende samenleving raakten lokale en regionale groepen steeds meer met elkaar vervlochten. Er was een tendens tot schaalvergroting. 'Lokale en regionale samenlevingen lossen als het ware op in voortdurend ruimer wordende kaders'. Op p. 34 schrijven zij: 'Aannemelijk is dat de meeste vaderlandsliefde te vinden was bij de protes-

gemis van een organisatie die zich specifiek met verbetering van gevangenen bezighield:

'Ondanks de menigvuldige pogingen, welke in ons Vaderland werden aangewend tot bevordering van beschaving en menschengeluk, was men tot hiertoe minder bedacht op de Zedelijke Verbetering der gevangenen en op eene doelmatige zorg voor dezelve na het ontslag uit den kerker'¹⁸.

Het gedicht van Nierstrasz werd - voorzien van een voorrede - uitgegeven. Warnsinck gaf een geschriftje uit, getiteld *Briefwisseling over den John Howard* en Suringar stelde een ontwerp-reglement op voor het op te richten Genootschap¹⁹.

Op 14 maart 1823 maakten de drie hun plannen wereldkundig door het ontwerp-reglement voorzien van een voorrede rond te sturen aan vooraanstaande Nederlanders²⁰. Het plan van het drietal om een Genootschap in het leven te roepen dat zich met verheffing van gevangenen en ontslagenen zou gaan bezighouden, bleek aan te slaan. Binnen enkele maanden hadden zich 2600 geïnteresseerden aangemeld, waarna Suringar de tijd rijp achtte voor het aanvragen van koninklijke goedkeuring van de statuten. Deze goedkeuring kwam in oktober van datzelfde jaar, waarna de constituerende vergadering op 12 november 1823, te Amsterdam plaats had²¹. Op dat moment was het ledental al tot boven de vijfduizend gestegen. Voornamelijk advocaten, rechters, leden van de protestantse adel en gegoede kooplieden voelden zich tot de doelstellingen van het Genootschap aangetrokken. Door het hele land werden afdelingen opgericht. Het hoofdbestuur zetelde te Amsterdam.

Overigens kon lang niet iedereen zich verheugen over de oprichting van een Genootschap dat zich ten doel stelde om misdadigers te hulp te komen. Van verschillende kanten werd geopperd dat het ongepast en anti-maatschappelijk was om ex-gevangenen te helpen, 'ten koste van den braven en eerlijken, doch ongelukkigen en gebrek lijdende arbeidsman'²². Ook koning Willem I, bij wie Suringar

tantse burgerij, in kringen van de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen. Deze vereniging veroordeelde regionalisme fel en was in haar pleidooien voor Vaderlandsliefde ondubbelzinnig. Als voornaamste taak zag ze de opvoeding van het volk tot staatsburgers. Dit vereiste een onderdrukking van regionaal en lokaal besef ten gunste van een nationale oriëntatie. Het leeuwedeel van de leden van 't Nut woonde in Holland of in het noorden: Friesland en Groningen.' Wetend dat Suringar c.s. actieve Nuts-leden waren, is het logisch dat zij ijverden voor een op nationaal niveau opererende organisatie.

18 Collectie Suringar, UB-UvA, inv. nr. Cd-1: brief van Suringar, Warnsinck en Nierstrasz aan het hoofdbestuur van de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen, dd. 24-3-1823.

19 Ros, *Het Nederlandsch Genootschap*, p. 22.

20 Van Bemmelen, *Van zedelijke verbetering*, p. 42. Het Ontwerp tot oprichting van een Nederlandsch Genootschap ter zedelijke verbetering der gevangenen, door W.H. Suringar, J.L. Nierstrasz jr. en W.H. Warnsinck Bz. is als bijlage opgenomen in Van Bemmelen's dissertatie.

21 RANB ARV 1823-1986, inv. nr. 6: Handelingen van het Nederlandsch Genootschap, van de oprichting 12 November 1823 tot October 1837. Benoemd tot hoofdbestuurder werden: M.C. van Hall, L. Hamerster Ameshoff, J. Tessèdre l'Ange, M.S. Asser, L.E. Hovius, J.S. Mollet, J.L. Nierstrasz, W.H. Warnsinck, W.H. Suringar, H. de Wildt, P. Wolterbeek. P.J. de Bijse werd buitengewoon hoofdbestuurder.

22 Van Bemmelen, *Van zedelijke verbetering*, p. 101.

in mei 1823 op audiëntie was gegaan, koesterde nogal wat 'observatiën en reflectiën'. Daags na zijn bezoek aan Willem I rapporteerde Suringar aan Warnsinck en Nierstrasz:

'Ik hoop maar dat ik mij van den belangrijken last [...] eenigermate tot uw genoeg hebben gekweten. Ik ontveins niet dat ik er wel iets meer van had willen hebben, en dat ik min of meer bedrukt te huis kwam, maar toen ik mij nader bedacht, begreep ik dat het niet wel anders kon uitvallen op mijn vraag: - "Kunnen wij voortvaren?" kon toch de Koning niet toestemmend antwoorden; want dan gaf hij immers approbatie aan de geheele zaak. Hij heeft ook niet ontkennend geantwoord, maar het in het midden gelaten'²³.

Velen stonden sceptisch tegenover de mogelijkheden van zedelijke verbetering van gevangenen. Zij vreesden bovendien een afname van de afschrikwekkende werking van de straf wanneer men te veel de nadruk ging leggen op zedelijke verheffing²⁴. Suringar was zich ervan bewust dat zijn Genootschap controversieel lag. Hij hekelde critici die er op wezen dat er weer wat nieuws was verzonnen, waar waarschijnlijk weinig goeds van zou komen. Fijntjes wees hij hen er op dat ook het Christendom ooit iets nieuws was geweest. Verder constateerde hij dat er veel genootschappen waren die zich met 'gewone' liefdadigheid bezighielden en dat toezicht op ontslagenen de samenleving rust zou brengen. Tot nu toe was er echter nog nooit wat voor ontslagen gevangenen gedaan. Suringar benadrukte dat zijn initiatief niet onrechtvaardig was ten opzichte van de gewone behoeftigen, omdat er voor hen al tal van voorzieningen bestonden. Bovendien was het voor 'brave armoedigen' oneindig veel gemakkelijker om hulp te vinden dan voor een ex-gevangene, zelfs al had deze laatste blijk gegeven van het voornemen zijn leven te willen beteren²⁵. Ernstiger was dat ook invloedrijke Minister van Justitie C.F. van Maanen weinig heil zag in het initiatief van het Genootschap²⁶. Zedelijke verbetering - zo hij al geloofde dat dit mogelijk was - had niet zijn interesse. Het was Van Maanen er in de eerste plaats om te doen, het gevangeniswezen zo goedkoop mogelijk te houden. Het Genootschap werd door hem gedoogd, op voorwaarde dat het de overheid niets zou kosten²⁷. Ook later zouden Van Maanen

23 Inv. nr. 34: brief van Suringar aan Warnsinck en Nierstrasz, dd. 31-5-1823. Ook: Collectie Suringar, UB-UvA, inv. nr. Cd-1 (kopieboek brieven). Suringar twijfelde na zijn bezoek aan de Koning, zo schreef hij aan de mede-oprichters. Hij hield hen - en zichzelf - echter voor dat als de Koning echte bezwaren had gehad, hij dit wel gezegd zou hebben.

24 Franke, *Twee eeuwen gevangen*, p. 74 geeft een uiteenzetting. De jurist C. Asser vond de inspanningen van het Genootschap prijzenswaardig, maar nutteloos: 'Doch men make zich geen begoocheling, geene zedelijke verbetering, geen berouw, geene deugdzame levenswijze kunnen in de maatschappij de oneer uitwischen, welke het onafscheidbaar erfdeel is eener boosaardige misdaad.' De oud-rechter W.B. Donker Curtius van Tienhoven daarentegen, achtte zelfs 'het grootste monster' vatbaar voor verbetering.

25 Inv. nr. 34: brief van Suringar aan Warnsinck en Nierstrasz, dd. 31-5-1823.

26 Collectie Suringar, UB-UvA, inv. nr. Cn-59: brief van W.H. Suringar aan C.F. van Maanen, dd. 9-5-1823. Van Maanen had het hem aangeboden lidmaatschap van het Genootschap geweigerd.

27 Ros, *Het Nederlandsch Genootschap*, p. 24-25.

en het Genootschap het met elkaar oneens zijn, in het bijzonder over de doelstellingen van de straf²⁸.

Na de oprichting moest de organisatie van het Genootschap worden voltooid. Aan het ontwerp-reglement kleefde een aantal bezwaren en onvolkomenheden dat aan de directe uitvoering ervan in de weg stond. De belangrijkste belemmering was een gevolg van het gebrek aan informatie uit de praktijk en vooral ook van de onbekendheid van genootschapsbestuurders met de overheidswetgeving op penitentiair terrein²⁹. Een bijzondere commissie kreeg opdracht een definitieve redactie van de statuten voor te bereiden, waarin de organisatiestructuur en doelstelling van het Genootschap zouden worden vastgelegd. Gekozen werd voor een structuur waarin een afdeling zou worden gevestigd in iedere plaats waar zich een gevangenis bevond. De leden van gevangenisbesturen³⁰ ontvingen een uitnodiging om zitting te nemen in het bestuur van de afdeling van het Genootschap. Door te streven naar afdelingsbesturen die voor de helft uit regenten waren samengesteld, hoopte het Genootschap invloed te kunnen uitoefenen op het beleid dat in de gevangenis werd gevoerd³¹. In plaatsen waar geen gevangenis was, werden correspondenten aangesteld die tot taak hadden het lidmaatschap van het Genootschap te propageren³².

Volgens het ontwerp-reglement was de doelstelling van het Genootschap de bevordering van de zedelijke verbetering van (ex-)gedetineerden. De nadruk zou komen te liggen op de zorg na het ontslag³³. Voor de hulpverlening aan ontslagenen had men tweederde van het Genootschapskapitaal gereserveerd³⁴. Nadat het Genootschap via P.J. de Bijne³⁵, administrateur over het armwezen en de gevange-

28 Het Genootschap en een belangrijk deel van de Tweede Kamer verzetten zich tegen Van Maanens ontwerpen voor een nieuw strafwetboek, waarin hij zowel in 1827 als in 1839 het vergeldingsprincipe en de lijfstraffen wilde handhaven. Zie: Van Bemmelen, *Van zedelijke verbetering*, p. 114.

29 Inv. nr. 1: Jaarverslag NGZVG 1823, p. 17-18.

30 Gevangenisbesturen werden ook vaak aangeduid met 'College van Regenten' en 'Commissie van Administratie'.

31 Inv. nr. 6: notulen van de tweede vergadering van het hoofdbestuur van het Genootschap, 13-11-1823. Op de zesde vergadering (dd. 12-2-1824) werd gemeld dat negentien gevangenisbesturen lijsten met drie kandidaten voor afdelingsbesturen van het Genootschap hadden ingestuurd. De gevangenisbesturen te Leeuwarden, Delft, Gouda en Groningen wilden eerst nog wat meer informatie over de doelstellingen van het Genootschap. Verderop zal blijken dat het Genootschap in een groot aantal gevangenisbesturen was vertegenwoordigd.

32 Inv. nr. 40: eerste reglement van het Genootschap 1824. Zie hierover ook Van Bemmelen, *Van zedelijke verbetering*, p. 52. Het gedrukte exemplaar van het op 26-4-1827 door de algemene vergadering van het Genootschap goedgekeurde reglement is gecatalogiseerd als het reglement van 1824. Onder 'reglement' werd verstaan: de statuten en reglementen van het Genootschap.

33 Artikel 4 ontwerp-reglement. Warnsinck stelde: 'nimmer kan de staat zich den gevangenen na zijn ontslag uit den kerker aantrekken'. Zie Van Bemmelen, *Van zedelijke verbetering*, p. 61.

34 Van Bemmelen, *Van zedelijke verbetering*, p. 57.

35 Pieter Jacob de Bijne (geb. 11-12-1766 te 's-Gravenhage, overl. 19-12-1836) promoveerde in 1790 in de wijsbegeerte en rechten. Aanvankelijk vestigde hij zich als advocaat. Tussen 1792 en 1796 was hij rechter te Vianen. In 1823 werd hij benoemd tot administrateur voor het armwezen en de gevangenen. In 1826 werd hij benoemd tot lid van de Raad van State. De Bijne was lid van de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen, waar hij zich bijzonder interesseerde voor onderwijszaken. Samen met Staatsraad baron Fagel, de oud-

nissen bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken, de beschikking had gekregen over wetten en koninklijke besluiten betreffende de inrichting van het gevangeniswezen, kon men aan de hand daarvan nader bepalen waar het zwaartepunt van de werkzaamheden zou moeten komen te liggen. Na een inventariserende rondvraag onder de afdelingen met betrekking tot de tekortkomingen in de bestaande gevangenissen, werd besloten de nadruk op de zorg aan ontslagen gevangenen te schrappen³⁶. De definitieve doelstelling van het Genootschap luidde:

Het doel des Genootschaps is tweeledig:

- a. Om de gevangenen door den invloed van den godsdienst en door andere gepaste middelen, tot betere menschen te vormen en als zoodanig, aan de maatschappij terug te geven;
- b. om die ontslagenen, welke gedurende hunne gevangenisstraf hebben blijk gegeven van zedelijke verbetering en van hun ernstige voornemen om een ordelijk levensgedrag in de maatschappij te leiden, behulpzaam te zijn ter verkrijging van een geschikte stand, waarin zij het levensonderhoud kunnen vinden³⁷.

De oprichters van het Genootschap wilden de overheid niet voor de voeten lopen. Zij vonden dat er voor het Genootschap in de gevangenissen in de eerste plaats een *aanvullende* taak bestond. Mocht het zo zijn dat in een gevangenis van overheidswege zou worden voorzien in arbeid, of in school- en godsdienstonderwijs, dan zou het Genootschap daar slechts een aanvulling op willen verzorgen, in overleg met het verantwoordelijke gevangenisbestuur. Het zal duidelijk worden dat het Genootschap vrij veel kreeg te doen in de gevangenissen, daar de gevangenisbesturen de verzorging van onderwijs en arbeid graag aan het Genootschap overlieten. Voor wat betreft de verhouding tussen overheid en reclassering op het gebied van de nazorg, waren de oprichters van mening dat dit nu bij uitstek een taak was voor het particulier initiatief. Daarmee zou de overheid zich niet bezig behoeven te houden³⁸.

2. Hulp na ontslag

De hulp aan ontslagenen wilde het Genootschap onder meer gestalte geven door leniging van acute financiële nood. Op die manier dacht men recidive te kunnen voorkomen. Het Genootschap wilde echter niet gaan lijken op de bestaande instellingen van armenzorg, zodat materiële bijstand werd gebonden aan allerlei restricties. Het was de leden van het Genootschap in de eerste plaats te doen om *zedelijke* verbetering. Van te veel geld en weelde zouden de ontslagenen maar lui worden;

voorzitter van de Commissie van inspectie van gevangenen, en generaal J. van den Bosch, was De Bijse benoemd tot buitengewoon hoofdbestuurder van het Genootschap.

36 Meer hierover in paragraaf 3. In het ontwerp-reglement had de doelstelling geluid: 'Het Genootschap zal de *zedelijke* verbetering der gevangenen pogen te bevorderen: *deels*, terwijl dezelve nog zijn opgesloten; *deels*, en wel vooral, nadat zij de gevangenhuisen hebben verlaten'.

37 Inv. nr. 40: art. 5 reglement NGZVG 1824.

38 Van Bemmelen, *Van zedelijke verbetering*, p. 54.

spaarzaamheid bij het verstrekken van financiële hulp was dus geboden³⁹. Van te voren werd door de leden van afdelingsbesturen bekeken wie na het ontslag eventueel voor financiële hulp in aanmerking kon komen. Materiële steun werd slechts in beperkte mate, voor een bepaalde tijd verstrekt en alleen in die gevallen waarin een reëel uitzicht op verbetering van het gedrag bestond⁴⁰. Illustratief is het voorbeeld van een Amsterdamse vrouw die in 1830 aanvankelijk door het Genootschap werd geholpen. Al snel bleek echter dat deze vrouw in

'(..) den klasse van zwakke en voor geene volharding in het goede vatbare weezens, gerangschikt [moest] worden. Schijnbaar gaf zij alle blijken van innig berouw over haar vorig leven, en was mild met haar goede beloften; dan, naauwelijks uit den kerker ontslagen zijnde, gaf zij zich over aan een zoodanig schandelijk gedrag, dat zij aan haar rampvol lot moest worden overgelaten'⁴¹.

Naast financiële bijstand was verschaffing van arbeid aan ontslagenen een middel waarmee het Genootschap verheffing van het zedelijk peil hoopte te bereiken. Door ontslagenen aan een vaste betrekking te helpen, zouden dezen minder tijd overhouden voor het smeden en uitvoeren van misdadige plannen. Gewenning aan geregelde arbeid zou tot gevolg hebben dat ontslagenen leerden dat er naast misdaad ook andere manieren waren om het hoofd boven water te houden. Reeds kort na de oprichting ontstond het plan om een kolonie naar het model van de Maatschappij van Weldadigheid te stichten⁴². Deze kolonie zou moeten voorzien in de tijdelijke opvang van pas ontslagenen. Geldgebrek en andere problemen verhinderden de realisatie van dit plan⁴³. Alle hoop was gevestigd op het toezicht over ontslagen gevangenen door afdelingsbestuursleden. Bestuursleden en correspondenten van het Genootschap zouden de ontslagenen moeten behoeden voor nieuwe misstappen door hen met raad, daad en 'vaderlijke begeleiding' terzijde te staan⁴⁴. Een serieus probleem waar men zich bij de verschaffing van werk aan ontslagenen mee zag geconfronteerd was de publieke opinie. De gewone burger stond niet onverdeeld positief ten opzichte van de doelstellingen van het Genootschap. Ook bij potentiële

39 R.J.M. Ros, 'Kriminologen en reklasseerders in Nederland', *Utrechtse historische cahiers* 1 (1986), p. 42.

40 *Ibidem*, p. 43.

41 Jaarverslag NGZVG 1830, p. 31.

42 Collectie Suringar, UB-UvA, inv. nr. Cd-1. Suringar was een groot bewonderaar van Johannes van den Bosch. Het driemanschap verzocht Van den Bosch het buitengewoon hoofdbestuurslidmaatschap te aanvaarden (brief dd. 22-6-1823): 'Ons verlangen strekt zich daarheen om in aanraking te komen met de Maatschappij van Weldadigheid ten einde voor gevangenen na hun ontslag uit den kerker, door gewoon of afzonderlijke kolonisatie doelmatiger te kunnen zorgen: eene zorg verre te verkiezen boven en veel uitvoerlijker dan eene plaasting in dienst van particuliere personen, waartoe slechts in enkele gevallen zal kunnen worden overgegaan'. Van den Bosch sympathiseerde met de achterliggende gedachte van het Genootschap. Hij aanvaardde het buitengewoon bestuurslidmaatschap.

43 Jaarverslag NGZVG 1823, p. 29 e.v. Opname in de onvrije kolonie van de Maatschappij van Weldadigheid was evenmin mogelijk, '(..) ten oorzake van de vooroordeelen, welke bij de lagere volksklasse, waaruit de bevolking der onvrije Colonien bestaat, ten aanzien der ontslagene gevangenen, hardnekkig worden gekoesterd'.

44 Art. 46 reglement NGZVG 1824. Artikel 39 bepaalde dat de toezichthouder zijn beschermeling aan een passende betrekking zou helpen. Zie ook: Ros 'Kriminologen en reklasseerders', p. 49.

werkgevers moest het Genootschap bezwaren tegen het in dienst nemen van ex-gevangenen wegnemen. De patronaatsbepaling beoogde de werkgever een garantie te bieden tegen recidive. De werkgever kon ervan verzekerd zijn dat de ontslagene die hij in dienst nam, onder toezicht bleef van een genootschapsafdeling.

Al gauw na het betreden van het *terra incognita* van de hulp na het ontslag werd het aan het Genootschap duidelijk dat het voor het welslagen van zijn initiatief afhankelijk was van de welwillendheid van de (centrale en decentrale) overheid. Dit in weerwil van het feit dat de zorg na het ontslag niet tot de taak van de overheid behoorde. Twee voorbeelden maken dit duidelijk. Ook toentertijd werd ingezien dat de vrijheidsstraf een stigmatiserend effect had. Bij het zoeken naar een betrekking werden ex-gedetineerden geconfronteerd met het feit dat hun veroordeling in paspoort of ontslagbewijs uit de militie stond vermeld. Herhaaldelijk drong het Genootschap er tevergeefs bij de regering op aan deze vermelding achterwege te laten⁴⁵. Daarnaast was het Genootschap afhankelijk van de gevangenisbesturen. Voor een doelmatige organisatie van de hulp aan ontslagenen was het noodzakelijk dat genootschapsafdelingen op de hoogte werden gehouden van wie, op welk moment ontslagen zou gaan worden. Desgevraagd deed de Minister van Binnenlandse Zaken, H.J. baron Van Doorn van Westcapelle, in 1834 de toezegging dat hij aan gevangenisbesturen de opdracht zou verstrekken, om per kwartaal aan de afdelingen van het Genootschap de namen van de personen door te geven die in het komende kwartaal vrij zouden komen⁴⁶. Afhankelijk van de welwillendheid van gevangenisbesturen was het Genootschap ook wanneer het ging om het voorkomen van misbruik van voorzieningen die het Genootschap aan ontslagenen bood. Besturen van gevangenisbesturen werden geacht bij het verlaten van de gevangenis een ontslagbewijs te verstrekken. In de praktijk was het evenwel usance om dit, met name bij kortgestraften, achterwege te laten. In 1852 gaf de Minister van Justitie, J.Th.H.N. Nedermeijer ridder van Rosenthal, op aandrang van het Genootschap de opdracht aan de gevangenisbesturen om in alle gevallen een bewijs van ontslag uit te reiken⁴⁷.

De invloed van het overheidsbeleid op de activiteiten van het Genootschap blijkt ook uit het veranderend karakter van de zorg aan ontslagenen, na de introductie van de cellulaire opsluiting in 1851. De aandacht die het Genootschap aan de zorg aan ontslagenen wenste te besteden, wisselde nogal eens. Zo is aan het eind van de jaren veertig van de vorige eeuw een intensivering van de aandacht voor ontslagenen waarneembaar. In die periode nam het aantal gedetineerden af, waarschijnlijk

45 Jaarverslag NGZVG 1823, p. 26.

46 Jaarverslag NGZVG 1834, p. 11. Overigens was het zo dat in oktober van het jaar 1823, de zorg over het gevangeniswezen was ondergebracht bij het departement van Binnenlandse Zaken. Dit duurde tot 1 juli 1842. Op die datum werd de Minister van Justitie weer verantwoordelijk voor het gevangeniswezen. Zie: M.E. Verburg, *Geschiedenis van het Ministerie van Justitie* Deel 1: 1798-1898 ('s-Gravenhage 1994), p. 115, 227.

47 Inv. nr. 34: brief van de Minister van Justitie aan Genootschap, met verzoek om nadere inlichtingen, omtrent de noodzakelijkheid van afgifte van ontslagbewijzen. De minister wilde de Commissiën van Administratie niet met te veel administratieve bezigheid vermoeien. Zie vervolgens: ministeriële missive aan de Commissiën van Administratie dd. 31-3-1852. Deze aanmaning had echter beperkt succes. Een aantal jaren later zag het genootschapshoofdbestuur zich genoodzaakt om de gevangenisbesturen aan de ministeriële aanzegging te herinneren. Zie: jaarverslag NGZVG 1873, p. 13 en 14.

als gevolg van een opleving van de economie. Hierdoor kreeg het Genootschap meer tijd en middelen vrij ten behoeve van ontslagenen⁴⁸. De intensivering van de aandacht voor ontslagenen duurde een decennium. De invoering van de cellulaire opsluiting joeg het Genootschap aanvankelijk op hoge kosten. Doordat klassikaal onderwijs aan gedetineerden niet meer mogelijk was, moest het Genootschap extra onderwijzers aantrekken. Gaandeweg won daarop de overtuiging veld dat materiële hulp aan ontslagenen in de vorm van noodgiften en reisgeld doorgaans verspilling was. Dit gold temeer nu de straftijd door invoering van de celstraf doorgaans veel korter was geworden, zodat de ontslagene gemakkelijker in staat was zijn oude beroep weer op te nemen. Het hoofdbestuur riep zijn afdelingen op tot spaarzaamheid bij verstrekking van financiële hulp aan ex-gedetineerden. Meer heil werd verwacht van persoonlijke raadgevingen en toespraak bij het celbezoek en van het - duurder geworden - onderwijs⁴⁹.

Het genootschappelijk standpunt over het nut van hulp na ontslag wijzigde zich echter weer toen de regering in 1858 de toezegging deed, voortaan de kosten van het onderwijs voor haar rekening te zullen nemen. Hierdoor werd het Genootschap in staat gesteld zijn fondsen te besteden aan de hulp na het ontslag. Toen heette het al snel dat de hulp aan ontslagenen als gevolg van de invoering van de eenzame opsluiting zo veel meer de moeite waard was geworden. Het celbezoek stelde de leden der afdelingsbesturen beter in staat om de gevangene goed te leren kennen, waardoor het eenvoudiger was om een onderscheid te gaan maken tussen hen die wel en degenen die niet de hulp van het Genootschap waardig waren⁵⁰. Ook deze 'conjuncturele' opleving van aandacht voor ontslagenen kwam ten einde. Deze maal waren het niet zozeer de kosten, maar het feit dat binnen het Genootschap een soort culturomslag plaats had. De belangstelling voor de zorg na het ontslag had te lijden onder de sterk opkomende belangstelling voor de verdere ontwikkeling van het gevangenisstelsel⁵¹.

Het is niet zo dat het de overheid volledig koud liet wat er na een verblijf in de gevangenis met een veroordeelde gebeurde. Het heeft er alle schijn van dat de overheid zich er wel degelijk van bewust was dat de samenleving was gebaat bij een goede nazorg, die immers de recidivecijfers gunstig zou beïnvloeden. Alleen vond men dat nazorg niet tot de taken van de overheid behoorde. De belangstelling van de overheid voor het lot van ontslagenen blijkt onder meer uit het feit dat het departement van Binnenlandse Zaken in 1831 met het plan kwam om de zorg aan ontslagenen te bevorderen door een fonds te creëren, waaruit de eerste behoeften van ontslagenen (zoals kleding of reiskosten) betaald zouden kunnen worden. In het Genootschap had het departement een partner gezien die zich over de uitvoering

48 Jaarverslag NGZVG 1850, p. 6-8.

49 Jaarverslag NGZVG 1852, p. 10-11. Hulp na het ontslag werd eigenlijk alleen nog de moeite waard gevonden voorzover het jeugdigen betrof die een klein misdrijf hadden begaan.

50 Jaarverslag NGZVG 1859, p. 15.

51 De taken in de gevangenissen trok de overheid in toenemende mate naar zich toe, zodat het Genootschap zijn werkterrein beperkt zag tot de zorg na het ontslag. Vooral in deze periode sprong de genootschappelijke interesse voor het penitentiair overheidsbeleid in het licht. Zie over de 'theoretische periode' 1870-1890: Van Bemmelen, *Van zedelijke verbetering*, p. 150-180.

van dit plan zou kunnen bekommen. Binnenlandse Zaken bleek zich hierin echter te vergissen. Verstrekking van onvoorwaardelijke onderstand aan iedere ontslagene met onvoldoende uitgaanskas, paste niet binnen de doelstelling van het Genootschap. Dat dit het Genootschap geen geld zou kosten, nu de staat zou betalen, was (toen nog) geen reden om deze taak op zich te nemen. Voorwaarde voor het Genootschap was en bleef dat de betrokken ontslagene de hulp 'verdiend' moest hebben, door blijf te geven van de wil en mogelijkheid tot verbetering⁵².

De overheid bood, zij het in zeer beperkte mate, steun aan berooide ontslagenen. Het Genootschap, dat weliswaar het aanbod om bij de verstrekking van onderstand te worden betrokken had afgeslagen, behield zich wel het recht voor, het overheidsbeleid terzake te bekritisieren. Het was het Genootschap opgevallen dat in de verstrekking van reiskosten aan ontslagen gevangenen lokale verschillen bestonden. In deze ongelijkheid vond het Genootschap aanleiding om zich in 1834 voor het eerst tot de hoofdadministratie over de gevangenen te wenden met het verzoek om in de verstrekking van reisgeld aan ontslagenen wat meer eenheid te brengen. De Minister van Binnenlandse Zaken verplichtte de Gouverneurs der Provincie⁵³ erop toe te zien dat de gevangenisbesturen in alle gevallen waarin de uitgaanskas ontoereikend was, reisgeld aan de ontslagene zouden meegeven. De kwestie van de reiskosten was vanaf het midden van de jaren zestig regelmatig voorwerp van bespreking tussen het departement van Justitie en het Genootschap. Binnen het Genootschap werd het onbillijk gevonden dat sommige ontslagenen hun uitgaanskas (vrijwel) geheel moesten besteden aan de reis van de gevangenis naar huis. Na van deze misstand op de hoogte te zijn gesteld, schreef de minister in 1872 een circulaire aan de gevangenisbesturen⁵⁴. Daarin werd geregeld dat bij ontoereikende uitgaanskas en gebrek aan andere middelen, een iets meer uitgebreide onkostenvergoeding zou worden verstrekt aan ontslagenen⁵⁵. In deze oplossing kon het Genootschap zich maar ten dele vinden. Aangedrongen werd op kosteloos vervoer voor alle ontslagenen⁵⁶. In 1875 kreeg Genootschapsvoorzitter H.N. Teding van Berkhout de toezegging van de minister dat de mogelijkheid onderzocht zou worden om de uitgaanskas tot een bepaald minimum aan reiskosten besteed te laten worden. Het ontbrekende zou dan van overheidswege moeten worden aangevuld⁵⁷. Het ministerie liet na onderzoek echter aan het hoofdbestuur weten dat het daarvoor

52 Jaarverslag NGZVG 1831, p. 10-11.

53 Een voorbeeld van het feit dat de overheid veel aan lagere overheden overliet. De gevangenisbesturen fungeerden relatief zelfstandig. Zij waren verantwoording verschuldigd aan de Gouverneurs der provincie. Deze functionele decentralisatie werkte beleidsverschillen tussen de verschillende gevangenen in de hand.

54 Inv. nr. 35: bijlage bij brief van Minister van Justitie G. de Vries Azn. aan hoofdbestuur NGZVG, dd. 7-10-1872: circulaire van 7-10-1872 aan de gevangenisbesturen.

55 Jaarverslag NGZVG 1872, p. 26. In het jaarverslag wordt gesproken van een vergoeding van 20 cent per uur reistijd aan ontslagenen die onvoldoende uitgaanskas hadden en voor de rest geen andere middelen.

56 Jaarverslag NGZVG 1874, p. 32. Inv. nr. 35: brief van Minister van Justitie aan hoofdbestuur NGZVG, waarin hij reageert op een brief van het bestuur van 6-10-1874. De minister was bereid om na te gaan in hoeverre de laatste regeling zou kunnen worden gewijzigd.

57 Jaarverslag NGZVG 1875, p. 24.

geen geld had⁵⁸. Pas in 1882 ging deze wens van het Genootschap in vervulling. Bij circulaire droeg Minister van Justitie, A.E.J. Modderman⁵⁹, aan de gevangenisbesturen op, een deel van de uitgaanskas in het vervolg als vrij besteedbaar zakgeld te beschouwen⁶⁰.

Een andere kwestie betreffende de zorg na het ontslag waarover het Genootschap regelmatig met het departement in overleg trad, betrof de gevangeniskleding. De eigen kleding van veel gedetineerden bleek zo haveloos dat het in een aantal gevallen noodzakelijk was om hen de gevangeniskleding na het ontslag te laten behouden, omdat ze in hun eigen kleren ontoonbaar zouden zijn. Dit zou de kans op het vinden van een betrekking er niet groter op maken. In antwoord op een brief aan het departement waarin het Genootschap wees op deze voor de zedelijke verbetering belemmerend werkende factor, antwoordde de Minister van Binnenlandse Zaken in 1838 dat ontslagenen desnoods de van inrichtingswege verstrekte kleding mochten behouden 'van welke zooveel mogelijk de distinctieven der gevangeniskleding zullen worden weggenomen'⁶¹. In de periode rond 1860 evenwel kreeg men binnen het Genootschap steeds meer het idee dat het met een opgelapt gevangenispak moeilijk werk zoeken was. Hierdoor groeide de praktijk dat het Genootschap de verstrekking van kleding overnam van de overheid⁶². Toen de genootschappelijke belangstelling en investeringsbereidheid voor nazorg rond het midden van de jaren zeventig afnamen, wees het hoofdbestuur Minister van Justitie, A.E.J. Modderman, in 1879 op de regeling uit 1835, omtrent het behoud van de gevangeniskleding na het ontslag. Hierop ontving het hoofdbestuur ten antwoord dat de praktijk zich sinds 1835 had gewijzigd en dat ontslagen gevangenen nooit meer van rijkswegen bovenkleding meekregen. Doorgaans was de uitgaanskas voldoende voor de aanschaf van nieuwe kleding en mocht dat niet het geval zijn, dan was de familie van de ontslagene, of anders wel het Genootschap bereid om het ontbrekende bij te passen. Het Koninklijk Besluit uit 1835 was, mede door toedoen van het Genootschap zelf, tot een dode letter geworden⁶³.

Overigens illustreert de kwestie rond de garderobe der ontslagenen wel dat de overheid niet slechts als nachtwaker optrad. In schrijnende gevallen was zij bereid

58 Inv. nr. 35: brief van Minister van Justitie aan hoofdbestuur NGZVG, dd. 31-3-1881. De minister bleef vasthouden aan de circulaire van oktober 1872. Het was nog maar kort geleden dat de begrotingsposten voor het gevangeniswezen waren uitgebreid en bovendien wilde de minister wachten op invoering van het Wetboek van Strafrecht, waarin de kwestie rond besteding van uitgaanskas bij AMvB geregeld zou gaan worden.

59 A.E.J. Modderman (1838-1885) werd in 1864 hoogleraar te Amsterdam. Tussen 1871 en 1879 was hij hoogleraar strafrecht te Leiden. Hij werd in 1870 benoemd in de staatscommissie voor de samenstelling van een Wetboek van Strafrecht. In 1879 werd hij Minister van Justitie. In zijn oratie 'Straf - geen kwaad' (1864) probeerde hij een synthese te vinden tussen vergelding enerzijds en zedelijke verbetering anderzijds.

60 Inv. nr. 35: circulaire van de Minister van Justitie aan Commissiën van Administratie dd. 20-4-1882. Zie ook jaarverslag NGZVG 1881, p. 20 en inv. nr. 35: brief van Minister van Justitie aan hoofdbestuur van het Genootschap.

61 K.B. van 28-1-1835, no. 100. Zie ook: jaarverslag 1838, p. 11-12.

62 Deze uitbreiding van de nazorg vond plaats op het moment dat de zorg aan ontslagenen in het algemeen meer aandacht kreeg, als gevolg van het feit dat het werk in de gevangenissen steeds meer door de overheid werd gedaan.

63 Inv. nr. 35: brief van Minister van Justitie aan hoofdbestuur NGZVG, dd. 3-1-1880.

om in te grijpen. In de liberale opvatting van die tijd was het echter meer gepast om dat soort zaken aan het particulier initiatief over te laten. Ook het regelmatig overleg tussen overheid en particulier initiatief dat over deze en andere kwesties werd gevoerd, toont aan dat de overheid interesse had in zaken die niet direct tot haar competentie behoorden. Vaak zelfs stond de overheid niet onwelwillend tegenover de wensen die het Genootschap aandroeg. Anderzijds heeft zich meerdere malen het geval voorgedaan dat de Minister van Justitie het Genootschap aanspoorde tot initiatieven op het vlak van de zorg aan ontslagenen. In 1857 attendeerde de minister J.J.L. van der Bruggen het Genootschap op een wijziging in het reglement op de werving van het departement van Marine. Die wijziging bestond hieruit dat zij, die voor de eerste maal waren veroordeeld tot een correctionele straf zonder verzwarende omstandigheden en zich minimaal één jaar na het ontslag onberispelijk hadden gedragen, voortaan als matroos tot de marine konden worden toegelaten. Van der Bruggen begreep dat het moeilijk zou worden om dat ene jaar goed door te komen. Nadat hij er bij zijn ambtsgeenoot van Marine, J.S. Lotsy, tevergeefs op had aangedrongen om ontslagenen direct aan te nemen, spoorde hij het Genootschap aan om alles in het werk te stellen teneinde de bezwaren te ondervangen⁶⁴. Het Genootschap toog aan het werk en probeerde een verblijfplaats voor jeugdigen te realiseren, waar zij in afwachting van hun plaatsing bij de marine in een beschermende omgeving konden verkeren⁶⁵. Het initiatief liep uiteindelijk stuk nadat gebleken was dat het departement van Marine weliswaar formeel zijn deur voor ontslagen jeugdigen had geopend, maar dat de bereidwilligheid in de praktijk om ontslagen jongens toe te laten, zeer klein was. Ook lacunes in het netwerk van Genootschapsafdelingen werden vanwege het departement onder de aandacht van het hoofdbestuur gebracht. Na een ontvangen klacht van een Roermondse predikant in 1868 richtte de minister het verzoek aan het hoofdbestuur, om een afdeling op te richten in Roermond⁶⁶. Toen de minister er in 1874 door de Tweede Kamer op werd gewezen dat jeugdige gevangenen op de 'Kruisberg' bij Doetinchem na hun ontslag nogal eens recidiveerden, klopte hij aan bij het Genootschap met het verzoek om aan een oplossing voor dit probleem te werken⁶⁷.

3. Het Genootschap en het gevangeniswezen

Het voornemen om de nadruk van de inspanningen op de zorg na het ontslag te leggen, verdween - een aantal oplevingen daargelaten - al snel. In de praktijk bleek namelijk dat, ofschoon de verzorging van gedetineerden allereerst een taak voor

64 Inv. nr. 35: brief van Minister van Justitie J.J.L. van der Bruggen aan hoofdbestuur NGZVG, dd. 30-3-1857.

65 De verblijfplaats had de volledige instemming van de minister. Inv. nr. 35: brief van Minister van Justitie aan hoofdbestuur NGZVG, dd. 15-9-1857.

66 Inv. nr. 35: brief van Minister van Justitie E.J.H. Boret aan hoofdbestuur NGZVG, dd. 13-5-1868. Zijn ambtsopvolger G. de Vries Azn. herhaalde het verzoek om oprichting van een genootschapsafdeling te Roermond bij brief, dd. 12-6-1874.

67 Inv. nr. 35: brief van Minister van Justitie G. de Vries aan hoofdbestuur NGZVG, dd. 24-1-1874.

de overheid behoorde te zijn, er zeer veel aanvullend werk voor het Genootschap was te doen. Die 'aanvullende' taak zou al snel het leeuwedeel van het werk van het Genootschap gaan uitmaken, nu de overheid weinig aan zedelijke verbetering van gedetineerden deed. Want wat voor het overheidsbeleid in het algemeen gold, ging evenzeer op voor het strafrechtelijk en penitentiair beleid. Ook dat kenmerkte zich door liberale en verlichte opvattingen. Individuen kozen door het begaan van een misdrijf bewust voor het risico van een verblijf in de gevangenis. De misdadiger werd gezien als iemand die had berekend dat het begaan van een misdrijf hem zou lonen, althans opwoog tegen het risico van een verblijf in de gevangenis. Het strafrecht was het (afschrikwekkende) middel waarmee de overheid hem duidelijk zou maken dat hij een miscalculatie had gemaakt⁶⁸. Dat was de enige doelstelling die de overheid zich met het gevangeniswezen voor ogen had⁶⁹. De staat onthield zich derhalve van bemoeienis met de morele opvattingen, normen en waarden van gedetineerden. Dát was nu bij uitstek weer een terrein dat aan het particulier initiatief toebehoorde. Binnen het Genootschap meende men dat zedelijke verbetering het algemeen belang diende. De gevangenisstraf moest afschrikken, maar indien de straf gevangenen eerder slechter en zedelozer zou maken in plaats van hen te verbeteren, dan zou daardoor indirect de afschrikwekkende werking van de straf voor hen verloren gaan.

De algemeen verkondigde veronderstelling dat het Genootschap het statutaire primaat van de zorg na het ontslag moest laten voor wat het was, in verband met de deplorabele toestand waarin het gevangeniswezen werd aangetroffen, moet enigszins worden genuanceerd⁷⁰. Na de vaststelling dat van overheidswege niets aan zedelijke verheffing van de gevangenisbevolking werd gedaan, vond het Genootschap dat in deze leemte moest worden voorzien. Zedelijke verbetering moest reeds in de gevangenis beginnen, wilde de hulp na het ontslag geen paarden voor de zwijnen zijn. In het vervolg zal duidelijk worden dat met betrekking tot werk in de gevangnissen meer intensief en frequenter tussen overheid⁷¹ en Genootschap werd overlegd, dan bij de nazorg het geval was. Lange tijd verliep dit overleg in een goede verstandhouding. Samenspraak tussen overheid en Genootschap had overigens niet slechts plaats op hoofdbestuurs, c.q. ministerieel niveau. Met name op plaatselijk niveau waren veel gevangenisbestuurders tevens lid van het plaatselijk genootschapsbestuur. Het percentage gevangenisbesturen dat één

68 Garland, *Punishment and welfare*, p. 15 en meer uitgebreid p. 46.

69 O. Moorman van Kappen, W. Frouws en B.H.A. van der Woude, *Ontwerp Lijfstraffelijk Wetboek, 1801* Werken der Stichting tot uitgaaf der Bronnen van het Oud-Vaderlandsch Recht, no. 10 (Zutphen 1982), p. 58.

70 Bijvoorbeeld M.S.J. Dotinga, 'Tussen wet en werkelijkheid. De plaats van de reclassering in het kader van de strafrechtspleging' in: *De vrijheidsstraf* (Arnhem 1986) 131-147, p. 131-132, die de deplorabele toestand van het gevangeniswezen zelfs ziet als een van de oorzaken voor oprichting van het Genootschap. Hij merkte op dat vele regenten en notabelen tijdens de revolutie hadden kunnen kennismaken van de bestaande misstanden.

71 Bij K.B. van 4-11-1821, no. 16, was bepaald dat het bestuur over de gevangnissen was opgedragen aan de commissiën van administratie, die onder toezicht stonden van de Gouverneurs des Konings (later: Commissarissen des Konings). Aan het hoofd der administratie bleef de Minister van Justitie geplaatst, bij wie de zorg over het gevangeniswezen in 1816 was ondergebracht.

of meer genootschapsbestuursleden in zijn midden had, schommelde lange tijd rond de vijfenzeventig procent⁷².

In de gevangenis probeerde het Genootschap de doelstelling van zedelijke verbetering op drie manieren te verwezenlijken. Door middel van school- en godsdienstonderwijs, door middel van de verstrekking van arbeid en door het afleggen van bezoeken aan gevangenen. Ten aanzien van het celbezoek kan hetzelfde worden gesignaleerd als bij de nazorg, namelijk dat de centrale overheid het Genootschap wees op lacunes in zijn voorzieningen en aansporingen deed om de geconstateerde gebreken op te heffen. Minister Van der Bruggen attendeerde het Genootschap in 1858 bijvoorbeeld op het feit dat er te weinig 'damescomités' actief waren, zodat vrouwelijke gevangenen bijna nooit celbezoek kregen. Van der Bruggen betreurde dit en verzocht het hoofdbestuur verbetering in die zaak te brengen⁷³. Ten departemente werd kennelijk belang gehecht aan het celbezoek. Dit valt mede af te leiden uit het feit dat conflicten die zo nu en dan tussen plaatselijke afdelingen en gevangenisbesturen rezen, vrijwel altijd door het ministerie in het voordeel van het Genootschap werden beslecht⁷⁴.

3.1. School- en godsdienstonderwijs en arbeid

Dat pogingen tot morele verheffing van de gevangenisbevolking voortkomen uit de Verlichting, blijkt uit het geloof in het mogelijke succes van die pogingen. Het Verlichtingsdenken had het besef doen opkomen dat de oorzaken van mislukking en succes in het handelen van het individu zelf lagen⁷⁵. Wanneer 'gevallen natuurgeloten' maar met de juiste kennis zouden worden gevoed, dan zouden zij vanzelf tot inkeer kunnen komen, zo geloofden ook de leden van het Genootschap. De gevangenis was de uitgelezen plaats om met die mentale voeding te beginnen. School-, godsdienstonderwijs en arbeid hadden een gemeenschappelijke doelstelling, namelijk het aanreiken van de instrumenten waarmee de gevangenen zichzelf konden omvormen tot moreel meer hoogstaande wezens. Al vrij snel na de oprichting hield het Genootschap zich intensief met het gevangenisonderwijs bezig. In een aantal gevallen kon een afdeling gebruik maken van de kennis van een

72 *Jaarboekjes van de Regterlijke Magt in het Koninkrijk der Nederlanden en zijne koloniën*, jaargangen 1850, 1860, 1869, 1880, 1888. Het percentage gevangenisbesturen met twee of meer genootschapsbestuurders schommelde rond de vijftig procent. Deze overlap nam in het laatste kwart van de negentiende eeuw af. In 1888 opereerden twaalf van de tweeëndertig gevangenisbesturen (achtendertig procent) zonder genootschapsbestuurders. Het percentage gevangenisbesturen met twee of meer genootschapsbestuurders in hun midden daalde van vijftig procent in 1880 naar drieënveertig procent in 1888.

73 Inv. nr. 34: brief van Minister van Justitie aan hoofdbestuur, dd. 11-2-1858. Na bespreking van de kwestie op de algemene vergadering, zonder de uitkomst aan de minister te melden, zond de S.-G. een herinnering aan het hoofdbestuur, met de vraag of er al iets aan het tekort aan damescomités was gedaan (brief dd. 24-11-1858.)

74 Zie inv. nrs. 34 en 35. Het ging hier meestal om gevangenisbesturen die weigerden om leden van het plaatselijke genootschapsbestuur in voldoende mate toegang te geven tot de gedetineerden. Soms mochten celbezoekers maar heel kort en op ongelegen tijdstippen op bezoek; soms was celbezoek alleen onder toezicht van een cipier mogelijk.

75 J.W. Buisman, *Tussen vroomheid en Verlichting* (Zwolle 1992), p. 17 e.v.

geschikte mede-gevangene⁷⁶. Dat de overheid dit initiatief nuttig vond, blijkt onder meer uit de in 1828 door De Bije aan het Genootschap gedane toezegging dat het Rijk de kosten voor verspreiding van een duizendtal Godsdienstige en zedekundige handboeken voor zijn rekening zou nemen⁷⁷.

De zorg voor het onderwijs werd vrijwel volledig gedragen door het Genootschap. De kosten die met dit onderwijs waren gemoeid, drukten dan ook zwaar op de begotingen van het Genootschap; een last waarover regelmatig werd geklaagd⁷⁸. Na 1830 nam de lastendruk toe door een zich inzettende daling van het ledental. De invoering van het cellulaire systeem in 1851 tenslotte, maakte het onderwijs voor het Genootschap bijna onbetaalbaar. Daar de overheid de afzondering zeer strikt doorvoerde en de gevangenen elkaar zelfs niet eens meer mochten zien, moest in het vervolg privéles op cel worden gegeven. Dit vergde veel meer tijd en mankracht. Het Genootschap wilde deze kosten afwentelen op het Ministerie van Justitie, dat het afzonderingstelsel immers had ingevoerd. Het Genootschap attendeerde het ministerie er op dat bij de totstandkoming van de wet tot invoering van de afgezonderde opsluiting was gezegd dat school- en godsdienstonderricht onmisbare ingrediënten waren voor het welslagen van de cellulaire detentie⁷⁹.

In de jaren vijftig ging men binnen het Genootschap de verzorging van onderwijs in toenemende mate zien als taak die voor verantwoordelijkheid van de overheid kwam. Aanvankelijk werd daarover op het departement van Justitie nog anders gedacht. Herhaaldelijk werd het Genootschap - dat steeds minder bereid was de hoge onderwijskosten op te brengen - er door het departement aan herinnerd dat dit in het verleden steeds was gedaan en dat er geen reden was om met die gewoonte te breken⁸⁰. De aanhoudende stijging van de onderwijskosten in combinatie met een afnemend ledental bleef het Genootschap in de jaren vijftig hoofdbrekenkosten. Toen daarenboven in 1857 de plannen voor opening van een tehuis voor ontslagen jongens in een stroomversnelling raakten, zag het Genootschap zich genoodzaakt om aan het departement van Justitie te vragen of het niet van de verzorging van het gevangenisonderwijs ontheven zou kunnen worden⁸¹. De minis-

76 Inv. nr. 40: art. 32 reglement NGZVG 1824.

77 Jaarverslag NGZVG 1828, p. 9-10. Het ging hier om het door Suringar geschreven *Godsdienstig en Zedekundig handboek voor gevangenen*.

78 De bedragen die het Genootschap als reserveerde voor school- en godsdienstonderwijs varieerden tussen de 4800 en 6000 gulden per jaar. Jaarverslag NGZVG 1837, p. 8; jaarverslag NGZVG 1838, p. 9; jaarverslag 1849, p. 13; jaarverslag 1851, p. 10-11; jaarverslag 1855, p. 6; jaarverslag 1857, p. 20. In laatstgenoemd jaarverslag wordt gemeld dat het Genootschap - mede in verband met de verblijfplaats voor jongens te Leiden - aan de regering heeft gevraagd, 'allengs ontheven te worden van de onderwijskosten voor gevangenen', die op dat moment bijna 6000 gulden bedroegen.

79 Jaarverslag NGZVG 1851, p. 11.

80 Inv. nr. 34: brief van secretaris-generaal C.C.E. d'Engelbronner aan hoofdbestuur NGZVG, dd. 21-7-1854. Het betrof hier een conflict over de Rotterdamse jeugdgevangenis, waarvoor het hoofdbestuur niet langer bereid was om onderwijskosten te dragen. De S.-G. wees er op dat het Genootschap met twee maten mat, nu het wel bereid was, de onderwijskosten voor de kleinere gevangenis te betalen. In een latere brief van 5-1-1855, herhaalde de S.-G. zijn verzoek en wees er op dat financiële offers niet vruchteloos zouden blijven. Om zijn argumenten kracht bij te zetten verwees d'Engelbronner naar het K.B. van 15-3-1833, no. 108, waarin een aantal onderwijstaken aan het Genootschap was gedelegeerd.

81 Jaarverslag NGZVG 1857, p. 20-21.

ter deed de toezegging dat de kosten voor het onderwijs voortaan voor rekening van het departement konden worden gebracht. Op de begroting voor 1859 had de minister een post van duizend gulden gereserveerd voor een gedeeltelijke voorziening in de kosten van het onderwijs in de gevangenischool te Rotterdam⁸². Met ingang van 1860 zouden alle onderwijskosten ten laste van de overheid komen⁸³. De minister besloot de brief waarin hij dit nieuws aan het hoofdbestuur overbracht, met de opmerking dat hij erop vertrouwde dat de middelen die vrijkwamen door de opheffing van de onderwijs'verplichting', een nuttige bestemming zouden vinden buiten de gevangenissen⁸⁴. In 1861 volgde bericht dat het departement van Justitie ook de kosten van het godsdienstonderwijs voor zijn rekening zou nemen⁸⁵. Snel daarna verdween de verantwoordelijkheid voor gevangenisonderwijs als middel tot zedelijke verbetering uit de statuten van het Genootschap.

Gaandeweg was in de praktijk de situatie gegroeid dat de overheid steeds meer ging rekenen op de inspanningen die het Genootschap zich getrooste op het gebied van het onderwijs. Dit maakte het werk van het Genootschap in de gevangenissen een stuk minder vrijblijvend⁸⁶. Over de vervulling van deze taken had dan ook vrij veel overleg plaats tussen Genootschap en departement. Het departement schroomde niet om het Genootschap zo nu en dan om financiering van school- of godsdienstonderwijs te vragen⁸⁷. Een sterk staaltje betrof de vraag van het departement of het Genootschap de bezoldiging van de onderwijzers van het in 1857

82 Inv. nr. 35: brief van Minister van Justitie C.H.B. Boot aan hoofdbestuur NGZVG, dd. 24-3-1858 en inv. nr 37: brief van hoofdbestuur NGZVG aan de Minister van Justitie, dd. 31-1-1859.

83 Inv. nr. 35: missive van Minister van Justitie C.H.B. Boot, dd. 25-3-1859. Bij de behandeling van de justitiebegroting over 1859 werd duidelijk dat ook de Tweede Kamer in het algemeen van mening was dat onderwijs aan gedetineerden een taak was voor de overheid. De samenwerking tussen het Genootschap en het Ministerie van Justitie werd afgekeurd. Kamerlid Godefroi stelde dat de regering 'het bestuur over het onderwijs en de godsdienstige opleiding in hare handen moet houden, iets wat moeilijk kan plaats hebben, wanneer de kosten gedragen worden door het Genootschap, dat dan ook de bevoegdheid moet hebben de zaak naar zijne inzichten te besturen. Een staatstaak moet door de staat worden beheerd'. Minister Boot beaamde dit standpunt en verkondigde dat zijn beleid erop was gericht de invloed van het Genootschap op het gevangenisonderwijs te doen afnemen. Zie: Handd. TK 1858-1859, verg. 1-12-1858 (behandeling justitiebegroting 1859), p. 221-223.

84 Jaarverslag NGZVG 1858, p. 40-41.

85 Inv. nr. 37: brief van hoofdbestuur NGZVG aan Minister van Justitie M.H. Godefroi, dd. 11-4-1861. Het Genootschap toonde zich niet gelukkig met de overname van de zorg voor het godsdienstonderwijs door de overheid. Godsdienstonderwijs was altijd gezien als een belangrijke taak van het Genootschap die niet overdreven veel kostte. Het hoofdbestuur had graag gezien dat zij dit kon blijven verzorgen.

86 Dit blijkt ook uit inv. nr. 37. Op een brief van de minister waarin deze zijn ongenoegen uitsprak over het besluit van het hoofdbestuur, niet de bezoldiging van een extra onderwijzer ten behoeve van de Rotterdamse gevangenis voor zijn rekening te nemen, reageerde het hoofdbestuur voor een tweede maal afwijzend (brief dd. 30-1-1855).

87 Zie bijvoorbeeld inv. nr. 34: brief van secretaris-generaal C.C.E. d'Engelbronner aan hoofdbestuur NGZVG, waarin werd verzocht om de priester die in het Huis van Arrest te Eindhoven werkte, een vergoeding voor zijn inspanningen te geven.

te openen opvoedingsgesticht in Alkmaar voor zijn rekening zou willen nemen⁸⁸. Dit zonder dat het Genootschap verder bij de aanstelling betrokken zou zijn⁸⁹. Wel mocht het bezwaren indienen tegen de voordrachten van het bestuur van het opvoedingsgesticht⁹⁰. Onder protest besloot het hoofdbestuur de bezoldiging van de onderwijzer-directeur en zijn adjunct voor rekening van het Genootschap te laten komen. De belangstelling van de overheid voor zaken betreffende het onderwijs aan gevangenen geeft aanleiding te veronderstellen dat ondanks de klassieke strafrechtelijke opvatting, waarin de straf in de eerste plaats werd gezien als vergelding van aangericht kwaad, de overheid zeker vanaf het midden van de vorige eeuw ook heil ging zien in speciaal preventieve doeleinden die met de straf gediend zouden zijn. De directe aanleiding voor overname van de zorg voor het onderwijs door de overheid rond het midden van de vorige eeuw was het feit dat het Genootschap de kosten daarvoor steeds moeilijker kon opbrengen. In breder perspectief beschouwd, zou gezegd kunnen worden dat de overheid speciale preventie c.q. zedelijke verbetering steeds meer tot haar taken ging rekenen⁹¹. Dit blijkt overigens ook uit de introductie van de cellulaire opsluiting in diezelfde periode. Bovendien had de proefneming met de cel investeringen van justitie gevegd, waarvan het nut nog moest worden aangetoond. Het is waarschijnlijk dat Justitie ook om deze reden de touwtjes wat meer in eigen hand wilde gaan houden. Dit kan bijvoorbeeld worden afgeleid uit het feit dat het Genootschap nauwelijks werd betrokken bij de voorbereidingen van de opening van het opvoedingsgesticht voor jeugdigen te Alkmaar, vanaf 1852.

Naast onderwijs achtte het Genootschap de verschaffing van arbeid eveneens een doeltreffend middel tot zedelijke verheffing. In de ogen van het Genootschap waren gevangenisbesturen in het algemeen onvoldoende in staat om nuttige arbeid aan de gedetineerden te verstrekken. Al snel stelde het Genootschap pogingen in

88 Inv. nr. 34: brief van secretaris-generaal C.C.E. d'Engelbronner aan hoofdbestuur NGZVG, dd. 14-9-1854. Een *letter of recommendation* van gevangenisinspecteur P.W. Alstorpius Grevelink van 2-4-1855, gericht aan Suringar, Jolles en Bosscha (bestuursleden), onderstreepte het belang dat met inwilliging van dit verzoek van de regering gemoeid was. Hij wees de bestuursleden er op dat de minister echt prijs stelde op de inbreng van het Genootschap en niet alleen op het geld.

89 Inv. nr. 35: brief van Minister van Justitie D. Donker Curtius aan hoofdbestuur NGZVG, dd. 21-3-1855. Daar de aan te stellen onderwijzer ook directietaken zou krijgen, moest benoeming door de regering gebeuren. Daarnaast achtte de minister het raadzaam dat de voordracht uitging van het College van Regenten. De minister eindigde met de opmerking dat hij op hoge prijs stelde op bemoeiingen van het Genootschap.

90 Inv. nr. 35: brief van Minister van Justitie, J.J.L. van der Brugghen, aan hoofdbestuur NGZVG, dd. 24-1-1857; brief van secretaris-generaal Jhr W.A.C. de Jonge, dd. 20-2-1857.

91 Dat de overheid zijn zorg over gevangenen uitbreidde, blijkt mede uit de behandeling van de justitiebegroting over 1859. In het voorlopig verslag over die begroting werd opgemerkt dat het afkeuring verdiende dat 'het onderwijs in de jeugdgevangenis te Rotterdam, hetwelk eigenlijk een staatsbelang is, in overleg met een particulier genootschap wordt geregeld.' Verschillende rapporteurs konden zo'n 'officiële' samenwerking niet goedkeuren. In het begrotingsdebat (handd. TK 1858-1859, p. 221 e.v.) erkende de Minister dat hij die mening deelde. De kamerleden Godefroi en Storm van 's-Gravesande voegden daaraan toe dat wanneer de kosten van onderwijs van het Genootschap werden overgenomen, dit automatisch betekende dat het Genootschap zijn zeggenschap over die aangelegenheden behoorde te verliezen.

het werk om 'eene schadelijke bedrijveloosheid en verderfelijke lediggang te keer te gaan'. Met P.J. de Bijde werden hierover al in 1826 afspraken gemaakt⁹². In tegenstelling tot wat bij het onderwijs het geval was, had het Genootschap bij de verschaffing van nuttig werk aan gevangenen meer moeite om de overheid van de wenselijkheid daarvan te overtuigen. Een mogelijke verklaring hiervoor is het gegeven dat gevangenisarbeid, als gevolg van de wijze waarop het gevangeniswezen was georganiseerd, meer rechtstreeks aan de (financiële) belangen van de overheid raakte dan het onderwijs. Vlak voordat het Genootschap met zijn werk begon, had het gevangeniswezen in 1821 een reorganisatie ondergaan. Na de Franse tijd, waarin het gevangeniswezen onder centraal bestuur had gestaan, had een provisionele instructie voorzien in een terugkeer naar de situatie van voor 1811. De regentencolleges voerden het bestuur over de gevangenen in vrijwel volledige autonomie. Dit betekende dat gevangenisbesturen vergaande bevoegdheden hadden, terzake van de huishouding van de gevangenis, daaronder begrepen de gevangenisarbeid, de handhaving van de orde en de verpleging van zieken⁹³. Deze situatie had een aantal nadelige consequenties. In het onderhoud van de gevangenen lieten de regenten voorzien door middel van aanbestedingen. De kosten van de verzorging werden op basis van een vast bedrag per man, per dag uitbetaald aan diegene die voor het minste geld in die verzorging kon voorzien. Ook de gevangenisarbeid strekte niet zelden tot aanvulling van de gevangenskassas. In een aantal gevallen verkocht het bestuur de door de gevangenen vervaardigde produkten, of verhuurde het arbeidskracht aan plaatselijke werkgevers. In andere gevangenen werd helemaal geen arbeid verricht, waardoor 'de gevangenen verkwijnen in luiheid en vadzigheid, tot groote veragtering van hun zedelijk bestaan'⁹⁴, zo constateerde het Genootschap in 1824.

In 1818 werd een staatscommissie belast met de opzet van een nieuw stelsel van gevangenisbeheer. Het nieuwe stelsel moest zo min mogelijk kosten maar tegelijkertijd de bestaande problemen zoveel mogelijk wegnemen⁹⁵. Bij de uiteindelijke reorganisatie in 1821 bleef het bestuur in handen van de regentencolleges, zij het dat zij hun beheerstaken in het vervolg onder toezicht van het provinciaal bestuur uitvoerden. Ongeschikte gevangenisgebouwen zouden worden gesloten en andere gevangenen zouden worden uitgebreid⁹⁶. De verzorging van de gevangenen mocht niet langer worden uitbesteed en moest in eigen beheer worden uitgevoerd. Nieuw was dat strafgestichten onderling zoveel mogelijk in elkaars behoeften moesten voorzien. In tegenstelling tot voorheen werden de gestichten dus vanaf dat moment geacht deel uit te maken van zoiets als een gevangeniswezen. Op dat gegeven werd de gevangenisarbeid dan ook ingericht. Door het vervaardigen en onderling ruilen van goederen die in gevangenen zoal van node zijn, hoopte de regering dat het gevangeniswezen als geheel tegen minimale kosten in stand

92 Jaarverslag NGZVG 1826, p. 9-10.

93 K.B. van 26-2-1814, no. 75.

94 Jaarverslag NGZVG 1824, p. 62-65.

95 Jaarverslag NGZVG 1877, p. 18.

96 Jaarverslag NGZVG 1824, p. 14; K.B. van 4-11-1821, no. 16.

zou kunnen worden gehouden⁹⁷. Deze regeling bracht overigens met zich mee dat het alleen rendabel was om in de grotere gevangenissen gevangenisarbeid te verrichten. In de kleinere gestichten was het vaak niet mogelijk om de gevangenen van voldoende arbeid te voorzien.

Bij de gevangenisarbeid liepen de belangen van gevangeniswezen en Genootschap sterk uiteen. Het gevangeniswezen moest door middel van de arbeid zoveel mogelijk zelfvoorzienend zijn. Deze bedrijfsmatige opzet belemmerde het mededienstbaar maken van de arbeid aan de doelstelling van het Genootschap. Daarbij kwam voor het Genootschap nog een ander probleem. Al snel werd het duidelijk dat, nog afgezien van het feit dat de inrichting van een aantal gevangenissen aan invoering van arbeid in de weg stond, dit te veel zou gaan kosten. Grondstoffen, gereedschappen en de bezoldiging van bekwame leermeesters zouden voor rekening van het Genootschap komen. Het feit dat gevangenen veelal ongeschoold waren, maakte het gevaar van 'in ongereede raken der grondstoffen onder de handen der eerstbeginnenden en onleerzamen', niet ondenkbeeldig⁹⁸. De financiële risico's die het Genootschap zou lopen door een te grote verantwoordelijkheid voor gevangenisarbeid op zich te nemen, maakten dat het bestuur het met de verzorging van arbeid rustig aan deed. In die gevallen waarin wel arbeid aan gevangenen kon worden verschaft, deden zich weer andere problemen voor. De animo onder plaatselijke fabrikanten om het werk aan de lokale gevangenis uit te besteden was gering. Zij die daartoe wel bereid waren, probeerden sterk af te dingen op het loon dat aan de gevangenis betaald zou worden. Bovendien was men zich er binnen het Genootschap van bewust dat het gevaar van oneerlijke concurrentie met de vrije arbeider voorkomen moest worden⁹⁹. Naast dit soort problemen kreeg het Genootschap ook te maken met tegenwerking van de kant van het departement van Justitie. In 1875 liet het Genootschap een krachtig protest horen tegen de plannen van justitie om nieuwe maxima voor de werklonen van gedetineerden in te voeren. Een maximum van dertig cent per dag vond het Genootschap zo laag, dat het 'eene verlamming was van een krachtigen hefboom tot zedelijke verbetering, namelijk opgewektheid en lust tot den arbeid'¹⁰⁰. De minister deelde die zienswijze niet. Volgens hem kon de prikkel tot arbeid behouden blijven, nu gevangenisbesturen

97 Artt. 31, 32 K.B. van 4-11-1821, no. 16. Zie ook: Franke, *Twee eeuwen gevangen*, p. 62-63. Marine en leger profiteerden evenzeer van gevangenisarbeid. Franke beschrijft dat als gevolg van de fabrieksmatige opzet van de gevangenisarbeid, het strafoogmerk door winstbejag naar de achtergrond werd gedrongen. Veel slaapvertrekken werden omgebouwd tot werkzalen, waardoor de slaapzalen nog meer overbevolkt raakten dan ze al waren. Het loon dat de gevangenen voor hun werk (spinnen, breien, weven, kleermaken, naaien, smeden, timmeren en touwslaan) bedroeg tussen de 20 en 80 cent per dag. Hiervoor moesten werkdagen van tussen de zeven ('s-winters) en dertien ('s-zomers) uur worden gemaakt. Stukloon en mogelijkheid tot afslag moesten de werklust aanwakkeren

98 Jaarverslag NGZVG 1827, p. 6-7.

99 Een illustratie van dit probleem biedt jaarverslag NVZVG 1838, waarin het voorbeeld wordt gegeven van Scheveningse vissers die hun netten wel wilden laten repareren door gevangenen. Zij wilden daar echter een zo lage prijs voor betalen dat er bijna geld op moest worden toegelegd. Toen bovendien bleek dat uitbesteding van de nettenboeterij een aantal Katwijker vrouwen brodeloos zou maken, besloot het Genootschap van deze onderneming af te zien.

100 Jaarverslag NGZVG 1874, p. 33.

de bevoegdheid hadden om te bepalen dat het maximum alleen bij 'buitengewone vlijt en ijver' zou worden betaald. Bovendien was arbeid, zeker in geval van eenzame opsluiting, als middel tot afleiding uit zichzelf al waardevol. Het Genootschap mocht bovendien niet vergeten dat detentie een straf moest blijven en dat de staat tenslotte de gevangenen onderhield¹⁰¹.

In 1877 werd het Genootschap door het departement van Justitie ontslagen van de vrijwillig aanvaarde verplichting, mede zorg te dragen voor de gevangenisarbeid. Dit middel tot zedelijke verbetering was altijd een zorgenkind van het Genootschap geweest. Zowel het departement als het Genootschap waren van mening dat met de invoering van de cellulaire opsluiting een goede tijdspassing in de vorm van arbeid extra belangrijk was geworden. Het Genootschap prees zich gelukkig dat de verschaffing van die tijdspassing niet langer mede voor zijn verantwoordelijkheid kwam.

3.2. Het Genootschap en het penitentiair overheidsbeleid

Tijdens het *ancien régime* had de overheid een heel scala aan straffen tot haar beschikking. Opsluiting in een tuchthuis was, naast dood- en schavotstraffen en verbanning, slechts één van de mogelijkheden¹⁰². In de loop van de achttiende eeuw kwam in toenemende mate verzet tegen de executie van fysieke straffen. Een humaan alternatief werd gevonden in de vrijheidsstraf¹⁰³. Zo werd de gevangenisstraf de dominante modaliteit waarmee strafbaar gedrag werd beantwoord. In het centrum van het strafrecht stond de gevangenis. Alternatieven waren er steeds minder¹⁰⁴. Het is niet verwonderlijk dat het sterk met het strafrecht verweven werk van het Genootschap vele banden had met het penitentiair overheidsbeleid. Ook toen het van zijn taken in de gevangenis was ontheven, bleef het Genootschap het overheidsbeleid nauwgezet en kritisch volgen. Gegeven zijn doelstelling had het Genootschap grote belangen binnen de gevangenis muren. Daarmee achtte men de (soms intensieve) bemoeienis met het overheidsbeleid gerechtvaardigd. Genoot-

101 Inv. nr. 35: brief van Minister van Justitie aan hoofdbestuur NGZVG, dd. 15-2-1875.

102 A.H. Huussen jr., 'Vrijheidsstraf: een burgerlijk alternatief voor lijfstraf?' in: *Symposium 100 jaar vrijheidsstraf* Ministerie van Justitie ('s-Gravenhage 1987) 14-27, p. 20.

103 *Ibidem*, p. 21.

104 Garland, *Punishment and welfare*, p. 9 e.v. komt tot een gelijksoortige conclusie voor de situatie in Victoriaans Engeland. Dat discussies in het negentiende-eeuwse strafrecht zich sterk op het gevangeniswezen richtten, blijkt ook wel uit de bezigheden van het Genootschap. Toen de zorg voor het onderwijs het Genootschap uit handen was genomen, mengde het zich in de debatten rond gevangenisstelsels, het vervoer van gedetineerden, de gehorigheid en de verlichting van cellen, de voeding van de gedetineerden. Het lijkt er op dat men niet zag hoe men anders dan met behulp van de gevangenis, strafdoelen (w.o. zedelijke verbetering) zou kunnen realiseren. Nelleke Manneke, *Uit oogpunt van politie. Zorg en repressie in Rotterdam tussen 1870 en 1914* (Arnhem/Antwerpen 1993), p. 19, kwam op basis van bestudering van justitiebegrotingen tot een zelfde conclusie voor Nederland. Het meeste geld was gereserveerd voor rechtspraak en gevangeniswezen. De algemene beschouwingen naar aanleiding van de begrotingen stonden bovendien in het teken van details ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de straffen. Principiële zaken kwamen niet aan de orde: zowel over aard als over de vorm van de straf leek men het eens te zijn.

schapsvoorzitter J. Domela Nieuwenhuis¹⁰⁵ gaf in 1868 aan dat veel van de inspanningen tevergeefs zouden zijn als het Genootschap het niet mede tot zijn taak had gerekend 'de aandacht van den regeering te vestigen op gebreken in gevangenisstelsel en gevangenisorganisatie'¹⁰⁶.

Op een aantal momenten liepen genootschappelijke en departementale ideeën over doel en nut van de gevangenisstraf uiteen en probeerde het Genootschap het departement er middels brieven en verzoekschriften toe te bewegen, het beleid meer dienstbaar te laten zijn aan de doelstelling van zedelijke verbetering. Het kon hierbij gaan om principiële zaken zoals de eenzame opsluiting, maar ook om kleinere kwesties. Eén van die zaken van meer ondergeschikt belang, waarover het Genootschap regelmatig met de minister in discussie trad, betrof de waarborging van de anonimiteit van gevangenen indien deze in het openbaar naar hun plaats van detentie werden vervoerd. Het Genootschap gaf de minister in 1846 in overweging dit vervoer in het vervolg met wat meer discretie te omgeven, door gebruik te maken van cellulaire rijtuigen. Er werd op gewezen dat in het buitenland het gebruik van dit soort rijtuigen eerder regel dan uitzondering was. De reactie van het departement was dat de zaak in gedachten zou worden gehouden en dat nader onderzoek naar de kosten zou worden gedaan¹⁰⁷. Daarna bleef het een hele tijd stil. Ook voor het Genootschap kwamen belangrijker zaken aan de orde, zoals de invoering van de celstraf. Pas in 1884 werd het verzoek herhaald. Ditmaal werd tevens gevraagd of gevangenen die per openbaar vervoer werden getransporteerd, voorzien zouden kunnen worden van een kap over het hoofd, om herkenning te voorkomen. De minister voelde daar niets voor: een persoon met een kap over zijn hoofd, geflankeerd door twee agenten, zou meer aandacht trekken, dan iemand zonder zo'n kap¹⁰⁸.

Afkeuring van de zijde van het Genootschap trof in 1879 ook het besluit om een deel van de Doetinchemse landbouwgevangenis¹⁰⁹ te bestemmen als dépendance van het Huis van opvoeding en verbetering te Alkmaar. Het Genootschap maakte ernstig bezwaar tegen de vermenging van opvoedelingen zonder strafblad en veroordeelde criminelen, die hiervan gevolg zou zijn. Op de ingebrachte bezwa-

105 J. Domela Nieuwenhuis (1836-1924), promoveerde in 1859 op het proefschrift *De straf der afzonderlijke opsluiting, historisch en kritisch beschouwd*. Hij was hoogleraar strafrecht aan de Groningse universiteit tussen 1884 en 1906. Zijn hele leven zou hij een overtuigd voorstander van de celstraf blijven.

106 Openingsrede uitgesproken op de algemene vergadering van het Genootschap in 1868. In zijn rede pareerde Domela Nieuwenhuis de van verschillende kanten geuite kritiek dat het Genootschap zich teveel met het overheidsbeleid bemoeide en er naar streefde 'een magt in den Staat' te worden. Voorbeelden van die bemoeienis: geneeskundige aspecten van de cellulaire opsluiting (inv. nr. 34: brief van Minister van Justitie aan Genootschap dd. 25-7-1850); gebrek aan goede verlichting in gevangenissen (inv. nr. 35: brief van Genootschap aan minister, dd. 30-10-1855 en diens reactie, dd. 22-2-1856.)

107 Jaarverslag NGZVG 1846, p. 15.

108 Jaarverslag NGZVG 1884, p. 24 en inv. nr. 35: brief van Minister van Justitie aan Genootschap, dd. 5-6-1884.

109 M.A. Petersen, *Gedetineerden onder dak. Geschiedenis van het Gevangeniswezen in Nederland van 1795 af, gezien van zijn behuizing* (Alkmaar 1978), p. 137 e.v. De Strafgevangenis te Doetinchem 'de Kruisberg' werd op 20-8-1866 in gebruik genomen. Het moest een vervanging worden voor de gebrekkige Rotterdamse jeugdgevangenis. Veldarbeid in de frisse lucht zou de veroordeelde jongens goed doen.

ren, noch op een herhaling van het protest werd gereageerd. Toen buitengewoon genootschapshoofdbestuurder A.E.J. Modderman in 1879 minister werd, bracht het Genootschap de zaak nogmaals onder de aandacht van de minister. Modderman beloofde zo spoedig mogelijk opheffing van de gewraakte maatregel¹¹⁰. Moeite had het Genootschap ook met het besluit van de minister om in de Leeuwarder gevangenis het gebruik van stok- of zweepslagen toe te staan bij wijze van tuchtmaatregel. Hierover verzocht het hoofdbestuur om een onderhoud met de departementale chef, J.A.M. van Haaften, van de afdeling gevangeniswezen. Bij gelegenheid van dat gesprek dat in mei 1884 plaatsvond, vertelde Van Haaften dat de gewraakte tuchtstraffen bedoeld waren als *ultimum remedium* en dat de minister er geen problemen mee had. Onverrichter zake huiswaarts gekeerd, schreef het hoofdbestuur een bezwaarschrift aan de minister. Hierop werd evenwel geen reactie ontvangen. Ook een adres gericht aan de Tweede Kamer had niet het beoogde resultaat. De Kamer nam de Beginselenwet Gevangeniswezen, waarin de tuchtstraffen waren gesanctioneerd, aan¹¹¹.

Jeugdgevangenis en classificatie van gevangenen

Reeds vlak zijn de oprichting had het Genootschap kritiek op het penitentiair overheidsbeleid. Deze kritiek betrof het feit dat gevangenen, ongeacht het delict dat ze hadden begaan, bij elkaar werden opgesloten¹¹². Ofschoon het Ministerie van Binnenlandse Zaken in 1823 had aangekondigd dat plegers van verschillende misdrijven tot op zekere hoogte van elkaar gescheiden zouden worden, ging dit het Genootschap niet ver genoeg. Het genootschapshoofdbestuur bleef aandringen op een verdergaande classificatie van gevangenen¹¹³. De administrateur over de gevangenis, De Bij, werd direct na de eerste algemene vergadering door het hoofdbestuur onderhouden over de vraag of het niet een eerste stap in de goede richting zou zijn om jeugdige misdadigers te scheiden van volwassen delinquenten, door ze in een aparte gevangenis onder te brengen. De administrateur werd voorgehouden dat, wanneer de op te richten jeugdgevangenis te Amsterdam zou worden gevestigd, de leden van het hoofdbestuur zich hoogstpersoonlijk garant zouden stellen voor de pogingen tot zedelijke verbetering van de jeugdigen¹¹⁴. De Bij stond niet onwelwillend tegenover dit verzoek om afscheiding van jeugdigen¹¹⁵.

110 Jaarverslag NGZVG 1879, p. 19; inv. nr. 35: brief van Minister van Justitie, dd. 5-9-1879.

111 Jaarverslag NGZVG 1885, p. 36. Franke, *Twee eeuwen gevangen*, p. 359-371, beschrijft hoe de meningsverschillen tijdens het debat hoog opliepen. Uiteindelijk werd het artikel over de lijfstraf aangenomen met 42 stemmen voor en 24 tegen.

112 Franke, *Twee eeuwen gevangen*, p. 23-24. Veroordeelden, arrestanten, voor schuld gegijzelden, volwassenen en kinderen, mannen en vrouwen zaten bij elkaar gevangen.

113 Jaarverslag NGZVG 1823, p. 32.

114 Jaarverslag NGZVG 1824, p. 11.

115 Van Bemmelen, *Van zedelijke verbetering*, p. 74, stelt dat het idee aanvankelijk door De Bij onder de aandacht van het hoofdbestuur is gebracht, in zijn hoedanigheid van bestuurslid van de Haagse genootschapsafdeling. De reden waarom hij zijn wens niet in zijn hoedanigheid van Administrateur van het Armwezen en de gevangenis zelf realiseerde was volgens Van Bemmelen gelegen in het feit dat daartegen Willem I bezwaar zou hebben gemaakt. Door het over de band te spelen van het Genootschap, zouden financiële bezwaren tegen de afscheiding van jeugdigen voor de overheid komen te vervallen.

Hij adviseerde het hoofdbestuur een aan hem gericht officiële verzoek terzake in te dienen. In opdracht van de koning vond tussen de administrateur en het genootschapsbestuur overleg plaats over de inrichting van de aparte jeugdgevangenis, waarover de partijen in 1830 'de hoogstmogelijke overeenstemming bereikten'. De opstand in de zuidelijke Nederlanden verhinderde een snelle realisatie van de plannen. Bij wijze van voorlopige maatregel werden jeugdigen zo veel mogelijk in de gevangenis te Amsterdam ondergebracht. Van regeringswege werd de voorzitter van het genootschapshoofdbestuur benoemd tot lid van het college van regenten. Een bijzondere commissie, samengesteld uit twee leden uit het gevangenisbestuur en twee leden uit het Amsterdamse afdelingsbestuur, werd belast met het toezicht over het school- en godsdienstonderwijs¹¹⁶.

De eerste ervaringen met de voorlopige jeugdgevangenis, die was opgezet in nauwe samenwerking met het Genootschap, stemden de Minister van Binnenlandse Zaken en het genootschapsbestuur tot tevredenheid. In gezamenlijk overleg werd verder gewerkt aan de vestiging van een definitieve jeugdgevangenis. Aan de wens van het Genootschap dat deze in Amsterdam zou komen, kon Binnenlandse Zaken om praktische redenen geen gehoor geven, nu daar geen geschikte lokatie voor handen was. Toen in 1830 de Rotterdamse gevangenis vrijkwam, was de keuze snel gemaakt¹¹⁷. Uitgebreid overleg tussen Genootschap en Binnenlandse Zaken volgde over de verdeling van taken en kosten met betrekking tot de jeugdgevangenis te Rotterdam. Overeengekomen werd dat het school- en godsdienstonderwijs door het Genootschap zou worden bekostigd. Alle overige uitgaven kwamen ten laste van het Rijk. Zeggenschap van het Genootschap over het reilen en zeilen in de jeugdgevangenis werd gegarandeerd door de helft van het aantal regenten te benoemen uit leden van het Rotterdamse genootschapsbestuur¹¹⁸.

Toen jeugdige gedetineerden eenmaal een apart onderkomen hadden gekregen, was de scheiding tussen de sexen aan de beurt. De praktijk was dat zowel jongens als meisjes hun straf tijd in Rotterdam doorbrachten. Dit werd door het Genootschap als bezwaarlijk ervaren. In 1835 werd besloten tot overbrenging van alle meisjes naar het Huis van Arrest te Amsterdam. De nog in de tijdelijke jeugdgevangenis verblijvende jongens vertrokken naar Rotterdam¹¹⁹. Nadat ook de sexescheiding onder jeugdigen was doorgevoerd, stond het Genootschap al klaar om ook de volwassen vrouwen in aparte gestichten onder te brengen. In 1837 besloot de regering daartoe¹²⁰. Het is opvallend hoe zeer de regering in dezen aan de wensen van het Genootschap tegemoet kwam. Overheid en Genootschap zaten volstrekt

116 Jaarverslag NGZVG 1830, p. 6-7.

117 In 1830 werd te Hoorn een grote correctionele gevangenis geopend, waar ook de tot dan toe te Rotterdam verblijvende gedetineerden werden ondergebracht. Petersen, *Gedetineerden onder dak*, p. 87, 119. Zie ook: jaarverslag NGZVG 1832, p. 8 en K.B. van 15-3-1833, no. 108.

118 Jaarverslag NGZVG 1833, p. 8-10.

119 Jaarverslag NGZVG 1835, p. 4-5.

120 K.B. van 10-11-1837, no. 25; jaarverslag NGZVG 1837, p. 16. Zie ook: Petersen, *Gedetineerden onder dak*, p. 146. Het verblijf van mannen en vrouwen onder één dak werd ook door de regering uit oogpunt van orde onwenselijk gevonden. Weliswaar waren de vrouwen ondergebracht in aparte afdelingen, maar toch werden pogingen ondernomen om contact met elkaar te zoeken.

op één lijn voor wat betreft ideeën over wat de beste richting zou zijn waarin het gevangeniswezen zich zou moeten ontwikkelen. Het feit dat de administrateur voor het armwezen en de gevangenen actief gestalte gaf aan zijn (buitengewoon) lidmaatschap van het hoofdbestuur, zal hieraan ongetwijfeld hebben bijgedragen. In elk geval heeft het Genootschap op genoemde punten geen strijd hoeven leveren om de overheid voor zijn zienswijze te winnen. Toen de Rotterdamse jongensgevangenis in 1841 te klein bleek om de toestroom van veroordeelden te kunnen opvangen, besloot het Genootschap de financiering van de benodigde uitbreiding renteloos aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken voor te schieten.

Rond het midden van de vorige eeuw verminderde de overeenstemming tussen beiden. Genootschap en overheid konden elkaar nog steeds vinden in de noodzaak van extra zorg aan jeugdigen, maar het bleek dat het Ministerie van Justitie de zaken meer in eigen beheer wilde brengen. Deze uitbreiding van de bemoeienissen van de overheid op penitentiair terrein laat zich illustreren door de verwickelingen rond de opening van een verbeteringsgesticht voor jeugdigen te Alkmaar. Het plan tot oprichting van dat verbeteringsgesticht ontstond in 1852, toen de Rotterdamse jeugdgevangenis als verouderd werd beschouwd¹²¹. Het huis dat in 1857 werd geopend, was een belangrijk initiatief in de zorg voor criminele kinderen. Het was bedoeld voor jongens beneden de zestien jaar die 'zonder oordeel des onderscheids' een delict hadden begaan¹²². Bij de inrichting die te Alkmaar werd geopend, had het Ministerie van Justitie ervoor gekozen zelf geheel de verantwoordelijkheid over de daar te plaatsen opvoedingen te nemen. De invloed van het Genootschap werd - conform het overheidsbeleid aan het einde van de jaren vijftig - naar de achtergrond gedrongen. Het Genootschap werd dan ook niet bij de voorbereidingen betrokken, ofschoon het al een tijdlang had gepleit voor de oprichting van een dergelijk instituut¹²³. Pas in 1855, toen de plannen in een vergevorderd stadium waren, nodigde de regering het Genootschap uit om de ontwerpreglementen te becommentariëren¹²⁴. Wel deed de Minister van Justitie aan het Genootschap het verzoek om jaarlijks 1800 gulden aan de bezoldiging van twee onderwijzers bij te dragen. De reactie van het gepikeerde hoofdbestuur is begrijpelijk: 'onze kas mag in geen subsidiefonds ontaarden voor den staat, om slechts lasten te dragen, die eigenlijk door den staat moesten gedragen worden'¹²⁵.

121 Chr. Leonards, 'Het huis van Verbetering en Opvoeding in Alkmaar (1857-1884)' in: S. Faber, et. al. (red.), *Criminaliteit in de negentiende eeuw* Hollandse Studiën 22 (Hilversum 1989) 95-108, p. 95.

122 Het Wetboek van Strafrecht kende sinds 1811 de mogelijkheid om kinderen krachtens art. 66 in plaats van hen een correctionele gevangenisstraf te laten ondergaan, hen in een verbeterhuis te plaatsen. Tot 1857 werd deze mogelijkheid echter niet gebruikt. Volgens het Genootschap was het grote voordeel dat tegen kinderen die op last van de rechter naar het opvoedingsgesticht werden overgebracht, geen vonnis was geweest. Strikt genomen waren het onveroordeelde kinderen.

123 Leonards, 'Het huis van Verbetering', p. 96. Uit inv. nr. 37 blijkt dat het Genootschap aan de minister heeft verzocht om betrokken te worden bij de voorbereidingen.

124 Inv. nr. 34. Op 12-10-1855 kreeg het Genootschap een ontwerp-reglement van de secretaris-generaal toegestuurd, met het verzoek daar commentaar op te leveren.

125 Jaarverslag NGZVG 1854, p. 12. Zie ook inv. nr. 37: brief van hoofdbestuur NGZVG aan Minister van Justitie, dd. 3-4-1855. Het hoofdbestuur gaf te kennen dat als het voor de onderwijzers moest betalen, het dan ook zelf de selectie wilde doen.

Invoering van de cellulaire opsluiting

Eerder in dit hoofdstuk is gesteld dat de voornaamste doelstellingen van de gevangenisstraf waren, afschrikking en vergelding. De gevangenisgebouwen waren opgetrokken in dienst van klassiek-strafrechtelijke, rationeel-economische principes. Het bestaan van de gevangenis moest mensen ervan weerhouden de verkeerde keuzes te maken (dat wil zeggen crimineel gedrag vertonen). Was een verkeerde keuze eenmaal toch gemaakt, dan moest betrokkene met de overheid afrekenen: het gedane kwaad moest vergolden worden. Het feit dat de overheid niet afwijzend tegenover de doelstellingen van het Genootschap stond, wijst er op dat ook een meer secundaire doelstelling van gevangenisstraf, zedelijke verbetering, in belang toenam. De belangstelling van de overheid voor zedelijke verbetering had tot gevolg dat de overheid taken die tot dan toe aan het Genootschap waren gedelegeerd, in steeds sterkere mate zelf ging doen. Langzamerhand verbreedde zich het terrein van het penitentiair overheidsbeleid, zoals eerder bleek ten aanzien van arbeid, onderwijs en de speciale zorg voor jeugdigen.

Rond 1840 had de volledige classificatie van gevangenen zijn beslag gekregen. Jeugdigen werden gescheiden van volwassenen; mannen werden gescheiden van vrouwen. Binnen ieder van deze groepen werden vervolgens onderscheidingen gemaakt naar de ernst van de begane feiten. Gevangenen werden op basis van hun criminele verleden in verschillende klassen ondergebracht. Nu dit alles tot stand was gekomen, ontbrandde het debat over de invoering van de cellulaire opsluiting. Het Genootschap heeft hieraan met overtuiging deelgenomen. Overal in Europa werd geëxperimenteerd met gevangenisstelsels, waarin gevangenen op de een of andere manier hun straftijd afgezonderd van anderen doorbrachten. Reeds vanaf het einde van de achttiende eeuw werd er in de Verenigde Staten ervaring opgedaan met verschillende strafstelsels. Daar waren uiteindelijk twee systemen tot ontwikkeling gekomen, waarmee men in Europa tussen 1830 en 1850 ging experimenteren. Het eerste was het Auburnse stelsel, waarin gevangenen weliswaar in elkaars gezelschap verkeerden, maar verplicht waren te zwijgen. Het andere stelsel was het Pennsylvanische stelsel, waarbij gevangenen hun straftijd in eenzaamheid in een cel doorbrachten¹²⁶. Binnen het Genootschap 'geloofde' men samen met het parlement tot 1842 vooral in het Auburnse stelsel. De bezwaren die men tegen gemeenschappelijke opsluiting had, dacht men te kunnen ondervangen door een goede classificatie der gevangenen¹²⁷. Toen dat politiek niet haalbaar bleek, ging

126 Van Bemmelen, *Van zedelijke verbetering*, p. 83. Zie uitgebreid over de twee stelsels: Franke *Twee eeuwen gevangen*, p. 98-129.

127 Bijl. Handd. TK 1839-1840, kamerstukno. V (Ontwerp eerste boek van het Wetboek van Strafrecht), nr. 5 (Antwoorden op de bedenkingen der afdelingen), p. 60. Bij de ontwerpen voor een nieuw Wetboek van Strafrecht was in de MvT een voorkeur uitgesproken voor het Auburnse stelsel, dat beter voor de psychische en lichamelijke gezondheid van de gedetineerden zou zijn. De wetsvoorstellen werden door de Tweede kamer in 1840 aangenomen, maar traden nog niet in werking.

Suringar - en met hem het hele Genootschap - in 1842, overstag, ten faveure van het Pennsylvanische (cellulaire) stelsel¹²⁸.

De discussie had de gemoederen tussen de voor- en tegenstanders verhit. Voorstanders erkenden dat cellulaire detentie een zware en afschrikwekkende straf was, maar ze beschouwden haar tevens als een effectief middel tegen recidive. Juist door de eenzaamheid van de cel zou de delinquent snel tot inkeer komen¹²⁹. Tegenstanders echter, meenden dat de voorstanders van de cel te veel het doel zochten in zedelijke verbetering van gevangenen. Daarenboven wezen zij op de gevaren voor de geestelijke gezondheid van hen die hun straf in eenzaamheid moesten uitzitten. In 1843 stelde de Minister van Justitie het Genootschapsbestuur op de hoogte van zijn plan om een onderzoeksdelegatie naar Engeland te sturen, teneinde de daar al in bedrijf zijnde cellulaire gevangenschappen te bestuderen. Om de schijn van eenzijdigheid in de beschouwingen te voorkomen, werd aan het Genootschap verzocht, goedkeuring te geven aan de samenstelling van de onderzoeksdelegatie. Daarnaast zou de minister het op prijs stellen wanneer het Genootschap een aantal aandachtspunten voor de delegatie zou formuleren. Vol lof over de cel keerde de onderzoekscommissie terug uit Engeland. Binnen het Genootschap was men erg ingenomen met haar rapport. Verwacht werd dat introductie van de cel, het werk van het Genootschap zou vergemakkelijken. In de moeite die het departement zich getroostte om voor en tegen van de celstraf op een rijtje te zetten, werd door het Genootschap een bevestiging gezien voor het feit dat regering en Genootschap op één lijn zaten¹³⁰. Het was duidelijk dat justitie het nut was gaan inzien van het werk van het Genootschap. Zij aan zij kon verder worden gewerkt aan de verwezenlijking van een doel dat in beider belang was: de zedelijke verbetering. Deze vrijage tussen Genootschap en het departement van Justitie bleef niet onopgemerkt voor de buitenwereld. Een aantal personen had stevige kritiek op de zich geleidelijk inzettende tendens om morele verheffing als strafdoel te gaan zien. Zij vreesden dat door een erkenning van zedelijke verbetering als strafdoel, de gevangenis zou verworden tot een 'oefenschool in zedelijke opvoeding', waardoor een verblijf aldaar zijn strafkarakter zou verliezen¹³¹.

Rond het midden van de jaren veertig begon justitie met eenzame opsluiting op experimentele schaal. Op 1 oktober 1850 werd in Amsterdam de eerste grote

128 Van Bemmelen, *Van zedelijke verbetering*, p. 114-115 en Franke, *Twee eeuwen gevangen*, p. 164-165. In 1842 publiceerde Suringar zijn brochure *Gedachten over de eenzame opsluiting der gevangenen*. Suringar verkondigde dat de eenzame opsluiting weliswaar een zwaar middel was, maar dat zachte heelmeeesters stinkende wonden maken. De psychische schade die eventueel het gevolg zou zijn van de eenzame opsluiting woog niet op tegen de voordelen.

129 H. Franke 'Het bolwerk Schinkel in Amsterdam. De eerste gevangenis van een cellulair mensbeeld', in: S. Faber et. al. (red.), *Criminaliteit in de negentiende eeuw* Hollandse Studiën 22 (Hilversum 1989) 51-68, p. 52-55.

130 Van Bemmelen, *Van zedelijke verbetering*, p. 114, komt tot dezelfde conclusie.

131 Franke, *Twee eeuwen gevangen*, p. 57. In de memorie van toelichting op het wetsontwerp tot afschaffing van de doodstraf (Bijl. Handd TK 1869-1870, nr. 80) werd gewag gemaakt van het feit dat de strafleer zich had vernieuwd. Straf behoorde niet langer slechts op afschrik te zijn gericht, maar ook - zij het niet te eenzijdig - op zedelijke verbetering. Deze idee verkondigde de Minister van Justitie al bij de behandeling van het ontwerp voor het eerste boek van het nieuwe Wetboek van Strafrecht in 1847.

cellulaire gevangenis in gebruik gesteld¹³². Eén van de pijlers waarop de nieuwe vorm van tenuitvoerlegging steunde, was celbezoek vanwege het Genootschap. Huishoudelijke reglementen van gevangenisbepaalden dat de gevangene minstens vier maal per dag moest worden bezocht, ofwel door de gestichtsdirecteur, een opzichter, de arts, een geestelijke of door een lid van het Genootschap¹³³. Toen de cellulaire gevangenis te Amsterdam in gebruik werd genomen en er dus voor het eerst op grote schaal cellulaire straffen konden worden opgelegd, was deze straf officieel nog niet in het wetboek van strafrecht opgenomen. Het wetsvoorstel daartoe lag nog bij de Tweede Kamer. Vele wetsvoorstellen waren daaraan vooraf gegaan, naar inhoud variërend van de invoering van zware, openbare dwangarbeid via het Auburnse stelsel tot het cellulaire stelsel. Zelfs plannen waarbij de maximumduur van de eenzame opsluiting werd gesteld op vijftien jaar bereikten het parlement¹³⁴. Men had dus duidelijk moeite om uit te maken wat het beste stelsel zou zijn. Het voorstel zoals dat uiteindelijk werd aangenomen, sprak van een maximumduur van een half jaar. Een zeer bescheiden proefneming dus¹³⁵.

Het Genootschap was zeer teleurgesteld in het besluit om de maximale duur van de eenzame opsluiting op zes maanden te stellen. In 1853 drong het bij de minister aan op verhoging van dit maximum. Op dat moment was er echter al een wetsvoorstel van die strekking naar de Tweede Kamer gegaan¹³⁶. Tegelijk met de afschaffing van de schavotstraffen werd de maximale duur van cellulaire opsluiting op één jaar gebracht. Toch was het zo dat het Genootschap met zijn strijd voor uitbreiding van de celstraf, op zijn hoede moest zijn voor oppositie. De geluiden voor een mitigatie van het celstelsel waren nog niet sterk, maar toch ging een aantal stemmen op voor een meer geleidelijke overgang van de cel naar de vrijheid. Het Ierse progressieve stelsel¹³⁷ zou die (te) grote overgang kunnen vergemakkelijken. De kans op een succesvolle terugkeer naar de samenleving zou met behulp van voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen worden vergroot¹³⁸.

132 Petersen, *Gedetineerden onder dak*, p. 320. Dit was later dan de bedoeling was. De cellulaire gevangenis had al in 1848 in gebruik moeten zijn.

133 Jaarverslag NGZVG 1850, p. 10. Art. 60 van het huishoudelijk reglement van de Amsterdamse gevangenis schreef voor dat het gevangenisbestuur in samenspraak met het genootschapsbestuur van de afdeling Amsterdam een rooster moest opstellen, zodanig dat iedere gevangene minstens één maal daags door een lid van het Genootschap werd bezocht.

134 Franke, 'Het bolwerk Schinkel te Amsterdam', p. 58.

135 De MvT op de Wet van 28-6-1851, Stb. 68 gaf aan dat het de bedoeling was, de maximumduur geleidelijk aan te verhogen, wanneer de eerste resultaten positief uitvielen. Zie: H. Franke 'Het bolwerk Schinkel te Amsterdam', p. 62, e.v.

136 Jaarverslag NGZVG 1853, p. 16. Het ging hier om de Wet van 29-6-1854, Stb. 102.

137 Franke, *Twee eeuwen gevangen*, p. 266 e.v.; in het begin van de jaren 1850 werd in Engeland en Ierland met gefaseerde invrijheidstelling geëxperimenteerd. Na een periode van eenzame opsluiting volgde een fase van gemeenschappelijke detentie. Tenslotte volgde voorwaardelijke invrijheidstelling, die bij misdrijven kon worden herroepen.

138 Toen de hoofdinspecteur der gevangenis, P.W. Alstorpius Grevelink in 1864 na een bezoek aan de strafinrichting te Vechta in een rapport zijn voorkeur uitsprak voor een progressief stelsel, kreeg minister M.H. Godefroi prompt daarop een brief van het Genootschap op zijn bureau (inv. nr. 37: brief van 2-1-1864.) De hoofdinspecteur werd verweten dat hij het cellulaire stelsel wilde ondermijnen. De minister werd verzocht er voor te ijveren dat het stelsel hier te lande in zuivere vorm zou blijven worden toegepast, 'zonder vreemde toevoegselen'.

In Engeland werd al geëxperimenteerd met allerlei tussenvormen, waaronder ook de voorwaardelijke invrijheidstelling begrepen was¹³⁹. In Nederland volgde de anti-revolutionair J.L.L. van der Bruggen de liberaal D. Donker Curtius in 1856 op als Minister van Justitie. Van der Bruggen plaatste vraagtekens bij de consequent doorgevoerde eenzame opsluiting. Hij verwachtte meer heil van voorwaardelijke invrijheidstelling. Een progressief stelsel waarbij de delinquent na een periode van eenzame opsluiting, een periode in gemeenschap gevangen zou zijn, waarna tenslotte voorwaardelijke invrijheidstelling zou volgen, zou de delinquent stimuleren om zich in het vervolg als een braaf burger te gedragen¹⁴⁰. Bij de behandeling van zijn begroting voor 1857 liet Van der Bruggen weten dat hij vooralsnog niet van plan was het aantal cellen uit te breiden; hij pleitte voor de bouw van gevangenen die zowel berekend waren op cellulaire, als op gemeenschappelijke detentie¹⁴¹.

Binnen het Genootschap wilde men echter niet horen van enige mitigatie van de celstraf, die als dienstbaar aan de eigen doelstelling werd gezien¹⁴². Bovendien had de grote maatschappelijke belangstelling waarmee de invoering van de celstraf omgeven was geweest, het Genootschap een flink aantal nieuwe leden opgeleverd. Het Genootschap was dan ook tegen de voornemens van minister Van der Bruggen en probeerde door middel van een brief de Kamer te overtuigen van het slechte van zijn beleid. Via een aantal tijdschriftpublicaties die ook aan de kamerleden werden gezonden, gaf het Genootschap ruchtbaarheid aan zijn misnoegen over de beleidsvoornemens van Van der Bruggen¹⁴³. De plannen van de minister werden ook in de Kamer niet toegejuicht, maar werden desalniettemin door een meerderheid gesteund¹⁴⁴. Ondertussen liet Van der Bruggen - mede als handreiking naar de sceptici in het parlement - een onderzoek doen onder de rechterlijke macht, leden van gevangenisbesturen en het Genootschap, naar de heersende opvattingen over de celstraf. De meeste reacties vielen uit in het voordeel van de cel¹⁴⁵. De minister was niet overtuigd. Een onderzoekscommissie onder voorzitterschap van gevangenisinspecteur P.W. Alstorpius Grevelink moest in 1857 ervaringen uit het buitenland halen. De commissie produceerde een rapport waaruit de voorkeur voor

139 Franke, 'Het bolwerk Schinkel te Amsterdam', p. 66-67.

140 Van Bemmelen, *Van zedelijke verbetering*, p. 121.

141 Bijl. Handd. TK 1856-1857, Staatsbegroting voor het dienstjaar 1857, hoofdstuk IV, nr. 4 (Voorloopig Verslag), p. 224 e.v. en nr. 5 (Memorie van Antwoord), p. 287 e.v.

142 Hierover uitgebreid: Franke, *Twee eeuwen gevangen*, p. 288-291.

143 Handd. TK 1856-1857, verg. 22-11-1856 (verslagen uitgebracht door de commissie voor de verzoekschriften), p. 179. Zie ook: Franke, *Twee eeuwen gevangen*, p. 271. Van der Bruggen was zijn tijd vooruit; reden waarom er tegen hem krachtige oppositie bestond. Toch wist hij een aantal medestanders te vergaren, maar in de jaren zeventig nam het aantal voorstanders van het Ierse stelsel af.

144 Handd. TK 1856-1857, verg. 28-11-1856 (behandeling justitiebegroting 1857), p. 257.

145 *Beschouwingen van de regterlijke collegiën, de commissiën van administratie en de collegiën van regenten over de onderscheidenlijke gevangenen, alsmede van het Nederlandsch Genootschap tot Zedelijke Verbetering der Gevangenen, over de eenzame opsluiting van gevangenen, vergeleken met de gemeenschappelijke gevangenisstraf* ('s-Gravenhage 1857). Zie ook inv. nr. 35: brief van het hoofdbestuur NGZVG aan Minister van Justitie C.H.B. Boot, dd. 9-4-1859.

een progressief stelsel bleek¹⁴⁶. Het Genootschap bracht zijn bezwaren in tegen het rapport van Alstorpius Grevelink. Bedenkingen waren vooral gericht tegen het door de commissie geformuleerde voorstel tot opnemng van een groot aantal uitzonderingen op de cellulaire detentie. Het aantal contra-indicaties voor cellulaire detentie werd te groot gevonden: hoe minder uitzonderingen, des te groter de eenvormigheid en duidelijkheid van het stelsel. Voorts kon het Genootschap zich niet vinden in de leeftijd van zestien jaar die in het rapport als minimumleeftijd voor een verblijf in de cel werd aanbevolen. Het hoofdbestuur vond dat dit best veertien jaar kon zijn. Het voorgestelde maximum van drie jaar cellulaire detentie tenslotte, werd te kort gevonden¹⁴⁷. Van progressieve stelsels werd verwacht dat de gemeenschap bij de gedetineerde zou te niet doen, wat in eenzaamheid was opgebouwd.

De stelselstrijd die in de jaren zestig werd gevoerd, leek in de jaren zeventig definitief te zijn gestreden. De ongeclausuleerde cellulaire opsluiting scheen het te hebben gewonnen van progressieve stelsels. Het Genootschap dacht zijn strijd tegen de overheid op een laag pitje te kunnen zetten toen zijn oud-voorzitter en voorstander van de celstraf, J.A. Jolles, in 1871 Minister van Justitie werd¹⁴⁸. Het Genootschap sprak naar aanleiding van die benoeming de hoop uit dat na de twintig jaar 'proefnemng' met eenzame opsluiting eindelijk een doorbraak zou komen. Jolles sloeg spijkers met koppen. In juli 1871 kreeg hij een wet door de kamer die twee jaar celstraf mogelijk maakte¹⁴⁹. In de begroting voor 1872 voerde hij een post van 25.000 gulden op, voor de bouw van nieuwe cellulaire gevangnissen. Hiermee ging de Kamer niet accoord. Daarmee kon de praktijk dat cellulair veroordeelden hun straf als gevolg van het cellentekort in gemeenschap ondergingen, bijven voortbestaan¹⁵⁰.

De vervanging van de doodstraf door levenslange opsluiting in 1870, verhoogde de noodzaak van een algehele herziening van het strafwetboek. De ambtsvoorganger van Jolles had al een staatscommissie benoemd die een nieuw Wetboek van Strafrecht moest ontwerpen¹⁵¹. Genootschapsvoorzitter J. de Bosch Kemper ver-

146 P.W. Alstorpius Grevelink, *Rapport van de inspecteur der gevangnissen, betreffende zijne inspectiereis gedaan in 1857, uit oogpunt van cellulaire opsluiting* ('s-Gravenhage 1857). Zie ook Van Bemmelen, *Van zedelijke verbetering*, p. 123, 137 en Franke, *Twee eeuwen gevangen*, p. 293.

147 Jaarverslag NGZVG 1858, p. 46-50.

148 Franke, *Twee eeuwen gevangen*, p. 294. Een van de eerste dingen die Jolles deed, was Alstorpius Grevelink naar huis sturen, door zijn functie op te heffen.

149 Wet van 27-7-1871, Stb. 84.

150 Jaarverslag NGZVG 1876, p. 27.

151 De benoemde staatscommissie De Wal, genoemd naar haar voorzitter de Leidse hoogleraar J. de Wal, had haar eerste bijeenkomst op 1-10-1870. A.G. Bosch, *Het ontstaan van het Wetboek van Strafrecht. Aantekeningen over de werkzaamheden van de staatscommissie in 1870 belast met de samenstelling van een ontwerp van een nieuw wetboek van strafrecht Art. 1-91* (Zwolle 1965), p. 54, stelt dat alle leden van de staatscommissie aanhangers waren van de klassieke richting. Op p. 103 staat een aantal verschillen tussen het Ontwerp en de *Code Pénal*. Onder andere zijn de straffen in het ontwerp milder en is de vrijheid van de rechter aanmerkelijk groter geworden. A.A.G. Peters, *Stromingen in het strafrecht, voordracht ter gelegenheid van het congres 100 jaar Wetboek van Strafrecht* (Amsterdam 1986) erkent dat het wetboek voortkwam uit klassieke opvattingen over strafrecht, maar hij benadrukte dat het Wetboek op een aantal punten daarvan afweek. Het Wetboek kwam tot

klaarde in 1878, toen de ontwerpen voor het nieuwe wetboek in een definitief stadium kwamen, in principe geen tegenstander te zijn van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Wel was hij tegen het progressief stelsel zoals dat in de ontwerpen was opgenomen. Na een straf van maximaal drie jaar cellulaire opsluiting, werd de gevangene het restant van zijn straftijd in geclassificeerde gemeenschap geplaatst. Tenslotte zou voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen volgen. Het Genootschap stuurde in 1879 zijn bezwaren aan de minister¹⁵². Ofschoon de algemene invoering van de cellulaire opsluiting en de verhoging van de maximumduur van de eenzame opsluiting met één jaar tot drie jaar werden toegejuicht, vond het Genootschap het toch wat weinig. Met verwijzing naar België, waar een maximum gold van tien jaar, drong het Genootschap andermaal aan op een langere maximumduur. Verder werden bezwaren ingebracht tegen de minimumleeftijd van zestien jaar voor de eenzame opsluiting. Deze zou in de opvatting van het Genootschap makkelijk naar veertien jaar kunnen worden teruggebracht¹⁵³. Over de voorwaardelijke invrijheidstelling na het verstrijken van tweederde van de straftijd merkte het Genootschap op dat dit de gevangenen 'uitwendig braaf, maar inwendig huichelachtig zou maken'. Bovendien vroeg men zich af, of Nederland niet te klein zou zijn om het verleden van voorwaardelijk invrijheidgestelden voor de nieuwe werkomgeving verborgen te houden. Nederland beschikte niet over grote werkplaatsen waar voorwaardelijk invrijheidgestelden tijdelijk na hun ontslag konden verblijven en bewijzen dat ze daadwerkelijk zedelijk waren verbeterd.

Aan een aantal bezwaren van het Genootschap werd tegemoet gekomen¹⁵⁴. De kamercommissie die het ontwerp behandelde, was in meerderheid van mening dat de minimumleeftijd voor cellulaire detentie naar veertien jaar kon. Het Genootschap nam met instemming kennis van de ophoging van de maximale duur van de celstraf tot vijf jaar¹⁵⁵. De levenslange gevangenisstraf en het progressieve stelsel bleven in stand. De voorwaardelijke invrijheidstelling werd niet zonder slag of stoot in het nieuwe wetboek opgenomen¹⁵⁶. Het liberale kamerlid H.J. Dijckmeester, oud bestuurslid van het Genootschap, wees de minister op de problemen waar de voorwaardelijk invrijheidgestelde mee zou worden geconfronteerd. Door het politietoezicht zou het onmogelijk worden, het strafrechtelijk verleden voor de

stand op een moment dat de Moderne Richting opkwam.

- 152 Franke, *Twee eeuwen gevangen*, p. 331-332. Het ontwerp werd door leden van de Tweede Kamer en door het Genootschap kritisch ontvangen. Het Genootschap had echter de meeste bezwaren die het middels brieven aan de Kamer kenbaar maakte. De kamerleden bleken evenwel minder kritisch te staan tegenover het ontwerp.
- 153 De brief aan de minister is opgenomen in jaarverslag NGZVG 1879, p. 75-81. De bezwaren van het Genootschap tegen het ontwerp Wetboek van Strafrecht golden de artikelen 10 (levenslange gevangenisstraf), 12 (minimumleeftijd van zestien jaar), 21 en 22 (over de voorwaardelijke invrijheidstelling).
- 154 Zonder dat direct duidelijk is of dit een rechtstreeks gevolg is van de kritiek en opmerkingen van het Genootschap naar aanleiding van het ontwerp.
- 155 Jaarverslag NGZVG 1880, p. 15-17. Franke, *Twee eeuwen gevangen*, p. 333, schrijft dat het Genootschap veel steun kreeg bij de Kamer voor de idee dat eenzame opsluiting best vijf jaar kon duren. Vooral wilde men het risico vermijden dat de straffen te 'soft' zouden zijn.
- 156 Te verlenen bij goed gedrag, na ommekomst van driekwart van de straftijd en na minimaal drie jaar.

buitenwereld verborgen te houden. Bovendien zou voorwaardelijke invrijheidstelling huichelarij in de hand werken. Desondanks werd de voorwaardelijke invrijheidstelling als mogelijkheid in het wetboek opgenomen¹⁵⁷. Het Genootschap besloot zijn zorg in het vervolg ook over voorwaardelijk invrijheidgestelden uit te strekken. Deze uitbreiding van de zorg werd in 1888 in de statuten van het Genootschap opgenomen¹⁵⁸.

157 Franke, *Twee eeuwen gevangen*, p. 336: met 46 stemmen voor en 12 tegen.

158 Jaarverslag NGZVG 1887, p. 5.