

## Naar een nieuwe wettelijke regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling in België?

### Enkele beschouwingen over de voorwaardelijke invrijheidstelling en de mogelijke oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken

Eric Maes\*

De externe rechtspositie van gedetineerden en meer in het bijzonder de voorwaardelijke invrijheidstelling (V.I.) staan reeds enige tijd in het middelpunt van de politieke en wetenschappelijke belangstelling. Niet alleen is er de belangrijke wetgevende hervorming van het V.I.-stelsel in 1998. De laatste jaren werden vanuit Justitie ook verschillende wetenschappelijke onderzoeken gefinancierd met betrekking tot de V.I., en zijn verscheidene commissies belast geworden met een opdracht om nieuwe voorstellen te formuleren met betrekking tot o.m. de externe rechtspositie van gedetineerden (waaronder ook de voorwaardelijke invrijheidstelling) en de strafuitvoeringsrechtbanken (de zgn. commissie-Dupont<sup>1</sup> en de zgn. commissie-Holsters<sup>2</sup>). Er is wellicht nog nooit tevoren zoveel inkt gevloeid over de V.I. als de afgelopen paar jaar (zie o.m. Dupire en Minet, 1998; Mary, 1998; Peters *et al.*, 1999; Orde van de dag, 1998; Bosly *et al.*, 1999; Goethals en Bouverne-De Bie, 2000; Bosly *et al.*, *s.d.n.l.*).

---

\* Assistent bij het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC) van het Ministerie van Justitie. Voorliggende bijdrage is een verkorte en geactualiseerde versie (afgerond eind juni 2001) van de 'Uitgeleide' uit het onderzoeksrapport naar de werking van de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling: Vanneste, Ch. (promotor), Maes, E., Dupire, V. en Toro, F., *De V.I.-commissies in actie. Onderzoek naar de werking van de in het kader van de nieuwe V.I.-wetgeving (wetten van 5 en 18 maart 1998) opgerichte commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling/Les commissions de libération conditionnelle en action. Recherche sur le fonctionnement des commissions de libération conditionnelle, créés dans le cadre de la nouvelle réglementation sur la libération conditionnelle (lois de 5 et 18 mars 1998)*, Ministerie van Justitie, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, augustus 2000, 355p. + bijl.

<sup>1</sup> K.B. 25 november 1997 houdende oprichting van een Commissie "Basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden", *B.S.*, 9 januari 1998 (verder verkort geciteerd als de commissie-Dupont); K.B. 10 februari 2000 tot verlenging van de werkzaamheden van de Commissie "Basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden", *B.S.*, 29 februari 2000. In dit laatste K.B. werd de initiële opdracht van de commissie-Dupont met betrekking tot het luik over de externe rechtspositie gedeeltelijk gewijzigd, in de zin dat de oorspronkelijke opdracht, m.n. de uitwerking van een voorontwerp van wet met memorie van toelichting (met betrekking tot de externe rechtspositie en de strafuitvoeringsrechtbanken), naar aanleiding van de oprichting van een nieuwe Commissie 'Strafuitvoeringsrechtbanken, externe rechtspositie en straftoemeting' werd getransformeerd in de opdracht een conceptnota te redigeren waarbij rekening zou worden gehouden met de beleidsvisies na de regeringswissel in juni 1999. De definitieve teksten van de commissie-Dupont zijn intussen, naar aanleiding van de plechtige overhandiging van het eindverslag in het Parlement aan de minister van Justitie, als parlementair stuk overgemaakt aan de Kamercommissie voor de Justitie: *Parl. St.*, Kamer, 2000-2001, 1076/001 (Eindverslag van de commissie "basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden", Verslag namens de commissie voor de Justitie uitgebracht door de heren Vincent Decroly en Tony Van Parys).

<sup>2</sup> K.B. 27 juni 2000 houdende oprichting van een Commissie "Strafuitvoeringsrechtbanken, externe rechtspositie van gedetineerden en straftoemeting", *B.S.* 13 juli 2000.

In deze bijdrage wensen we – vooruitlopend op de conclusies van de zgn. commissie-Holsters en het mogelijke daaropvolgende (parlementaire?) debat - enkele relevante beleidsaanbevelingen en persoonlijke reflecties te formuleren met betrekking tot het systeem van de voorwaardelijke invrijheidstelling en de zgn. strafuitvoeringsrechtbanken waarvan de oprichting reeds in diverse beleidsteksten werd aangekondigd. Hierbij is niet enkel gebruik gemaakt van resultaten uit eigen recent empirisch onderzoek naar het functioneren van de sedert maart 1999 opgestarte commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, maar is tevens inspiratie gezocht bij de commentaren die naar aanleiding van de nieuwe V.I.-wetgeving werden geleverd, alsmede bij de talrijke voorstellen die in dit verband door eminente rechtsgeleerden en gezaghebbende deskundigen uit andere disciplines werden uitgewerkt (en meer in het bijzonder ook de Conceptnota ‘Externe rechtspositie’ van de commissie-Dupont). In een eerste deel wordt gereflecteerd over verschillende modellen van vervroegde/voorwaardelijke invrijheidstelling. Op basis hiervan worden in een tweede deel enkele voorstellen geformuleerd in verband met de mogelijke oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken. Beide aspecten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden, aangezien – zoals nog zal blijken - de keuze voor één of ander model van vervroegde invrijheidstelling (dus de regeling van dit deel van de externe rechtspositie) ook in hoge mate de werking en bevoegdheden van de (te installeren) besluitvormingsinstantie predisponeert.

## **1 De voorwaardelijke invrijheidstelling: modellen en (besluitvormings)criteria**

Zoals Lieven Dupont het in zijn *“Proeve van Beginselenwet Gevangeniswezen ...”* (1998: 174-175) formuleerde, werd met de nieuwe V.I.-wetgeving die in ons land vanaf 1 maart 1999 van kracht werd, *“een revolutionaire vernieuwing”* ingevoerd op het vlak van de besluitvorming inzake de externe rechtspositie van veroordeelden en de procedurele aspecten ervan (instelling multidisciplinaire administratieve rechtscolleges, procedure met tal van jurisdictionele kenmerken). Daarmee is, nog volgens Dupont, *“een (voorlopige) keuze gemaakt in een debat over ‘het betrekken van de rechter of de rechterlijke macht bij de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf’”*, een debat dat ruim zestig jaar geleden reeds werd ingeluid (Dupont, 1998: 175).

Waar dit debat in hoofdzaak terug te voeren is op de vraag naar het bevoegde beslissingsorgaan inzake o.m. de invrijheidstelling van veroordeelde gedetineerden en naar de te volgen procedure, is het principe zelf van de mogelijkheid tot voorwaardelijke (of vervroegde) invrijheidstelling sedert haar invoering in 1888, afgezien van de oppositie vanuit bepaalde politieke hoek of vanuit bepaalde belangengroeperingen (mede onder invloed van een sterke mediatisering van enkele – eerder uitzonderlijke - dramatische mislukkingen van vervroegde invrijheidstellingen), en in tegenstelling tot sommige buitenlandse ontwikkelingen ter zake (met name in de Verenigde Staten: Normandeu, 1986, 1996), nooit fundamenteel ter discussie gesteld (cfr. ook de *“Oriëntatienota strafbeleid en gevangenisbeleid”* van juni 1996 van voormalig minister van Justitie Stefaan De Clerck). Ook de doorheen de loop der tijd vanuit academische hoek en vanuit de praktijk geformuleerde kritiek op de voorwaardelijke invrijheidstelling richtte zich in eerste instantie niet op de vraag naar de zinvolheid van het instrument op zich. Wel werden onder meer kanttekeningen geplaatst bij de onduidelijkheid van de criteria die meespeelden in de V.I.-besluitvorming (Eliaerts, 1980; Snacken, 1997; Neys en Peters, 1988).

## 1.1 Van ‘morele verbetering’ naar ‘sociale reïntegratie’

Lange tijd werd de V.I. aangezien als een loutere gunstmaatregel die door de gedetineerde verdiend moest worden, o.m. op grond van voorbeeldig detentiegedrag. De gedetineerde diende daarbij zelf zijn ‘morele verbetering’ aan te tonen. Met een veranderend strafrechts- en penitentiair denken - van een defensief georiënteerd systeem (*défense sociale*) naar een meer positief en op sociale reïntegratie gericht systeem - wijzigde ook het achterliggend concept waarop de voorwaardelijke invrijheidstelling gebaseerd is. Zo werd de V.I. de laatste decennia veeleer beschouwd als een wijze van tenuitvoerlegging van de straf voor veroordeelden die in de maatschappij en in het beroepsleven gereclasseerd konden worden<sup>3</sup>. Onder impuls van de Hoge Raad voor Penitentiair Beleid werd het criterium van de morele verbetering in 1981 ingeruild voor het zogenaamde systeem van de negatieve selectie<sup>4</sup>. In die zin zou de V.I. – zoals Génonceaux in 1974 hieromtrent schreef – enerzijds nog wel een *gunst* zijn gezien ze niet automatisch wordt toegekend, maar anderzijds ook bijna een *recht* zijn van zodra de wettelijke (tijds- en reclasserings)voorwaarden voor V.I. vervuld zijn.

Waar de meest doorgedreven uiting van de ‘V.I. als een recht’ er in bestaat dat de V.I. automatisch (zonder voorafgaandelijk te vervullen voorwaarden) wordt toegekend na verloop van een bepaalde ondergane detentieperiode, is in de meeste hervormingsvoorstellen inzake de V.I. in ons land steeds vastgehouden aan een systeem waarbij de vervroegde invrijheidstelling nog zou kunnen worden uitgesteld op grond van gedragswetenschappelijke tegenindicaties: de gedetineerde zou alleszins niet automatisch invrijheidgesteld worden, maar op een bepaald ogenblik wel het recht moeten verkrijgen een uitspraak te vragen omtrent een eventuele vervroegde invrijheidstelling, en een recht op vervroegde invrijheidstelling indien geen afdoende argumenten kunnen worden aangehaald die daartegen ingaan (Eliaerts, 1980; Neys en Peters, 1988; Verstraeten en Dupont, 1990).

Deze nuancering is uiteraard erg belangrijk. In wezen zijn theoretisch gezien verschillende modaliteiten van vervroegde/voorwaardelijke invrijheidstelling mogelijk, niet alleen wat betreft de te vervullen voorwaarden vooraleer een invrijheidstelling kan worden toegestaan, maar eveneens voor wat de invulling van het post-penitentiaire luik betreft.

## 1.2 Voorafgaande voorwaarden voor voorwaardelijke invrijheidstelling

De meest radicale voorstellen die in het verleden in ons land werden geformuleerd met betrekking tot de vervroegde (voorwaardelijke) invrijheidstelling, tenderen in de richting van een quasi-automatische toekenning van vervroegde invrijheidstelling, nl.: de V.I. wordt in principe automatisch toegekend na het ondergaan hebben van een bepaald deel van de straf, tenzij de administratie/het parket menen dat er zwaarwichtige argumenten bestaan om de V.I. toch te weigeren, waarna de zaak ter beoordeling wordt voorgelegd aan een ander beslissingsorgaan (bijv. een executie- of strafuitvoeringsrechtbank)<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> M.O. nr. 1249/IX van 9 maart 1976, *Bull. Strafinr.*, 1976, 107-108.

<sup>4</sup> M.O. nr. 1390/IX van 20 mei 1981, *Bull. Strafinr.*, 1981, 126-127. Volgens dit systeem diende de selectie van gedetineerden voor wie V.I. kon worden voorgesteld, niet meer te gebeuren op basis van de beoordeling of zij het bewijs van verbetering hadden geleverd maar wel op basis van de vaststelling dat er geen tegenindicaties aanwezig waren. De tegenindicaties konden verband houden met diverse facetten van de wederinpassing en de handhaving van de betrokken gedetineerde in de maatschappij (M.O. 30 december 1981).

<sup>5</sup> Dergelijk model werd bijv. voorgesteld door een regionale werkgroep van gevangenisdirecteurs (naar aanleiding van een bespreking van het Voorontwerp van Strafwetboek van de Koninklijk Commissaris voor de Hervorming van het Strafwetboek Legros: zie hierover Pieters, 1987) en in een wetsvoorstel dat in 1991 en 1992 in de Senaat werd ingediend door M. Erdman. De hervorming die de huidige minister van Justitie in (een eerste versie van) zijn veiligheidsplan met betrekking tot de V.I. voor ogen had, vertoont opvallend veel gelijkenissen met deze vroegere hervormingsvoorstellen.

Als belangrijkste voordeel van dergelijk systeem wordt door de betrokken auteurs gewezen op het feit dat de invrijheidstellingsdatum voor alle betrokken partijen vooraf gekend is. Dit zou niet alleen een betere detentieplanning mogelijk maken, maar ook de onzekerheid opheffen voor de gedetineerde en zijn omgeving. Bovendien kenmerkt dergelijk systeem zich door een vereenvoudiging van de procedure en een vermindering van de kosten voor de gedetineerde (bijv. kosten voor de verdediging). Hoewel een aantal van de veronderstelde voordelen aanvaardbaar lijken, stelt zich daarentegen toch de vraag of met de voorstelling van een invrijheidstelling op een vooraf gekende datum geen illusoir beeld wordt opgehangen van de werkelijke invrijheidstellingspraktijk, althans wanneer de tegenindicaties, op basis waarvan de V.I. kan worden uitgesteld (m.n. ter beoordeling aan de rechtbank wordt voorgelegd), ruime interpretatiemogelijkheden toelaten - zoals trouwens het geval was in de vermelde voorstellen. Zoals blijkt uit de korte ervaring met betrekking tot de werking van de V.I.-commissies dat het voorwerp van eigen recent empirisch onderzoek uitmaakte, impliceert een systeem van een 'V.I. tenzij' - hetgeen toch ook de achterliggende filosofie is van de huidige V.I.-regeling - geenszins dat de invrijheidstelling - abstractie makend van mogelijke vertragingen in de procedure - ook daadwerkelijk plaatsvindt op de (wettelijk) voorziene toelaatbaarheidsdatum. In een respectabel aantal gevallen werd de behandeling ten gronde van het V.I.-voorstel ingevolge een negatief advies van het personeelscollege voor bepaalde tijd uitgesteld<sup>6</sup>.

Het voordeel van een zgn. vooraf gekende invrijheidstellingsdatum dient o.i. dan ook enigszins genuanceerd te worden (zie in gelijkaardige zin: Conceptnota 'Externe rechtspositie', 2000, p. 43). Het Nederlandse V.I.-model, waarbij wordt uitgegaan van een vaste - wettelijk vastgelegde - invrijheidstellingsdatum<sup>7</sup>, is op het vlak van de toepassing van het principe 'V.I. tenzij' in elk geval strikter omlind dan de modellen die in ons land werden voorgesteld. Nadeel van een op het Nederlandse V.I.-model geïnspireerde systeem van invrijheidstelling (met name de zeer beperkte draagwijdte van de tegenindicaties) - en a fortiori van een systeem van automatische invrijheidstelling zonder verdere appreciatiebevoegdheid hoe dan ook - is evenwel dat vanuit een logica van bescherming van de maatschappij geenszins vermeden kan worden dat bepaalde veroordeelden op termijn opnieuw vervroegd (lees: voorbarig) in de maatschappij worden geplaatst. Bovendien blijkt uit buitenlands wetenschappelijk onderzoek eveneens dat een systeem waarbij ruimte wordt gelaten voor de beoordeling van de opportuniteit van een V.I. op het vlak van voorkoming van recidive (soms evenwel slechts onder bepaalde condities<sup>8</sup>) - ook in geval van voor het overige vergelijkbare casussen - gunstigere resultaten oplevert dan een systeem van automatische invrijheidstelling (*mandatory release*) (Broadhurst en Maller, 1990; Forum, 1989; Gottfredson *et al.*, 1982). Elders werd geopperd dat bij toekenning van de V.I. louter op grond van het voldaan hebben aan objectieve tijdsvoorwaarden ook de bestaansgrond ervan in twijfel kan worden getrokken vermits de gefixeerde strafvermindering bij de straftoemeting ingecalculeerd kan worden: het automatisme van een vervroegde invrijheidstelling kan eventueel wel tegemoet komen aan het probleem van de toepassing van een discretionair V.I.-

---

<sup>6</sup> Volgens statistieken over de periode 1 maart tot en met 1 december 1999 maakte globaal genomen slechts 27-28% (Frans- resp. Nederlandstalig) van de door de personeelscolleges uitgebrachte adviezen een positief advies uit. Berekend op het totaal aantal gedetineerden, werd voor 43-46% (Nederlands- resp. Franstalig) van hen een positief advies geformuleerd.

<sup>7</sup> In Nederland wordt de vervroegde invrijheidstelling verleend na 2/3 van de straf ondergaan te hebben tenzij het openbaar ministerie vraagt de V.I. uit te stellen of te weigeren op grond van duidelijk afgebakende en precies omschreven tegenindicaties, nl.: het gepleegd hebben van een ernstig strafbaar feit na het begin van de detentie, of een ontvluchting of een poging daartoe.

<sup>8</sup> Zo constateerden Gottfredson *et al.* (1982) dat de voorwaardelijke invrijheidstelling een gunstiger effect had ten aanzien van veroordeelden wegens doodslag dan bij veroordeelden wegens een ander misdrijf.

systeem voor korte straffen (omwille van de lange duur van een V.I.-procedure: Neys en Peters, 1988; Conceptnota 'Externe rechtspositie', 2000, p. 49). Ook ervaringen in het Verenigd Koninkrijk hebben uitgewezen dat een steeds ruimere toepassing van de V.I. teneinde de druk op de gevangenis capaciteit te verlichten, leidde tot onvrede bij de zittende magistratuur die lijdzaam diende toe te zien hoe de door haar uitgesproken straffen steeds verder werden uitgehouden (van der Linden, 2000). Beyens *et al.* (1993) verwezen in dit verband naar de zgn. vicieuze cirkel waarbij uitbreidingen van het toepassingsgebied van vervroegde (quasi-automatische) invrijheidstellingen op het niveau van de straftoemeting worden gecompenseerd door langere straffen, en als zodanig op hun beurt als ongewenst effect hebben dat de gevangenisbevolking (en de penitentiaire overbevolking) verder aangroeit. De betrokkenheid van de rechter bij de besluitvorming van de V.I. kan wellicht als een belangrijke stap worden beschouwd om deze vicieuze cirkel te doorbreken<sup>9</sup> (zie in enigszins gelijkaardige zin: Kuhn, 1993: 133-134).

Uit bovenstaande elementen kunnen o.i. argumenten worden geput om vanuit het perspectief van sociale reclassering en voorkoming van recidive aan een **V.I.-systeem waarin enige ruimte wordt gelaten voor een zekere beoordelingsmarge** de voorkeur te geven boven een systeem van automatische invrijheidstelling. Uiteraard kan – gezien het een materie betreft die vatbaar is voor uiteenlopende interpretaties - niet vermeden worden dat dergelijk model – wanneer de beslissingsbevoegdheid over meerdere instanties wordt gespreid - een zeker gevaar inhoudt voor een ongelijke toepassing van de V.I.-wetgeving. Uit ons onderzoek met betrekking tot de besluitvorming door de V.I.-commissies blijkt alleszins dat er een niet onbelangrijke variatie bestaat in de V.I.-toekenningsgraad naargelang de V.I.-commissie (het percentage toegekende V.I.'s varieert van iets meer dan 40 tot bijna 90%) die - uitzondering gemaakt voor de Franstalige V.I.-commissie te Brussel - de vorm van een 'communautaire breuklijn' lijkt aan te nemen. De waarborg voor een zekere eenheid in de rechtspraak kan eventueel worden bekomen via de invoering van een hogere beroepsinstantie (*infra*). Ook via de uitwerking van concrete (ondersteunende) richtlijnen zou een meer uniforme toepassing gestimuleerd kunnen worden (cfr. de Canadese *National Parole Board Manual* en de verschillende *risks-needs-assessment*-instrumenten die ter ondersteuning van de besluitvorming werden ontwikkeld).

De onttrekking aan de rechterlijke macht van de beoordeling van de opportuniteit van een V.I. (althans gedeeltelijk) zoals in een aantal voorstellen werd geformuleerd (cfr. de bovenvermelde voorstellen waarbij het **beslissingsorgaan enkel gevat wordt in geval de administratie of het parket tegenindicaties menen te ontwaren**) – houdt – hoewel verdedigbaar vanuit praktisch (organisatorisch-beheersmatig) oogpunt – o.i. een **aantal belangrijke nadelen** in. Indien de justitiële instantie zich enkel dient uit te spreken met betrekking tot de zaken die haar door het parket of de administratie worden voorgelegd, dan zijn het in feite de administratie (en/of het parket) die het "groen licht" geven voor de invrijheidstelling (filterfunctie), hetgeen – bij een eerder ruime omschrijving van de tegenindicaties – veel ruimte laat voor een rechtsongelijke behandeling van de dossiers. Dergelijke wijze van besluitvorming is ook niet erg consequent met het uitgangspunt van een grotere controle van de rechterlijke macht op de strafuitvoering, in het bijzonder het invrijheidstellingsbeleid. Met name ontsnapt de gevoerde invrijheidstellingspolitiek als dusdanig voor een groot deel aan het blikveld van de rechterlijke macht. Het feit dat de administratie of het parket van oordeel zouden zijn dat er geen tegenindicaties voor invrijheidstelling aanwezig zijn, betekent verder niet per definitie dat er voor de justitiële

---

<sup>9</sup> *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 12.

instantie geen bezwaar voor V.I. zou bestaan mocht het dossier aan haar zijn voorgelegd geworden<sup>10</sup>. En tenslotte stelt zich binnen het kader van dergelijk model ook de vraag welke instantie bevoegd zal zijn om aangepaste V.I.-voorwaarden op te leggen (voor zover men uiteraard zou vasthouden aan een V.I.-systeem waarbij invrijheidgestelde veroordeelden nog gedurende een zekere periode verplicht zouden worden bepaalde bijzondere voorwaarden na te leven)<sup>11</sup>.

O.i. dient de besluitvorming inzake V.I. **integraal** (zonder voorafgaande filtering) **voorbehouden** te blijven **aan een van de administratie onafhankelijke instantie** (zie ook: *infra*).

### ***1.3 De bepaling van de minimaal te ondergane detentieduur***

Een ander element dat in de discussie rond de hervorming van het V.I.-systeem soms aan de orde wordt gesteld, is de vraag naar de wijze waarop de minimaal te ondergane strafduur wordt bepaald. Waar in het actuele V.I.-systeem wordt uitgegaan van een regeling waarbij de termijn wettelijk is bepaald en de strafrechter ten gronde in feite enkel het kwantitatief maximum van de straf vastlegt (de termijn vóór dewelke geen V.I. mogelijk is, zou beschouwd kunnen worden als het repressief-vergeldende deel van de opgelegde straf), werd o.m. in (een eerste versie van) het veiligheidsplan van de huidige minister van Justitie gepleit voor een **model waarbij de strafrechter ten gronde de minimale detentieduur zou bepalen** (niet enkel meer het maximum). Bij dergelijk model kunnen o.i. **verschillende kanttekeningen** worden geplaatst (zie ook de Conceptnota 'Externe rechtspositie', 2000, p. 44).

Wanneer de strafrechter ten gronde de toelaatbaarheidsdrempel vastlegt, wordt geenszins rekening gehouden met de evolutie die de veroordeelde tijdens zijn latere detentie zal doormaken (maar wordt de drempel reeds in een eerder stadium vastgelegd). Niettegenstaande het binnen het huidige V.I.-systeem niet uit te sluiten is dat de rechter via manipulatie van de door hem uitgesproken straf (d.i. de maximale detentieduur) anticipeert op een mogelijke vervroegde invrijheidstelling, is het o.i. alleszins niet wenselijk dat hij op het ogenblik van de straftoemeting de mogelijkheid zou krijgen om bijvoorbeeld op grond van redenen van speciale preventie of neutralisering (inschatting van het toekomstige gevaar op recidive) zelf de toelaatbaarheidsdrempel in concreto vast te leggen: een inschatting van het mogelijke recidivegevaar (op lange termijn) lijkt ons op dat ogenblik trouwens de facto onmogelijk.<sup>12</sup> Dat de strafrechter ten gronde via de vastlegging van de V.I.-toelaatbaarheidsdatum op het ogenblik van de straftoemeting reeds tussenkomen in de

---

<sup>10</sup> Deze hypothese wordt o.m. ook ondersteund door de vaststelling uit ons onderzoek dat thans door de V.I.-commissies soms toch – zij het in een minderheid van de gevallen - wordt beslist tot weigering van de V.I. niettegenstaande het personeelscollege en/of de Dienst Individuele Gevallen een positief advies uitbracht (in het hier bekritiseerde model zouden de betrokken gedetineerden automatisch invrijheidgesteld zijn, zonder rechterlijke controle hierop). Ook blijkt dat de behandeling van het V.I.-voorstel door de commissies soms wordt uitgesteld teneinde o.m. bijkomende garanties op het vlak van de reclassering en het toezicht in te bouwen.

<sup>11</sup> Het gegeven dat de justitiële instantie enkel zou tussenkomen ingeval zij gevat wordt door de administratie of het parket, impliceert noodzakelijkerwijze dat (in de gevallen van automatische invrijheidstelling) de V.I.-voorwaarden door een andere instantie worden bepaald. O.i. is het, teneinde in het kader van de opvolging problemen te vermijden op het vlak van de interpretatie van de achterliggende ratio van de voorwaarden, wenselijk dat de V.I.-voorwaarden bepaald worden door de instantie die de voorwaarden ook effectief zal controleren (V.I.-commissie of strafuitvoeringsrechtbank). Een delegatie van de oplegging van de voorwaarden aan bijv. lokale gevangenisdirecties leidt anderzijds ook tot een grotere diversiteit in de aard van de opgelegde voorwaarden en als zodanig ook tot een grotere rechtsongelijkheid.

<sup>12</sup> Zie in dit verband ook de actuele ontwikkelingen in Nederland (Minister van Justitie, Antwoord op een motie in de Tweede Kamer 1999/2000 26 800 VI, nr. 37 - <http://www.parlement.nl>) en in Canada (zie het Canadese *Consultation Report*, p.4 waarin verslag wordt gedaan van de consultatieronde die werd verricht in het kader van de evaluatie van de *Corrections and Conditional Release Act*).

fase van de strafuitvoering, lijkt ook niet erg logisch te zijn wanneer rekening wordt gehouden met de onderscheiden doelstellingen die aan de straftoemeting en strafuitvoering verbonden kunnen worden (de notie van de zgn. ‘relatieve autonomie’ van de strafuitvoering ten opzichte van de straftoemeting: zie Dupont, 1998; van Dijk *et al.*, 1995; Conceptnota ‘Externe rechtspositie’, 2000, p. 46). Waar het voorstel tot bepaling van de vrijstellingsdatum door de rechter ten gronde wellicht ook voor een belangrijk deel ingegeven is door de sedert jaar en dag geuite kritiek dat rechters bij de bepaling van de strafmaat anticiperen op de mogelijke vervroegde invrijheidstelling van de veroordeelde en zodoende ‘overmatig’ bestraffen (terwijl sommigen dit niet doen, hetgeen leidt tot een onaanvaardbare ongelijkheid in de opgelegde strafduren), stelt zich verder ook de vraag of dergelijk model zulke praktijk wel voldoende kan counteren indien de door de rechter uit te spreken minimumduur van de straf wettelijk wordt begrensd (zoals geformuleerd in het aanvankelijke voorstel van de huidige minister). Een differentiatie in de mate van onsamendrukbaarheid van de straf (bijv. verschillende niveaus naargelang het misdrijf; cfr. Wattier, 1998) impliceert o.i. niet noodzakelijkerwijze dat ‘overbestrafing’ uitgesloten wordt. Ook roept de idee van “*selective incapacitation*” die schuilgaat achter de ‘onsamendrukbare straffen’ (onschadelijkmaking of neutralisering van die delinquenten die een verhoogd risico vormen)<sup>13</sup>, tal van vragen op, en dit zowel op ethisch vlak<sup>14</sup> als op technisch-methodologisch<sup>15</sup> en penitentiair-politiek vlak<sup>16</sup>.

#### **1.4 De invulling van het post-penitentiaire luik: V.I.-voorwaarden en proeftijd**

Naast de vraag naar de criteria voor vervroegde invrijheidstelling stelt zich ook de vraag naar de opportuniteit van bijzondere door de invrijheidgestelde na te leven V.I.-voorwaarden, en zelfs naar de wenselijkheid in een proeftermijn te voorzien (= de vraag naar de invulling van het post-penitentiaire aspect). Het hervormingsvoorstel dat o.m. in een memorandum van de Liga voor Mensenrechten (1979) ter zake werd geformuleerd, houdt op het vlak van de controle van de V.I. een zeer radicale breuk in met het V.I.-systeem zoals we dit in België steeds gekend hebben en zoals het actueel nog altijd functioneert (de bepaling van een proeftermijn en de oplegging van V.I.-voorwaarden). De Liga opteerde voor een systeem van vervroegde invrijheidstelling, zonder voorwaarden of proeftermijn en dus ook zonder mogelijkheid tot herroeping. Wat het eerste aspect betreft, werd geargumenteed dat de

<sup>13</sup> Volgens de commissie-Dupont gaat dergelijk model trouwens ook in tegen de visie van de gevangenisstraf als *ultiem* repressiemiddel. (Conceptnota ‘Externe rechtspositie’, 2000, p. 43)

<sup>14</sup> Vanuit ethische hoek wordt onder meer de vraag opgeworpen of het wel correct is dat rechters delinquenten veroordelen op basis van een inschatting van de delicten die zij in de toekomst zouden plegen (in plaats van louter op grond van de actuele feiten die zij gepleegd hebben) (Tarling, 1993). Daarnaast wordt door de commissie-Dupont ook gewezen op het probleem van de zgn. dispariteit in de beslissingen. Er kan worden gevreesd dat de dispariteit die op het niveau van de straftoemeting trouwens reeds empirisch werd vastgesteld, alleen nog maar zal toenemen wanneer aan de strafrechter de bijkomende mogelijkheid zou worden gegeven om met betrekking tot veroordeelden tot een vrijheidsstraf een bijkomend differentiatie criterium te hanteren. Een eventuele grotere rechtszekerheid voor de individuele veroordeelde (door de strafrechter de V.I.-toelaatbaarheidsdatum te laten bepalen) zou dan m.a.w. ten koste kunnen gaan van een nog grotere rechtsongelijkheid tussen veroordeelden (Conceptnota ‘Externe rechtspositie’, 2000, p. 44-45).

<sup>15</sup> De idee van selectieve onschadelijkmaking is gebaseerd op de hypothese dat men accuraat kan differentiëren tussen lage- en hoge risicogeveallen. De kans op recidive kan nochtans nooit met 100% zekerheid correct voorspeld worden. Bij elke voorspelling treden namelijk predictiefouten (vals positieven en vals negatieven) op (Goethals *et al.*, 1998; Monahan, 1987). Bovendien is bij het gebruik van een predictie-instrument meestal ook sprake van een overschatting van de criminaliteit ten opzichte van de non-criminaliteit (meer vals positieven t.o.v. vals negatieven), hetgeen ethische vragen oproept. Hoewel de aangehaalde beperkingen ook gelden voor de beoordeling van de opportuniteit van een V.I. tijdens de fase van de strafuitvoering, zijn ze des te meer problematisch op het niveau van de straftoemeting gezien de voorspelling in dit geval geen rekening houdt met de verdere ontwikkelingen die zich kunnen voordoen: de rechter schat immers op het ogenblik van de straftoemeting op basis van de informatie waarover hij dan beschikt – o.m. rekening houdend met de risico’s voor de maatschappij op lange termijn – reeds de eventuele invrijheidstellingsdatum in.

<sup>16</sup> Een hoge toelaatbaarheidsdrempel voor V.I. impliceert dat aan bepaalde categorieën van delinquenten voor zeer lange tijd een concreet toekomstperspectief op terugkeer in de maatschappij volledig wordt ontnomen, hetgeen mogelijk ook zijn implicaties kan hebben voor wat de veiligheid in de strafinrichtingen betreft. Het voorgestelde systeem houdt verder ook het gevaar in van een sterke aangroei van de gevangenispopulatie (zie hierover meer uitvoerig: Beyens *et al.*, 1993: 224).

opgelegde voorwaarden meestal arbitrair, niet gerechtvaardigd en moeilijk te controleren zijn en een sociale handicap voor de gedetineerde vormen. De argumentatie voor de verwerping van de proeftermijn luidde dat in geval van recidive een heropsluiting door de nieuwe veroordeling kan worden opgevangen.

Hoewel met betrekking tot de opgelegde V.I.-voorwaarden (m.n. sommige verbodsbepalingen) terecht wordt gewezen op de soms moeilijke controleerbaarheid ervan in zoverre ze strikt naar de letter worden geïnterpreteerd, dient de **mogelijkheid tot oplegging van V.I.-voorwaarden** o.i. toch **behouden** te blijven, en dit omwille van verschillende redenen. Vooreerst maakt de bepaling van V.I.-voorwaarden integraal deel uit van de beoordeling van de opportuniteit van de V.I. Zo blijkt o.m. uit de huidige V.I.-praktijk dat de toekenning van de V.I. vaak afhangt van de mate waarin bepaalde V.I.-voorwaarden de wettelijk voorziene tegenindicaties (m.n. het recidive-risico) kunnen counteren. Indien geen enkele mogelijkheid tot oplegging van bijkomende V.I.-voorwaarden wordt voorzien, mag o.i. logischerwijze een vermindering van het aantal toegestane V.I.'s worden verwacht: juist de garantie van een begeleidende of therapeutische omkadering na invrijheidstelling kan in bepaalde gevallen immers het doorslaggevende element vormen om toch een V.I. toe te kennen, daar waar er op het eerste gezicht ernstige tegenindicaties voorhanden zijn<sup>17</sup>. Verder kan het behoud van een systeem van voorwaardelijke invrijheidstelling waaraan een periode van toezicht en V.I.-voorwaarden in de maatschappij wordt verbonden, ook vanuit een perspectief van recidivebeperking als legitiem worden beschouwd<sup>18</sup>. Belangrijk in dit opzicht is tenslotte eveneens dat in het actuele debat dat in Nederland over de vervroegde invrijheidstelling wordt gevoerd, wordt gesteld dat de huidige V.I.-regeling waarbij gedetineerden nagenoeg automatisch en zonder nadere voorwaarden recht kunnen doen gelden op vervroegde invrijheidstelling, zou moeten worden afgeschaft.<sup>19</sup> In de plaats daarvan wordt – zonder evenwel afbreuk te doen aan de in wezen quasi zekere invrijheidstellingsdatum - voorgesteld terug te keren naar het oude stelsel van de invrijheidstelling onder voorwaarden en reclasseringstoezicht, teneinde in een aanvullende mogelijkheid te voorzien om de overgang tussen de gevangenis en de vrije samenleving begeleid en gecontroleerd te laten plaatsvinden. (van der Linden, 2000)

Een logische consequentie van bovenstaand pleidooi voor het behoud van de mogelijkheid tot het opleggen van V.I.-voorwaarden is dat dan uiteraard ook een **proeftermijn behouden** dient te worden. Zelfs in het geval geen bijkomende V.I.-voorwaarden zouden worden opgelegd, zijn er argumenten te vinden voor het behoud van een proeftermijn. Zo stelde Eliaerts (1980) – die zich wel aansloot bij het voorstel van de Liga tot afschaffing van V.I.-voorwaarden - dat het verwerpen van elke proeftermijn een aantal vragen oproept: enerzijds is het juridisch gezien niet altijd mogelijk in de nieuwe veroordeling (zoals gesuggereerd door de Liga) de eventueel aan het licht gekomen vereisten van bescherming van de maatschappij op te vangen (bijv. indien de maximumstraf niet hoog is), anderzijds kan het gebrek aan een proeftermijn en aan de mogelijkheid tot herroeping van de V.I. omgekeerd evenzeer leiden tot

---

<sup>17</sup> Zie ook: *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 15.

<sup>18</sup> Uit onderzoek blijkt dat modellen van vervroegde invrijheidstelling mét toezicht in de maatschappij op het vlak van recidivebeperking effectiever zijn dan andere vormen van invrijheidstelling zonder toezicht (Hoad, 1970; Hoffman, 1974; Home Office, 1978; Kensey en Tournier, 1991; Lerner, 1977; Martinson en Wilks, 1976). Bijzondere voorwaarden zouden volgens de commissie-Dupont bovendien ook een preventief effect kunnen hebben naar wederopsluitingen toe, in die zin dat het niet-naleven van bijzondere voorwaarden er op kan wijzen dat de betrokkene “*de slechte weg*” aan het opgaan is, die zou kunnen resulteren in nieuwe misdrijven (Conceptnota ‘Externe rechtspositie’, 2000, p. 48).

<sup>19</sup> Ook de commissie-Dupont kant zich tegen zulk model van vervroegde invrijheidstelling (Conceptnota ‘Externe rechtspositie’, 2000, p. 47).



een overdreven repressie voor het nieuwe misdrijf, in het bijzonder wanneer de rechter geen kennis zou hebben van het dossier betreffende de V.I.

### **1.5 Voorstellen tot aanpassing van het huidige V.I.-systeem**

Globaal genomen lijkt het actuele Belgische V.I.-systeem – op basis van bovenstaande overwegingen - een verdedigbaar model te zijn, zij het dat zich o.i. wel een aantal correcties opdringen.

1. Een eerste punt van discussie betreft de **positie** die de **personeelscolleges** binnen de huidige besluitvormingsketen innemen. De actuele regeling lijkt ons vanuit principieel oogpunt (m.n. de jurisdictionele aard van de beslissing) niet erg consequent te zijn met het achterliggende motief dat mede aan de basis lag van de hervorming van de vroegere V.I.-wetgeving, m.n. de versterking van de rechterlijke controle op de strafuitvoering, en meer in het bijzonder het invrijheidstellingsbeleid. O.i. dient de rol van de personeelscolleges zich te beperken tot deze van een adviesinstantie, en is het niet wenselijk aan organen die meewerken aan de reclasseringsvoorbereiding ook een uitgebreidere beslissingsbevoegdheid ter zake toe te kennen. Aan de gedetineerde zou in dit verband wel de mogelijkheid gegeven dienen te worden om – rekening houdend met het advies van het personeelscollege – de procedure op eigen verzoek voor bepaalde tijd op te schorten (bijvoorbeeld indien het reclasseringsplan onvoldoende is uitgewerkt).

2. Afgaande op de parlementaire voorbereidende werkzaamheden kan worden gesteld dat het de bedoeling van de wetgever is geweest de V.I. zoveel mogelijk te transformeren tot een ‘recht’, in de zin dat de V.I. in principe wordt toegekend voor zover er geen contra-indicaties bestaan die de reclassering van de veroordeelde in de weg staan. In de betreffende wetsbepalingen wordt evenwel vastgesteld dat de veroordeelde in zijn **reclasseringsplan** moet doen blijken van zijn bereidheid en inspanning tot reïntegratie, hetgeen o.i. verkeerdelijk de indruk kan doen wekken dat de veroordeelde actief zijn ‘verbetering’ dient aan te tonen. Bovendien wordt in de wet ook reeds een voorgestructureerde lijst met **tegenindicaties** geformuleerd. De opname van dergelijke lijst in de V.I.-wetgeving zelf is o.i. niet aangewezen. Enerzijds is dergelijke lijst overbodig aangezien een aantal tegenindicaties inhoudelijk reeds vervat ligt in hetgeen – zoals tijdens de parlementaire voorbereiding werd verduidelijkt - als hét centrale beoordelingscriterium beschouwd dient te worden, nl. ‘het risico op het plegen van nieuwe strafbare feiten’. Anderzijds houdt de tegenindicatie ‘gedrag tijdens de detentie’ het gevaar in dat de V.I. opnieuw gebruikt zou worden als een onderdeel van een straffen- en gunstenpakket met het oog op gedragsbeïnvloeding in de gevangenis<sup>20</sup>. Dergelijke besluitvormingspraxis ligt niet in de lijn van de doelstellingen van de nieuwe V.I.-regeling (zie de parlementaire voorbereidende werken)<sup>21</sup>. Teneinde nauwer aan te sluiten bij de basisgedachte over de uiteindelijke finaliteit van de V.I. kan o.i. in de wet worden volstaan

---

<sup>20</sup> Significant in dit verband is de vaststelling dat – hoewel dit niet voor alle bestudeerde V.I.-commissies geldt en de door ons geobserveerde casussen op dit vlak vaak weinig vergelijkbaar zijn - de V.I. soms eerder geweigerd lijkt te worden vanuit de motivatie ongewenst gedrag tijdens de detentie te sanctioneren (niet te belonen) dan wel omdat uit dit gedrag een ernstig gevaar voor recidive zou kunnen worden afgeleid.

<sup>21</sup> Ook in het hervormingsdebat in Nederland wordt een zgn. ‘gedragsafhankelijke’ V.I. door de minister van Justitie resoluut afgewezen aangezien de penitentiaire praktijk al voldoende mogelijkheden biedt om het gedrag van gedetineerden te sanctioneren (Beleidsnota ‘Sancties in perspectief’, 2000; zie in dit verband voor de Belgische situatie bijvoorbeeld ook het onderscheid tussen interne en externe rechtspositie in het voorstel-Dupont). In Engeland en Wales is zelfs de mogelijkheid voorzien om bij wijze van tuchtsanctie bijkomende detentiedagen op te leggen (waardoor de V.I.-datum achteruit geplaatst wordt, zonder evenwel de datum van strafeinde te doen opschuiven; Dickson, 1999).

met een meer algemene omschrijving die zeer expliciet de kern van het V.I.-besluitvormingsproces zou duiden.<sup>22</sup>

Niettegenstaande de beoordeling van het recidiverisico in de praktijk geen eenvoudige opdracht is en dit beoordelingscriterium inhoudelijk gezien zeer ruim geïnterpreteerd kan worden, wordt met betrekking tot de V.I.-besluitvorming binnen de Belgische context bovendien vastgesteld dat er, in tegenstelling tot de V.I.-praktijk in sommige andere landen (waar specifieke predictie-instrumenten werden ontwikkeld), vooralsnog geen concreet **instrumentarium** werd uitgewerkt dat de V.I.-commissies op dit vlak bij hun besluitvorming zou kunnen ondersteunen. De uitwerking van dergelijk instrumentarium lijkt nochtans aangewezen, enerzijds omdat het toelaat de V.I.-besluitvorming adequater te steunen op via wetenschappelijk onderzoek verkregen gedragswetenschappelijke inzichten, anderzijds omdat het de mogelijkheid biedt een grotere uniformiteit na te streven in de invulling van het criterium 'recidiverisico'. Hood en Shute (2000) stelden bij de besluitvorming inzake V.I. in Engeland en Wales trouwens vast dat het recidiverisico bij klinische predicties hoger wordt ingeschat dan wanneer men zich zou baseren op de scores die op basis van een actuair instrument worden verkregen.

Verder kan de in de wet vermelde tegenindicatie '**houding ten aanzien van het slachtoffer**' niet volledig worden begrepen vanuit de besluitvormingslogica waarbij het recidiverisico wordt afgewogen tegenover de waarborgen die het reclasseringsplan daartegen biedt, maar vormt ze (deels) een afzonderlijk beoordelingscriterium: zo blijkt uit ons onderzoek dat bij de beoordeling van de houding tegenover het slachtoffer ook de (in het vooruitzicht gestelde) inspanningen op het vlak van de afbetaling van de burgerlijke partij in rekening worden gebracht in het kader van de V.I.-besluitvorming. Dergelijke invulling komt ons eerder voor als een vorm van 'positieve selectie' die niet altijd even duidelijke aanknopingspunten vertoont met de sociale reïntegratie van de veroordeelde (nl. als tegenindicatie voor de mogelijkheid tot reclassering). Nochtans kan ze – vanuit de idee van een herstelgerichte justitie – wel als gerechtvaardigd worden beschouwd, voor zover deze aandacht althans vanaf de prille beginfase van het strafproces levendig wordt gehouden (en de gedetineerde er niet enkel op het ogenblik van de beslissing in verband met zijn mogelijke invrijheidstelling op wordt afgerekend) en tevens binnen de detentiecontext de noodzakelijke basisvoorwaarden voor dergelijk materieel herstel aanwezig zijn (cfr. de notie van de herstelgerichte detentie). De commissies lijken bij de V.I.-beoordeling alleszins niet ongevoelig te zijn voor de structurele moeilijkheden die zich op dit vlak op het terrein stellen.

3. De huidige V.I.-wetgeving maakt voor wat de berekening van de V.I.-toelaatbaarheidsdatum betreft nog steeds een **onderscheid** tussen **recidivisten en niet-recidivisten**. In navolging van eerdere commentatoren (Memorandum Liga voor de Mensenrechten, 1979; Eliaerts, 1980; Wetsvoorstel Erdman c.s., 1991-92) menen wij dat dergelijke differentiatie in wezen overbodig is, gezien de wettelijke herhaling reeds een zwaardere bestraffing mogelijk maakt (zie ook: Conceptnota 'Externe rechtspositie', 2000, p. 46), en de V.I. niet automatisch wordt toegekend maar het voorwerp uitmaakt van een beoordeling (waarbij dit element mogelijkerwijze in beschouwing wordt genomen bij de beoordeling van het recidiverisico).

---

<sup>22</sup> In de Canadese *Corrections and Release Act* (art. 100) wordt in dit verband bijvoorbeeld het volgende gesteld: "(...) *the purpose of conditional release is to contribute to the maintenance of a just, peaceful and safe society by means of decisions on the timing and conditions of release that will best facilitate the rehabilitation of offenders and their reintegration into the community as law-abiding citizens.*"

4. Alhoewel één van de bedoelingen van de nieuwe wet er in bestaat de gedetineerde meer rechtszekerheid te bieden door met betrekking tot het verloop van de procedure duidelijke **termijnen** in te schrijven, heeft de wetgever nagelaten ook effectieve sancties te voorzien bij een eventuele overschrijding van de termijnen. De niet-naleving van de termijn(en) sanctioneren door een automatische vervroegde invrijheidstelling zoals door sommigen werd vooropgesteld (Memorandum Liga voor de Mensenrechten, 1979; Smaers en Van Laethem, 1997), lijkt ons – gezien niet verhinderd kan worden dat omwille van bepaalde onvoorzienbare omstandigheden de termijn voor het afleveren van een advies of het nemen van een beslissing wordt overschreden – een al te drastische maatregel. O.i. dient eerder een oplossing gezocht te worden in een soort van schadevergoedingsregeling (zoals bijv. ook voorgesteld door Smaers en Van Laethem, 1997) indien de maximale duur van de procedure overschreden wordt (optelsom van de verschillende actueel in de wet voorziene termijnen).<sup>23</sup>

5. Er dringt zich ook een betere **afstemming** op tussen de diverse wettelijke en/of ministeriële **voorschriften** die actueel de problematiek van de (voorwaardelijke en voorlopige) invrijheidstelling ten aanzien van **seksuele delinquenten** reglementeren. De actuele regelgeving (V.I.-wet, Samenwerkingsakkoord Staat-Vlaamse Gemeenschap, M.O.'s voorlopige invrijheidstelling) is soms onderling tegenstrijdig of onvoldoende duidelijk omschreven.

6. De actuele procedure tot **schorsing, aanpassing, wijziging van de V.I.-voorwaarden** is té omslachtig en belastend in verhouding tot het relatieve belang van de te nemen beslissing (zie hierover ook: Conceptnota 'Externe rechtspositie', 2000, p. 51). Het is wenselijk op dit vlak een eenvoudiger, bijvoorbeeld schriftelijke, procedure te voorzien, en de mogelijkheid tot het organiseren van een hoorzitting te behouden voor de gevallen waarin de commissies dit nuttig achten (dus zonder dergelijke procedure dwingend op te leggen) of op vraag van andere belanghebbenden in bepaalde welomschreven gevallen (veroordeelde, justitieassistent, bijv. na weigering van een initiële vraag om schorsing, aanpassing van de voorwaarden).

7. Bij de procedure tot **schorsing, herziening of herroeping** van de voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen diverse kanttekeningen worden geplaatst:

- De opname van de *inverdenkingstelling* als mogelijke grond voor schorsing, herziening of herroeping van de V.I. lijkt o.i. overbodig te zijn gezien de middelen die binnen het kader van het gerechtelijk onderzoek reeds ter beschikking staan (voorlopige hechtenis): quid indien de commissie de V.I. herroept en de veroordeelde nadien toch vrijgesproken wordt? (zie ook: Conceptnota 'Externe rechtspositie', 2000, p. 51) O.i. is in de V.I.-wetgeving trouwens reeds een andere grond ingeschreven die het mogelijk maakt dat de commissies in acute gevaarsituaties gepast kunnen reageren (zonder onmiddellijk over te moeten gaan tot een herroeping), nl. indien er sprake is van een ernstig gevaar voor de fysieke integriteit van derden.
- De *termijn waarbinnen na een beslissing tot schorsing een nieuwe beslissing dient te volgen* (nl. twee maanden) lijkt in de praktijk in sommige gevallen - vooral wanneer er sprake is van een voorlopige aanhouding door het parket (de schorsingstermijn begint te lopen vanaf het ogenblik van de voorlopige aanhouding) - te kort te zijn om de

---

<sup>23</sup> Alleszins dient ook vermeden te worden dat door het niet (tijdig) overmaken van dossierstukken een verdragingspolitiek kan worden gevoerd. Zo zouden de commissies zelfs indien wettelijk voorziene dossierstukken ontbreken (nl. indien ze niet binnen de wettelijk voorziene termijnen bij het dossier werden gevoegd), in bepaalde gevallen toch een beslissing moeten kunnen nemen (anders dan een uitstel of een weigering van V.I.). Zoals uit ons onderzoek blijkt, worden beslissingen van de commissies soms immers (mede) gedetermineerd door vormvereisten, nl. het ontbreken van wettelijk voorgeschreven dossierstukken (bijv. de slachtofferfiche).

veroordeelde toe te laten tegen de vervolgzitting een alternatieve reclassering uit te werken (waardoor een herziening van de V.I. mogelijk zou zijn). Dit maakt dat de commissies soms overgaan tot een herroeping van de V.I. waarna in het kader van een nieuwe V.I.-procedure adequatere voorwaarden kunnen worden opgelegd. Een verlenging van de actuele termijn (bijv. met één maand) kan o.i. op dit vlak één en ander remediëren (zie in dezelfde zin: Conceptnota 'Externe rechtspositie', 2000, p. 51).

- Met betrekking tot de *mogelijkheid om de V.I. na afloop van de proeftijd te herroepen* is het merkwaardig vast te stellen dat de commissies in dit geval – juist omwille van de beëindiging van de proeftijd - geen 'lichtere' beslissing kunnen nemen (nl. een herziening van de V.I.), maar slechts via de omweg van een herroeping en een nieuwe V.I.-procedure gepaste maatregelen kunnen treffen. Zo men vasthoudt aan de mogelijkheid tot herroeping van de V.I. na afloop van de proeftijd (de opportuniteit ervan wordt door sommige auteurs, o.a. Mary (1998), in vraag gesteld, m.n. omwille van de hypothekering van de reclassering), zou alleszins ook de mogelijkheid tot herziening van de V.I. (i.p.v. enkel herroeping) voorzien moeten worden<sup>24</sup>.
- De *opdracht van het openbaar ministerie* bij de V.I.-commissies is in de V.I.-wetgeving vrij marginaal omschreven. In het bijzonder met betrekking tot de opvolging van lopende begeleidingen bestaat er nogal wat onduidelijkheid over de rol van het O.M. en met name over haar verhouding tot de V.I.-commissies. In de praktijk blijkt trouwens dat de samenwerking tussen het O.M. bij de commissie en de V.I.-commissies binnen elke commissie op een enigszins andere wijze wordt georganiseerd. Volgens de bepalingen van de V.I.-wetgeving is de V.I.-commissie in het kader van de opvolging van voorwaardelijk invrijheidgestelden als het ware steeds 'gevat' (cfr. Conceptnota 'Externe rechtspositie', 2000, p. 50), m.n. kan zij, waar daartoe een wettelijke grond bestaat, een procedure tot schorsing, herziening of herroeping opstarten zonder daarvoor voorafgaandelijk door het O.M. verzocht te zijn geweest. Het feit dat de V.I.-commissies in dergelijk kader tegelijkertijd 'partij' en 'rechter' zijn, pleit o.i. voor een reorganisatie van de actuele procedure waarbinnen ook de positionering van het openbaar ministerie duidelijker omschreven dient te worden<sup>25</sup>.

## 2 Op weg naar de oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken

Zoals ten tijde van het wetgevingsproces werd aangekondigd, dient de installatie van de V.I.-commissies gezien te worden als een voorlopige tussenstap naar de oprichting van de zgn. strafuitvoeringsrechtbanken. De formule van een strafuitvoeringsrechtbank werd tijdens de parlementaire werkzaamheden geenszins afgeschreven, maar kon op korte termijn niet gerealiseerd worden<sup>26</sup>. De oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken werd ook in het huidige Regeerakkoord en het federale Veiligheids- en detentieplan als prioritaire beleidsmaatregel aangekondigd (Regeerakkoord, juli 1999; Veiligheids- en detentieplan, mei 2000). Deze beleidsopie kadert in het streven naar een betere rechtspositionele omkadering voor

<sup>24</sup> Als proeftijd zou men in dit geval het strafrestant kunnen nemen dat de betrokken veroordeelde op het ogenblik van de beslissing nog diende uit te zitten (onder de hypothese van een herroeping van de V.I.), met behoud van de nu ook reeds wettelijk voorziene minimumtermijnen.

<sup>25</sup> Hierbij kan bijvoorbeeld (deels) aansluiting worden gezocht bij de procedure die in het kader van de probatie-opvolging is voorzien (met name dat de instantie die beslist over de intrekking van de opschorting of het uitstel gevat wordt door het O.M.). Eventueel zou – zoals bijvoorbeeld het geval is bij de commissie Antwerpen - een onderscheid gemaakt kunnen worden tussen enerzijds situaties waarbij de veroordeelde de V.I.-voorwaarden niet naleeft (waarbij de commissie zelf het initiatief zou kunnen nemen tot het opstarten van een herroepingsprocedure gezien zij ook zelf de V.I.-voorwaarden heeft opgelegd) en anderzijds situaties waarbij er sprake is van een nieuwe veroordeling (en waarbij de opportuniteit van een uitspraak i.v.m. de herroeping van de V.I. – naar analogie van het verloop van de strafvordering - voorafgaand door het O.M. wordt beoordeeld).

<sup>26</sup> *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 10-11.

gedetineerden (externe rechtspositie) en een sterkere betrokkenheid van de rechter bij de strafuitvoering.

Zoals eerder reeds werd aangegeven, is de idee van een grotere rechterlijke controle op de strafuitvoering en met name het toekennen van beslissingsbevoegdheid aan de rechter in deze materie geen nieuw gegeven. Integendeel gaat het om een debat dat in ons land reeds vanaf de jaren '30 wordt gevoerd.<sup>27</sup> In de voorstellen die sedert de jaren '30 werden geformuleerd lijkt het alleszins niet meer ter discussie te staan dat de rechter nauwer bij de strafuitvoering betrokken dient te worden en alleszins op het vlak van de vervroegde invrijheidstelling beslissingsbevoegdheid dient te verkrijgen. Wel zijn de hervormingsvoorstellen vrij uiteenlopend daar waar het gaat om de aard en samenstelling van de beslissingsinstantie en de aard van de te volgen procedure.

## ***2.1 De aard en samenstelling van de beslissingsinstantie***

Met betrekking tot de discussie over de beslissingsinstantie kan binnen de diverse voorstellen een onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds de zogenaamde gemengde penitentiaire of resocialisatiecommissies en anderzijds het rechterlijke model (alleenzetelend executierechter of executierechtbank).

In de verschillende hervormingsvoorstellen werd tot midden de jaren '70 vrijwel exclusief gepleit voor het zgn. commissiemodel, waarbij de rechter betrokken zou worden bij de beslissingen inzake strafuitvoering zonder dat de penitentiaire administratie daarbij volledig buiten spel zou worden gezet (zie o.m.: Charles, 1956-57; De Briey, 1968; Matthijs, 1974). Gemeenschappelijk in deze voorstellen is dat de commissies zouden worden voorgezeten door een werkend rechter die zijn functie bij de rechtbank (deels) zou verder zetten en bij voorkeur criminologisch geschoold zou zijn, of alleszins een duidelijke belangstelling dient te laten blijken voor de betreffende problematiek. Vrij uiteenlopende voorstellen werden evenwel geformuleerd voor wat de verdere samenstelling van de commissies betreft<sup>28</sup>. Het aantal commissieleden (met beslissende stem) zou alleszins beperkt moeten blijven tot drie à vier leden. De argumenten die voor het model van de gemengde commissies (tegenover het rechterlijke model) werden aangehaald, zijn zowel van grondwettelijke als van praktische en psychologische aard. Zo meende Matthijs (1974) dat het artikel van de Grondwet waarbij aan de uitvoerende macht de taak wordt toevertrouwd de straffen uit te voeren, niet toelaat dat de

---

<sup>27</sup> Een sterkere betrokkenheid van de rechter bij de strafuitvoering door hem daarbij ook daadwerkelijke beslissingsbevoegdheden toe te kennen, werd in hoofdzaak bepleit op basis van twee argumenten. Enerzijds werd op grond van het principe van de scheiding der machten geargumenteed dat de uitvoerende macht krachtens de Grondwet weliswaar het recht (zelfs de plicht) heeft de door de rechter uitgesproken straffen uit te voeren, doch dat dit enkel geïnterpreteerd kan worden als de materiële uitvoering ervan, zonder verdere interpretatiebevoegdheid (dus geen inkorting van de uit te zitten strafduur). De tussenkomst van de rechter wordt in dit verband gezien als de enige mogelijkheid om de alsmaar uitgebreidere bevoegdheden van de administratie die een krenking van het gezag van het rechterlijk gewijsde inhouden, een halt toe te roepen (De Briey, 1968; Matthijs, 1974; Eliaerts en Rozie, 1978). Anderzijds werd gewezen op het feit dat de beslissingen die de administratie in dit kader neemt, raken aan de persoonlijke vrijheid van de veroordeelde waarvan de traditionele behoeder de rechter is. Dergelijke beslissingen kunnen niet aan de discretionaire beoordeling van de administratie worden overgelaten. Het betrekken van de rechter bij de strafuitvoering is in dit opzicht geen gedeeltelijke onteigening van de administratie, maar eerder een zich terug toeëigenen van een recht (Bélym, 1934; De Briey, 1968; Matthijs, 1974; Eliaerts en Rozie, 1978).

<sup>28</sup> Waar soms een onderscheid werd gemaakt tussen leden met louter raadgevende en met beslissende stem (Charles, 1956-57; De Briey, 1968), werden in de diverse voorstellen volgende personen als vaste leden (commissielid met beslissende stem) gezien: een advocaat (Charles, 1956-57), de directeur van de inrichting (Charles, 1956-57; De Briey, 1968; Matthijs, 1974), de geneesheer van de inrichting (De Briey, 1968), de geneesheer-antropoloog (Matthijs, 1974), een lid van het beschermingscomité (De Briey, 1968; Matthijs, 1974), en een hogere ambtenaar van de penitentiaire administratie (De Briey, 1968: enkel wanneer over vervroegde invrijheidstelling wordt beslist; Matthijs, 1974: met het oog op de eenheid van rechtspraak).

rechter voortaan *alleen en uitsluitend* de hoge hand zou hebben over de tenuitvoerlegging van de straf. Bovendien zou dergelijke omwenteling ook om meer pragmatische redenen niet aan te bevelen zijn. In dit verband werd gewezen op: het gevaar voor desinteresse en een desengagement vanwege de penitentiaire administratie indien zij niet bij de besluitvorming betrokken zou worden en haar taak herleid zou worden tot deze van hotelhouder of sleutelbewaarder (*'captitis diminutio'*) (De Briey, 1968; Matthijs, 1974), het gebrek aan de noodzakelijke technische kennis van de rechter over de methoden van het penitentiair regime (De Briey, 1968), en het risico dat de (alleenzetelende) rechter-strafuitvoerder zou evolueren tot een magistraat-ambtenaar (Matthijs, 1974).

Eliaerts en Rozie (1978) argumenteerden als voorstander van het rechterlijke model daartegen dat de penitentiaire administratie geenszins gedegradeerd zou worden tot hotelhouder of sleutelbewaarder maar verantwoordelijk blijft voor de organisatie van de vrijheidsberoving, en dat een afbakening van de wederzijdse bevoegdheden een innige samenwerking geenszins zou uitsluiten. Een mogelijke overbelasting en onvoldoende vorming van de executierechters zou opgevangen kunnen worden door te eisen dat zij een criminologische opleiding bezitten, door te voorzien dat zij hun volledige dagtaak aan de toegewezen opdrachten zouden besteden en door een voldoende aantal rechters aan te wijzen. Gelijkaardige bezwaren konden volgens hen trouwens ook worden geopperd ten aanzien van de opname van een rechter in de gemengde commissies. Aan de administratie kon volgens Eliaerts en Rozie (1978) tenslotte ook geen (mede)beslissingsbevoegdheid inzake V.I. worden verleend aangezien de vervroegde vrijlating niet meer, zoals voorheen, gezien kan worden als een maatregel van inwendige penitentiaire politiek ter beïnvloeding van het gedrag in de gevangenis (en dus louter een gunst), maar als een recht moet worden beschouwd van zodra de wettelijke tijds- en reclasseringsvoorwaarden vervuld zouden zijn. Om de onafhankelijkheid van de gedetineerde te bevestigen en te vermijden dat men tot 'dwangtherapie' zou overgaan, kan aan de administratie enkel een adviesbevoegdheid worden verleend. In zijn Voorontwerp van Strafwetboek toonde ook Koninklijk Commissaris voor de Herziening van het Strafwetboek R. Legros (1985) zich voorstander van het rechterlijk model, zij het dat zijn voorkeur uitging naar de installatie van executierechtbanken (colleges met drie rechters) die in bepaalde gevallen aangevuld zouden kunnen worden met een lid met louter raadgevende stem. Het voorstel-Legros werd in de daaropvolgende commentaren vrij kritisch onthaald, niet alleen vanwege het omvangrijke bevoegdheidspakket dat aan deze colleges werd toebedeeld, maar ook vanwege de eenzijdige – nl. exclusief juridische - samenstelling van het beslissingsorgaan<sup>29</sup>.

In de huidige V.I.-wetgeving is uiteindelijk geopteerd voor een model waarbij getracht werd te verhelpen aan de kritieken ten aanzien van de eerdere hervormingsvoorstellen – nl. de blijvende intrusie van de administratie in de eigenlijke besluitvorming met betrekking tot de persoonlijke vrijheid enerzijds en de eenzijdige juridische benadering anderzijds. In de actuele vormgeving wordt de rechter weliswaar betrokken bij de V.I.-besluitvorming (de magistraat-voorzitter), doch hij beslist niet alleen maar wordt bijgestaan door een aantal deskundigen (assessoren). In tegenstelling tot de vroegere voorstellen waarbij een commissiemodel werd bepleit, zijn deze bijzitters – evenals de magistraat trouwens – voltijds met hun opdracht

---

<sup>29</sup> Door verschillende auteurs (Dupont en Peters, 1986; Pieters, 1987) werd opgemerkt dat de gedifferentieerdheid van de conflictstof een pluridisciplinaire aanpak vereist. Gezien het er niet alleen om gaat een wettelijk verantwoorde beslissing te nemen, maar ook om een "juridisch adequate uitdrukking te vinden voor een medische, psychische en sociale evaluatie van personen en toestanden", is een nauwe samenwerking vereist tussen deskundigen die gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor een beslissing moeten dragen (Dupont en Peters, 1986).

belast en worden zij voor de duur van hun mandaat binnen de commissie ontheven van de taken die ze desgevallend binnen de administratie opnamen.

Criterium voor de aard en de samenstelling van de beslissingsinstantie is de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het concept van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Indien de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt beschouwd als een recht dat slechts in zeer uitzonderlijke – en vrij eenduidig te interpreteren - omstandigheden kan worden geweigerd (nieuw misdrijf, ontsnappingspoging), dan kan geopteerd worden voor een klassiek eenzijdig juridisch georiënteerd rechtbankmodel. Wanneer de voorwaardelijke invrijheidstelling daarentegen slechts kan worden toegekend wanneer de sociale reïntegratie verzekerd is en de nadruk wordt gelegd op de veiligheidsgedachte (beoordeling van de veiligheidsrisico's die aan een eventuele invrijheidstelling zijn verbonden) dan is eerder een pluridisciplinaire benadering aangewezen. Dergelijke multidisciplinaire benadering laat tevens toe dat de administratie mee opgenomen wordt in de procedure op een wijze dat zij zich ook verantwoordelijk en betrokken voelt bij de voorbereiding van de invrijheidstelling.<sup>30</sup> De opvatting van de V.I. als een 'recht, tenzij' (V.I. tenzij ernstige tegenindicaties: negatieve selectie) sluit een *pluridisciplinaire aanpak* nochtans geenszins uit: zoals door Snacken (1997)<sup>31</sup> werd verwoord, gaat het in deze trouwens eerder om een dwingende noodzaak.

Zoals reeds eerder werd gesteld, is een V.I.-model waarbij een zekere beoordelingsruimte wordt gelaten met betrekking tot de opportuniteit van een V.I., o.m. op grond van een aantal penologische argumenten volstrekt verdedigbaar. Wanneer de V.I. gezien wordt als een instrument dat toelaat een begeleide en ondersteunde overgang te installeren tussen de uitvoering van de vrijheidsstraf binnen de gevangenis en de definitieve invrijheidstelling waarbij minimale garanties worden ingebouwd voor een toekomstig normconform gedrag van de veroordeelde en de waarde van het reclasseringsplan wordt afgewogen aan de maatschappelijke risico's die aan dergelijke invrijheidstelling verbonden kunnen zijn, dan is een **multidisciplinaire aanpak** o.i. **onontbeerlijk**. Dergelijke beslissing heeft immers niet enkel een juridische dimensie, maar impliceert ook een besluitvorming waarin gedragswetenschappelijke criteria verdisconteerd dienen te worden (zie ook de reeds eerder vermelde kritieken op het voorstel-Legros)<sup>32</sup>. Van Cauwenberghe (1998) ging zelfs nog een stap verder daar waar hij stelde dat de formule van de V.I.-commissies, in het bijzonder de aanwezigheid van assessoren, ook model zou kunnen staan voor een hervorming van de procedure in eerste aanleg waar enkel magistraten oordelen over de strafmaat.

Het lijkt ons, wanneer gedacht wordt aan de installatie van strafuitvoeringsrechtbanken in navolging van de actueel bestaande V.I.-commissies, alleszins verkieslijk te zijn dat ook de toekomstige strafuitvoeringsrechtbanken multidisciplinair samengesteld zouden zijn (hetgeen wel een wijziging van de Grondwet veronderstelt). De optie van multidisciplinair samengestelde rechtscolleges van de rechterlijke orde (strafuitvoeringsrechtbanken of – in de terminologie van Dupont – penitentiaire rechtbanken) werd recent zowel door Dupont (1998,

---

<sup>30</sup> *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 5-6 en 10-11; *Parl. St.*, Senaat, 1996-97, 589/7, 33. Zie ook: Dupont *et al.* (1996).

<sup>31</sup> Haar voorstel vertoont opvallend veel gelijkenissen met het actuele commissiemodel.

<sup>32</sup> Waar men zou kunnen beargumenteren dat de rechter over dergelijke aspecten evenzeer geïnformeerd zou kunnen worden door die personen en instanties die binnen het huidige kader ook reeds een deskundig advies verlenen, dient toch voor ogen gehouden te worden dat de rechterlijke besluitvorming op dergelijke wijze o.i. al té zeer afhankelijk wordt gemaakt van de adviezen die hem worden aangereikt. Men kan zich daarbij immers de vraag stellen of hij de inhoudelijke waarde ervan vanuit zijn eigen – voornamelijk juridisch – referentiekader wel voldoende kan taxeren. In een andere context gebruikten Eliaerts en Rozie (1978) een gelijkaardig argument om te bepleiten dat de executierechter zich voltijds met deze taak diende in te laten met uitsluiting van elke andere gerechtelijke bedrijvigheid: in het tegengestelde geval zou de beslissingsmacht wegens het gebrek aan tijd van de rechter verschuiven naar diegenen die hem van advies moeten dienen.

p. 195) in zijn “Proeve van Voorontwerp van Beginselenwet ...” (zie ook de Conceptnota ‘Externe rechtspositie’ van de commissie-Dupont) als ook tijdens de parlementaire voorbereiding van de huidige V.I.-wetgeving verdedigd<sup>33</sup>. Dupont (1998) opteert daarnaast ook voor een aanpassing van artikel 58 van het Gerechtelijk Wetboek waardoor de organisatie en bevoegdheden van de penitentiaire rechtbanken door bijzondere wetten zouden kunnen worden geregeld.

Wat de onafhankelijkheid van de toekomstige leken-rechters of de huidige assessoren binnen de V.I.-commissies betreft (en met name van de assessoren die gerekruteerd worden uit de penitentiaire administratie), menen we dat deze onafhankelijkheid alleszins veel beter gewaarborgd wordt binnen het kader van een structuur – zoals nu trouwens het geval is – waarin zij voltijds met hun opdracht worden belast (en dus tegelijkertijd geen andere functie binnen de administratie kunnen opnemen) dan in het commissiemodel zoals dit vroeger werd voorgestaan en waar de leden deze taak opnamen naast hun gewone professionele activiteit (binnen de administratie).<sup>34</sup>

## **2.2 De materiële en territoriale bevoegdheid van de beslissingsinstantie**

In de diverse vroegere voorstellen werd aan de bevoegde beslissingsinstantie (hetzij de gemengde commissie, hetzij de rechter of de executierechtbank), naast de beslissing inzake voorwaardelijke invrijheidstelling, ook beslissingsbevoegdheid toegekend over verschillende **andere aspecten** die betrekking hebben op de externe rechtspositie van de veroordeelde, zoals o.m.: de weekeindarresten, de beperkte hechtenis en de halve vrijheid, de voorlopige invrijheidstelling, het toezicht op de invrijheidgestelde en de herroeping of schorsing van de V.I. In een aantal van deze voorstellen werd trouwens nog verder gegaan en strekten de toegekende bevoegdheden zich ook uit over aspecten van de interne rechtspositie (keuze van de inrichting, hoger beroep tegen disciplinaire sancties en beperking van fundamentele rechten) (Eliaerts en Rozie, 1978; Legros, 1985) en/of materies die betrekking hebben op de uitvoering van niet-vrijheidsberovende straffen of maatregelen (Legros, 1985): vooral in het voorstel-Legros werd een uitermate uitgebreid bevoegdheidspakket toevertrouwd aan de executierechtbank.

Daar waar het de externe rechtspositie van de veroordeelde betreft, lijkt er in de literatuur althans een vrij brede consensus te bestaan over de stelling dat ook andere aspecten (dan de voorwaardelijke invrijheidstelling) die van aard zijn de vrijheidsberovende straf ingrijpend te wijzigen in de zin dat zij slechts gedeeltelijk of onderbroken in de gevangenis wordt uitgevoerd, onder de bevoegdheid van de voorgestelde beslissingsinstantie te brengen.<sup>35</sup> Naast

---

<sup>33</sup> De geschiedenis van het wetgevingsproces van de actuele V.I.-reglementering leert dat niet werd overgegaan tot de oprichting van (multidisciplinair samengestelde) strafuitvoeringsrechtbanken, o.m. omdat een wijziging van de Grondwet op korte termijn niet haalbaar was. Dergelijke grondwetswijziging diende toe te laten de geviseerde rechtbanken multidisciplinair samen te stellen waardoor leken bij de rechtspraak betrokken worden zoals bijvoorbeeld het geval is bij de arbeidsrechtbanken en de rechtbanken van koophandel.

<sup>34</sup> De vrees dat de assessoren wellicht te veel onder druk zouden komen te staan om toch maar de adviezen van de minister van Justitie (*i.c.* de Dienst Individuele Gevallen) te volgen (Rondetafelgesprek, 1997), lijkt in de praktijk alleszins niet bewaarheid te worden wanneer hiervoor bijvoorbeeld de convergentiegraad tussen de DIG-adviezen en de beslissingen van de V.I.-commissies als maatstaf wordt genomen. Met name blijkt uit ons onderzoek dat – zij het dat het een eerder beperkt aantal casussen betreft – meer afwijkingen tussen de V.I.-beslissingen en de DIG-adviezen worden vastgesteld wanneer de minister (de DIG) negatief adviseert: globaal genomen nemen de V.I.-commissies in 64,3% van dergelijke gevallen (18 op 28) toch een positieve V.I.-beslissing.

<sup>35</sup> Dupont (1998) stelt dat aan de penitentiaire rechtbank in principe de bevoegdheid verleend moet worden inzake 1) beslissingen die de strafduur beïnvloeden, en 2) beslissingen die rechtstreekse repercuties hebben op de 'gedifferentieerde marges van fysieke vrijheid' en die verband houden met een of ander stelsel van tijdelijk verlaten van de inrichting, of van bijzondere modaliteiten van strafuitvoering.



argumenten die vanuit een rechtspositionele benadering worden aangedragen, werd elders ook gesteld dat de fragmentering van de strafuitvoeringspolitiek op het vlak van verantwoordelijkheid dragende instanties één van de belangrijkste problemen vormt die een consistent strafuitvoeringsbeleid verhindert. Geargumenterd werd dat van een optimaal, geïndividualiseerd en probleembetrokken strafbehandelingsplan slechts sprake kan zijn indien al de versnipperde materies en tussentijds geïntroduceerde correctieve strafuitvoeringsmechanismen op één noemer worden geplaatst en in hun toepassing een éénduidige wettelijke onderbouw krijgen: de realisatie van dergelijk plan wordt immers bepaald door de mogelijkheid om alle bestaande uitvoeringsmodaliteiten in hun toepassing op elkaar te betrekken (Neys en Peters, 1988), hetgeen – logischerwijze – dan ook zou (kunnen) pleiten voor een centralisatie van de beslissingsbevoegdheden ter zake<sup>36</sup>.

Wat het **aantal instanties** (commissies of rechtbanken) en het **organisatieniveau** betreft, werd in de meeste vroegere voorstellen gepleit voor een eerder sterk gedecentraliseerde aanpak, hetzij door aan elke strafinrichting een beslissingsorgaan te koppelen (het commissiemodel: Charles, 1956-57; De Briey, 1968<sup>37</sup>) hetzij door één instantie te voorzien per gerechtelijk arrondissement/per rechtbank van eerste aanleg (het rechterlijke model: Eliaerts en Rozie, 1978; Legros, 1985). Matthijs (1974) – voorstander van het model van de gemengde commissie - meende daarentegen dat de oprichting van een commissie bij elke strafinrichting overdreven was, en dat beter een regionale spreiding voorzien zou worden waarbij het aantal op te richten commissies bepaald zou worden in verhouding tot het aantal in de regio bestaande inrichtingen en hun gemiddelde penitentiaire bevolking. Een meer regionale verdeling (en dus een beperking van het aantal instanties) werd ook in latere voorstellen bepleit door de Commissie tot Herziening van het Strafwetboek (één instantie per taalgemeenschap) en de Hoge Raad voor Penitentiair Beleid (één instantie per provincie).

In de huidige V.I.-wetgeving is geopteerd voor een bovenlokale structuur – één instantie per Hof van Beroep – waarbij, teneinde een al te grote disproportionaliteit in de werklast van de commissies te vermijden, wel enkele verschuivingen werden doorgevoerd (sommige strafinrichtingen werden toegevoegd aan de Nederlands- en Franstalige commissie te Brussel). Het vooralsnog beperkte bevoegdheidspakket (beslissingen inzake V.I. en de opvolging ervan) en het verloop van de actuele V.I.-procedure (voorafgaande filtering door het personeelscollege) maken dat de werklast van de commissies – althans voor wat de Nederlandstalige V.I.-commissies betreft – o.i. kwantitatief gezien hanteerbaar bleef<sup>38</sup>. Indien naar de toekomst toe geopteerd zou worden voor een uitbreiding van de bevoegdheden van de commissies tot andere aspecten van de externe rechtspositie en zou worden afgestapt van de voorafgaande selectie van dossiers op het niveau van de strafinrichtingen (personeelscolleges), zal uiteraard ook de caseload van de commissies gevoelig toenemen. De in het kader van ons onderzoek gebruikte statistieken (periode 1 maart 1999-1 december 1999) tonen aan dat alleen al het achterwege blijven van het selectiemechanisme op het niveau van het personeelscollege voor de Nederlandstalige commissies meer dan een verdubbeling van de dossierlast betekend zou hebben (nl. van 506 dossiers - positieve adviezen - naar 1165 dossiers – aantal gedetineerden waarvoor minstens éénmaal advies uitgebracht). Ook dient rekening gehouden te worden met het feit dat de commissies eveneens

---

<sup>36</sup> Zie in gelijkaardige zin ook Bas en Van de Voorde (1998). Kloeck en Pieters (1998) merkten op dat deze kwestie niet kon worden beslecht binnen het kader van het versnelde wetgevingsproces.

<sup>37</sup> Zie De Briey (1968) voor een meer uitgebreide argumentatie dienaangaande.

<sup>38</sup> Voor wat de behandeling van de V.I.-voorstellen betreft (Nederlandstalige commissies), werd in de periode 1 maart 1999-1 december 1999 door de personeelscolleges in 506 dossiers een positief advies verleend, nl. 145 voorstellen te behandelen door de Nederlandstalige commissie te Brussel, 220 door de commissie te Gent, en 141 door de commissie te Antwerpen.

bevoegd zijn voor de opvolging van de V.I. en de proeftijd naargelang het geval minimaal twee of vijf jaar, soms tien jaar, bedraagt. Een bijkomende uitbreiding van bevoegdheden doet dan ook – niettegenstaande de verschillende beslissingen inzake de externe rechtspositie op een zelfde groep van veroordeelden terug te voeren zullen zijn, met uitzondering van de omvangrijke groep van gedetineerden die onder het toepassingsgebied van de voorlopige invrijheidstelling vallen (voor gans België iets meer dan 5000 invrijheidstellingen op jaarbasis) – de vraag rijzen of een territoriale organisatie op het niveau van het rechtsgebied nog langer werkbaar blijft, en of niet eerder prioriteit gegeven dient te worden aan een sterkere decentralisatie m.n. tot het niveau van het gerechtelijk arrondissement. Eén en ander hangt ook sterk samen met het V.I.-model dat men uiteindelijk zal voorstaan. Worden de commissies/rechtbanken enkel gevat indien er ernstige tegenaanwijzingen bestaan voor het verlenen van een V.I. op de vooropgestelde invrijheidstellingsdatum (zie evenwel de principiële bezwaren die aangevoerd kunnen worden ten aanzien van dergelijk model: cfr. *supra*) of worden (blijven) zij enkel bevoegd voor de beoordeling van de invrijheidstelling van langergestraften (bijv. veroordeelden tot een straf van meer dan drie jaar), dan zal dit ook implicaties (in positieve zin) hebben op de werkdruk van de commissies. De caseload wordt verder eveneens bepaald door en zal grondig verschillen naargelang het criterium dat gehanteerd wordt voor de vaststelling van de bevoegde beslissingsinstantie (territoriale bevoegdheid). Een bevoegdheidsverdeling op basis van het criterium ‘plaats waar de straf wordt ondergaan’ genereert met name sterke onevenwichten in de werklust wanneer wordt uitgegaan van een gedecentraliseerde werking (bijv. per gerechtelijk arrondissement)<sup>39</sup>. De actuele spreiding van de strafinrichtingen (m.n. de in geografisch opzicht ongelijke inplanting) zou in dit geval – afhankelijk van de mogelijke dossierlast - dan ook kunnen maken dat in sommige gevallen één commissie/rechtbank per arrondissement kan worden voorzien, daar waar in andere gevallen verschillende kleinere arrondissementen misschien gegroepeerd zouden moeten worden.

Met betrekking tot het **criterium** op basis waarvan de **bevoegdheid** van de beslissingsinstantie bepaald dient te worden (territoriale bevoegdheid), zijn in de vroegere voorstellen drie mogelijke criteria aangehaald die alle hun voor- en nadelen hebben, nl.: de plaats van veroordeling, de plaats waar de straf wordt ondergaan en de toekomstige woonplaats van de veroordeelde<sup>40</sup>. Waar Charles (1967-68) pleitte voor het criterium van de plaats van veroordeling, werd in een meerderheid van de voorstellen de voorkeur gegeven aan het criterium van de plaats waar de straf wordt ondergaan (De Briey, 1968; Matthijs, 1974; Eliaerts en Rozie, 1978) – hetgeen ook werd overgenomen in de huidige V.I.-regeling<sup>41</sup>. Het is uiteraard niet eenvoudig een criterium te vinden dat volledig gespeend blijft van enig praktisch nadeel. Het criterium van de ‘plaats waar de straf wordt ondergaan’ werd tijdens de parlementaire voorbereiding alleszins als het meest functionele criterium beschouwd omdat de alternatieven zouden leiden tot onaanvaardbare verplaatsings- en/of

---

<sup>39</sup> Dit kan bijvoorbeeld treffend geïllustreerd worden aan de hand van de cijfers met betrekking tot het aantal gedetineerden waarvoor in de periode 1 maart-1 december 1999 door de personeelscolleges minstens éénmaal een advies werd verleend: voor het gerechtelijk arrondissement Turnhout gaat het in dit geval om 432 dossiers (waarvan 137 positieve adviezen), voor bijvoorbeeld het gerechtelijk arrondissement Tongeren slechts om 19 dossiers (waarvan 11 positieve adviezen).

<sup>40</sup> In de hervormingsvoorstellen werd bij de keuze van het criterium zowel rekening gehouden met het belang dat aan de verschillende V.I.-beoordelingselementen gegeven dient te worden als met meer pragmatische overwegingen (zie in het bijzonder De Briey, 1968 voor een diepgaandere uiteenzetting).

<sup>41</sup> Als enige nadeel van dit criterium zag De Briey (1968) een moeilijkere organisatie van de post-penitentiaire begeleiding en voogdij, hetgeen evenwel opgelost zou kunnen worden door het dossier na invrijheidstelling over te maken aan de commissie van de woonplaats van de veroordeelde – welke mogelijkheid trouwens ook in de huidige V.I.-regeling is voorzien. Anderen zagen evenwel nog een ander nadeel, m.n. bestaat er het risico dat gedetineerden massaal een overplaatsing naar een andere strafinrichting zouden vragen omdat de commissie of strafuitvoeringsrechtbank er veel soepeler zou zijn in de toekenning van een V.I. (Pieters, 1987: 492).

veiligheidsproblemen<sup>42</sup>. Gezien de bezwaren die aan de andere criteria kleven, lijkt het criterium ‘plaats van de strafuitvoering’ ons een aanvaardbaar criterium te zijn in zoverre althans duidelijke classificatievoorschriften worden uitgewerkt – de toepassing van de huidige bij M.O. geregelde classificatievoorschriften wordt bemoeilijkt door de overbevolkingsproblematiek - die ook daadwerkelijk worden toegepast in de praktijk (zodanig dat ook elke vorm van rechtsonzekerheid kan worden vermeden)<sup>43</sup>.

### 2.3 De aard van de procedure

Wat de procedure betreft, werden eerder reeds enkele opmerkingen geformuleerd met betrekking tot de actuele adviesprocedure die in het kader van de V.I.-wetgeving is voorzien. Voor wat de eigenlijke procedure bij het onderzoek ten gronde door de beslissingsinstantie betreft, werden in het verleden algemeen gesteld twee verschillende modellen voorgesteld: de discussie spitste zich daarbij toe op de vraag of al dan niet voorzien diende te worden in een jurisdictionele – tegensprekelijke procedure.

In de voorstellen van o.a. Charles (1967-68), De Briey (1968) en Matthijs (1974) – niet toevallig de voorstellen waarin het zgn. commissiemodel werd voorgestaan - werd gepleit voor een niet-tegensprekelijke procedure. Enerzijds omdat de V.I. niet als een recht kon worden opgevat (omdat zij niet automatisch wordt toegekend) en dus ook niet goed kon worden ingezien waarom de gedetineerde een verdediger zou moeten hebben, anderzijds omdat werd gevreesd dat een zuiver jurisdictionele procedure (mededeling dossier, vordering O.M., pleidooi verdediging, hoger beroep) te veel de strijdlustige kenmerken van het gerechtelijk debat voor het vonnisgerecht zou doen herleven en de penitentiaire behandeling zou dwarsbomen. Andere auteurs (Eliaerts en Rozie, 1978; Eliaerts, 1980; Legros, 1985) daarentegen bepleitten de invoering van een procedure die zoveel mogelijk jurisdictionele kenmerken in zich draagt. Het bezwaar als zou zich door de aanwezigheid van een advocaat een nieuw proces afwickelen, werd door Eliaerts en Rozie (1978) als ongegrond afgewezen, en kon volgens hen worden opgevangen door in een meer informele procedure te voorzien die eerder de vorm van een ‘hearing’ zou aannemen. De rol van de advocaat in dergelijke procedure zou er, anders dan bij de fase van de berechting, in bestaan een oplossing te zoeken die voor de veroordeelde én voor de gemeenschap bevredigend is. Wanneer de straftoemeting en strafuitvoering als één voortgezette jurisdictionele handeling worden beschouwd, dienen de garanties eigen aan het strafrecht trouwens ook bij de strafuitvoering gegarandeerd te blijven en dient een zuiver administratieve procedure afgewezen te worden.

Zoals ook reeds in de inleidende paragraaf werd toegelicht, werd in de huidige V.I.-regeling – als reactie op de doorheen de tijd geformuleerde kritieken over de ondoorzichtigheid van de V.I.-procedure – geopteerd voor een procedure die tal van jurisdictionele kenmerken vertoont. De in het verleden geuite vrees dat daarmee een strijd tussen de partijen zou worden geïnduceerd, lijkt ons vanuit de praktijk niet gerechtvaardigd te zijn.<sup>44</sup> Dit neemt niet weg dat de actuele procedure op een aantal vlakken voor verbetering vatbaar is. Naar de toekomst toe

---

<sup>42</sup> *Parl. St.*, Senaat, 1996-97, 589/1, 21.

<sup>43</sup> Interessant in dit opzicht zijn de voorstellen die in de ‘Proeve van Voorontwerp van Beginselenwet’ van Dupont (1998) werden geformuleerd inzake: de indeling van de strafinrichtingen volgens bestemming en de regulering van de bezettingscapaciteit (te regelen bij K.B.: zie art. 12-14 van de ‘Proeve van voorontwerp beginselenwet ...’), en de plaatsing en overplaatsing van gedetineerden (zie art. 23 van de ‘Proeve ...’) waarbij een beklagmogelijkheid werd voorzien tegen de beslissingen die ter zake door ambtenaren van de administratie zouden worden genomen (art. 127-129 ‘Proeve ...’).

<sup>44</sup> Er kan moeilijk worden gesteld dat er tijdens de zittingen van de commissies sprake zou zijn van enige vorm van een zgn. ‘*duel judiciaire*’ (al gaat het uiteraard wel om dossiers waarbij de personeelscolleges een positief advies tot V.I. hebben geformuleerd). Het serene klimaat waarin de zittingen van de commissies doorgaans verlopen, is gezien de belangen die op het spel staan, o.i. zeer opmerkelijk.

dienen alvast een aantal aspecten verder uitgeklaard te worden, met name daar waar het gaat om het **horen van de veroordeelde en het slachtoffer**:

- In de huidige procedure is niet in de mogelijkheid voorzien dat een gedetineerde zich zou kunnen laten vertegenwoordigen door zijn raadsman: de gedetineerde kan zich enkel laten bijstaan<sup>45</sup> (cfr. Conceptnota ‘Externe rechtspositie’, 2000, p. 49). De vraag rijst of deze regeling, gelet op de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (arrest van 21 januari 1999) en de nieuw ontwikkelde cassatierechtspraak met betrekking tot de vertegenwoordiging bij verstek (arrest van 16 maart 1999), nog langer houdbaar zal zijn<sup>46</sup>. De vraag naar de rechten van de verdediging stelt zich evenzeer in geval van bijv. ontvluchting van de veroordeelde. In de V.I.-wet is geen rekening gehouden met de mogelijkheid van dergelijke bijzondere omstandigheid, alleszins is niet voorzien in de mogelijkheid van een verzetprocedure (hetgeen bijv. wel in het voorstel-Legros werd opgenomen; zie ook Conceptnota ‘Externe rechtspositie’, 2000, p. 49).
- Met betrekking tot de mogelijkheid van het slachtoffer om op de zitting gehoord te worden, stelt zich de vraag of niet voorzien moet worden in de mogelijkheid voor het slachtoffer om zich te laten vertegenwoordigen zoals o.m. ook in bepaalde commentaren op de nieuwe V.I.-wetgeving (Smaers en Van Laethem, 1997: vertegenwoordiging door de raadsman) werd voorgesteld: momenteel is enkel bijstand van het slachtoffer voorzien. De eerder marginale aanwezigheid van slachtoffers op de zittingen van de commissies zou ten dele verklaard kunnen worden door de vrees voor een pijnlijke confrontatie met de veroordeelde<sup>47</sup>. Fundamenteeler stelt zich eveneens de vraag in welke mate het horen van het slachtoffer ter zitting voor de V.I.-commissies wel een significante meerwaarde oplevert naar de formulering van slachtoffergerichte voorwaarden toe (d.w.z. naast hetgeen reeds schriftelijk in de slachtofferfiche is opgenomen): de meeste door de slachtoffers gesuggereerde voorwaarden lijken vrij ‘klassiek’ te zijn, en slechts in een eerder beperkt aantal gevallen lijkt de communicatie met het slachtoffer en de dader ter zitting, althans naar ‘slachtoffergerichte’ voorwaarden toe, bijzonder verhelderend te zijn voor de V.I.-commissie (in het bijzonder waar het gaat om een contactverbod)<sup>48</sup>. De mogelijkheid om voor de commissie gehoord te worden, lijkt o.i. eerder een symbolisch en psychologisch belang te hebben<sup>49</sup>.
- Er kan o.i. ook moeilijk worden ingezien waarom de mogelijkheid tot het horen van het slachtoffer ook niet werd voorzien in het kader van de procedure tot schorsing, herziening of herroeping (bijv. daar waar het gaat om een schending van de in het belang van het slachtoffer opgelegde voorwaarden), maar enkel bij de behandeling van de V.I.-voorstellen en bij de procedure tot schorsing, nadere omschrijving of aanpassing van de

---

<sup>45</sup> De afwezigheid van de veroordeelde (en vertegenwoordiging door de raadsman) werd in de praktijk – niettegenstaande dit wettelijk niet voorzien is – in een aantal zeer uitzonderlijke gevallen toch toegestaan door de V.I.-commissies (o.a. daar waar een slachtoffer door de commissie werd gehoord).

<sup>46</sup> Het E.H.R.M. oordeelde dat (met betrekking tot de procedure voor de strafrechtbanken) de Belgische regeling van de vertegenwoordiging van de afwezige beklaagde art. 6.1 en 6.3.c van het E.V.R.M. schendt, en bevestigde dat de beklaagde zijn recht niet verliest zich te laten bijstaan door een raadsman doordat hij alleen maar niet verschijnt.

<sup>47</sup> Op vragen van slachtoffers om op de zitting niet geconfronteerd te worden met de gedetineerde, werd door de V.I.-commissies soms op vrij originele - doch wettelijk niet voorziene - wijze gereageerd (vertegenwoordiging van de veroordeelde, voorafgaande bevraging van het slachtoffer door het O.M. bij de commissie). Zie in verband met deze problematiek ook: Conceptnota ‘Externe rechtspositie’, 2000, p. 51.

<sup>48</sup> De interactie biedt in dergelijke gevallen vaak de mogelijkheid om als het ware te ‘onderhandelen’ over de formulering van gesuggereerde voorwaarden (aftasten van de grenzen en condities waaronder een specifieke voorwaarde kan worden opgelegd).

<sup>49</sup> Zoals Arnauts (1998) opmerkte, mag van de betrokkenheid van het slachtoffer een grotere bewustwording van de dader en een positieve bijdrage tot de gemoedsrust van het slachtoffer (zie in dezelfde zin ook de doelstellingen van het project ‘herstelgerichte detentie’), een betere acceptatie van de vrijlating van de dader, en een grotere legitimiteit van de beslissing tot invrijheidstelling worden verwacht.

V.I.-voorwaarden (zie hierover ook de opmerking van de Raad van State: *Parl. St.*, Senaat, 589/1, 69).<sup>50</sup>

Een ander aspect van de procedure dat verdere uitklaring verdient, is de vraag of al dan niet voorzien dient te worden in een mogelijkheid tot het instellen van **hoger beroep** (cfr. Conceptnota 'Externe rechtspositie', 2000, p. 49). In de meeste voorstellen werden heel wat argumenten contra een beroepsmogelijkheid aangevoerd of kon ter zake geen duidelijk standpunt worden ingenomen (De Briey, 1968; Matthijs, 1974; Eliaerts en Rozie, 1978; Hoge Raad voor Penitentiair Beleid, 1978-82; Legros, 1985), in tegenstelling tot bijvoorbeeld het voorstel dat reeds in 1957 door Charles werd geformuleerd (één centrale penitentiaire beroepscommissie). Tegen de instelling van een rechtsmiddel voor de veroordeelde pleit o.a. de vrees dat bijna elke beslissing zou worden aangevochten met als gevolg een mogelijke overbelasting van de beroepsinstantie en een verlenging van de termijnen, en het gevaar op een verstoring van het sereen klimaat en de invoering van een debat dat in hoger beroep de allures van een werkelijke juridische strijd zou aannemen<sup>51</sup>. Andere auteurs/commentatoren – voorstanders van een meer jurisdictionele procedure - argumenteerden daarentegen dat een recht op hoger beroep het sluitstuk vormt van de garanties voor de veroordeelde binnen het kader van een jurisdictionele procedure en dat het weinig zin heeft de V.I.-procedure aan allerlei voorwaarden te onderwerpen indien daarop geen controle kan worden uitgeoefend (Eliaerts, 1980; Pieters, 1987). Verder werd geopperd dat het instellen van hoger beroep slechts tot de eerder theoretische mogelijkheden zou behoren wanneer de V.I.-besluitvorming op dergelijke wijze georganiseerd zou zijn dat alle betrokkenen de indruk hebben dat de zaak in volledige openheid en zonder vooringenomenheid werd behandeld (Eliaerts en Rozie, 1978). Het voorzien van een mogelijkheid tot hoger beroep werd tenslotte trouwens ook noodzakelijk geacht op grond van het gegeven dat de criteria voor V.I. en de uitgebrachte adviezen voor interpretatie vatbaar blijven en de motiveringen zeer uiteenlopende richtingen kunnen uitgaan of in gebreke kunnen blijven: een recht op verhaal zou in dit opzicht de eenheid van rechtspraak kunnen bevorderen (Eliaerts, 1980). Eliaerts (1980) stelde dan ook voor één centraal beroepscollege (bestaande uit drie rechters) te voorzien, zij het dat eventueel ook geopteerd zou kunnen worden voor regionaal gespreide colleges (met het oog op een snelle procedure). De Hoge Raad voor Penitentiair Beleid (1978-82) bijvoorbeeld achtte een beroepsmogelijkheid daarentegen niet aangewezen, maar meende dat volstaan kon worden met het instellen van de verplichting om iedere zaak na verloop van tijd te herzien.

In de huidige V.I.-regeling werd de mogelijkheid tot het instellen van hoger beroep uiteindelijk niet opgenomen (wel cassatieberoep<sup>52</sup>), hetgeen door meerdere commentatoren werd bekritiseerd, temeer daar de beslissingen van de V.I.-commissies een rechterlijk karakter hebben (Smaers en Van Laethem, 1997; Rondetafelgesprek, 1997). O.i. pleit niet enkel het jurisdictionele karakter van de beslissing, maar ook de dwingende noodzaak aan meer eenheid

---

<sup>50</sup> Het argument dat hiervoor tijdens de parlementaire voorbereiding werd aangehaald, nl. dat het niet de bedoeling is te komen tot een polarisering tussen dader en slachtoffer, lijkt ons niet erg overtuigend aangezien hetzelfde zou kunnen gelden voor wat de betrokkenheid van het slachtoffer bij de V.I.procedure betreft.

<sup>51</sup> Als alternatieve oplossing werd door Matthijs (1974) – teneinde toch een zekere eenheid in de rechtspraak te verzekeren - voorgesteld dat eenzelfde ambtenaar van de penitentiaire administratie deel zou uitmaken van al de gemengde penitentiaire commissies. De Briey (1968) voorzag enkel een beperkte mogelijkheid tot verzet en dan nog enkel door het openbaar ministerie (niet door de veroordeelde).

<sup>52</sup> De mogelijkheid van cassatieberoep werd in de commentaren als een te beperkte – want enkel om formele redenen in te stellen – mogelijkheid gezien (Rondetafelgesprek, 1997): in de praktijk lijkt dergelijk beroep ook slechts zelden – alleszins aan Nederlandstalige zijde - ingesteld te worden.

in de rechtspraak om de invoering van een beroepsmogelijkheid<sup>53</sup>. De wijze waarop het hoger beroep concreet georganiseerd zou moeten worden, hangt o.i. in sterke mate af van de bevoegdheden die aan de beslissingsinstanties zullen worden toegekend en het V.I.-model waarvoor geopteerd wordt (quasi-automatische invrijheidstelling vs. discretionaire beoordeling), ... Waar – voor zover we ons beperken tot de actuele V.I.-regeling - de voorkeur gegeven dient te worden aan één centrale beroepsinstantie, zou eventueel ook geopteerd kunnen worden voor één beroepsinstantie per taalgemeenschap<sup>54</sup>.

### **3 Bij wijze van uitgeleide**

In voorliggende bijdrage werden enkele beleidsaanbevelingen en persoonlijke reflecties geformuleerd ten aanzien van het systeem van de voorwaardelijke invrijheidstelling en de mogelijke oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken. Gepleit werd voor het behoud van het model van voorwaardelijke invrijheidstelling zoals we dat nu kennen, nl. als een vorm van vervroegde invrijheidstelling, onderworpen aan een discretionaire besluitvorming en met oplegging van bijzondere voorwaarden. Een groter automatisme in de verlening van vervroegde invrijheidstelling kan wel als legitiem voorkomen vanuit de bekommernis om penitentiaire capaciteitsproblemen in de hand te houden, maar lijkt ons onder meer vanuit het oogpunt van recidivebeheersing niet opportuun. Ook de tussenkomst van de strafrechter in de strafuitvoeringsproblematiek door hem bevoegdheden toe te kennen in verband met de bepaling van de V.I.-toelaatbaarheidsdatum werd, en dit omwille van meerdere redenen, niet wenselijk geacht. Belangrijkste argumenten contra zijn het feit dat de strafrechter op het ogenblik van de straftoemeting niet kan inschatten in welke mate iemand over langere termijn nog een gevaar voor de samenleving zou kunnen uitmaken, en de onderscheiden doelstellingen die aan de fase van de straftoemeting en strafuitvoering (relatieve autonomie) toegeschreven dienen te worden. Daarentegen is, in de lijn met hetgeen ook door de commissie-Dupont werd gesteld, gepleit voor een multidisciplinaire instantie (hetzij onder de vorm van de actueel bestaande V.I.-commissies, hetzij als volwaardige strafuitvoeringsrechtbank) die beslissingbevoegdheid inzake V.I. zou dragen.

Niettegenstaande in ons pleidooi in grote lijnen wordt vastgehouden aan het huidige V.I.-systeem, dienen o.i. wel een aantal dringende correcties aangebracht te worden aan de huidige procedure. De praktijk wijst o.i. immers uit dat een grotere sturing van het invrijheidstellingsbeleid noodzakelijk is, met name dient een grotere uniformiteit in de beslissingspraktijk nagestreefd te worden. Op dit vlak dringen zich twee voornamelijk aanpassingen van het bestaande V.I.-systeem op. In de eerste plaats zou de rol die de personeelscolleges in de procedure spelen, zich dienen te beperken tot deze van een zuivere adviesinstantie zonder verregaande beslissingsbevoegdheid. Binnen de huidige context vervullen de personeelscolleges een belangrijke filterfunctie: gezien zij driemaal negatief kunnen adviseren vooraleer de commissies gevat kunnen worden, beschikken zij de facto over een aanzienlijke beslissingsbevoegdheid. Dergelijke positie lijkt o.i. niet verzoenbaar met de achterliggende bedoeling van de nieuwe wetgeving om met name de rechterlijke macht sterker te betrekken bij de beslissingen inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling (door

---

<sup>53</sup> Zoals uit ons onderzoek blijkt, bestaat er tussen de verschillende V.I.-commissies – in het bijzonder tussen de Frans- en Nederlandstalige commissies – een opmerkelijk groot verschil in V.I.-toekenningsgraad (periode 1 maart - 1 december 1999). Hoewel niet geheel duidelijk is welke verklaringen hiervoor kunnen worden aangevoerd (in het bijzonder met betrekking tot de Franstalige commissies), valt de mogelijkheid van een andersluidende interpretatie van de V.I.-besluitvormingscriteria geenszins uit te sluiten.

<sup>54</sup> Dergelijke opdeling kan aanvaardbaar overkomen gezien een groot aantal bevoegdheden met betrekking tot de invulling van het detentietraject en de post-penitentiaire hulpverlening aan de Gemeenschappen werd toevertrouwd.

haar ter zake beslissingsbevoegdheid toe te kennen). Anderzijds stemt ook de zeer uiteenlopende V.I.-toekenningsgraad naargelang de V.I.-commissie tot nadenken. Wellicht kan een grotere uniformiteit in de beslissingen onder meer worden bereikt via de instelling van een recht op hoger beroep, hetgeen trouwens ook om meer principiële redenen verdedigbaar is.

## Literatuur

- Assemblée Nationale (Frankrijk), *Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur la situation dans les prisons françaises*, Doc. N° 2521, 2000, Tome I (Rapport), Tome II (Auditions).
- (Beleidsnota) 'Sancties in perspectief', *Beleidsnota inzake de heroriëntatie op de toepassing van vrijheidsstraffen en vrijheidsbeperkende straffen bij volwassenen*, Den Haag, Ministerie van Justitie, februari 2000, 78p.
- Bélym, L., "De la compétence du juge pénal au cours de l'exécution de la peine ou de la mesure de sûreté", *Revue de Droit Pénal*, 1934-35, 484-500.
- Beyens, K., Snacken, S. en Eliaerts, C., *Barstende muren. Overbevolkte gevangenissen: omvang, oorzaken en mogelijke oplossingen*, Antwerpen, Kluwer, 1993, 326p.
- Bosly, H. et al., *La libération conditionnelle. Analyse des lois des 5 mars et 18 mars 1998*, Les dossiers de la Revue de Droit Pénal et de Criminologie, Bruxelles, La Charte, 1999, 100p.
- Bosly, H. et al., *La libération conditionnelle: évaluation des pratiques*, Actes du colloque du 4 avril 2000, s.d.n.l., Conférence du Jeune Barreau de Nivelles/Département de criminologie et de droit pénal U.C.L., 266p.
- Broadhurst, R. en Maller, R., "The recidivism of prisoners released for the first time: reconsidering the effectiveness question", *Australian and New-Zealand Journal of Criminology*, 1990, 88-104.
- Charles, R., "Les limites actuelles de l'individualisation judiciaire et pénitentiaire des peines et des mesures de sûreté", *Revue de Droit Pénal*, 1956-57, 269-301.
- Charles, R., "Le rôle du tribunal dans l'application et la détermination des peines", *Revue de Droit Pénal*, 1967-68, 665-686.
- Commissie "Basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden" (commissie-Dupont), *Voorontwerp van basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden. Conceptnota externe rechtspositie van veroordeelde gedetineerden en instelling van penitentiaire rechtbanken*, 2000, 75p.
- Commissie voor de Herziening van het Strafwetboek (aangehaald in: De Smet, A., "Heeft ook bij ons het nieuwe strafrecht de wind in de zeilen? Kanttekeningen bij een nieuw voorontwerp van Strafwetboek", *Rechtskundig Weekblad*, 1986-87, p. 777-778).
- De Briey, C., *La participation judiciaire à l'exécution des sentences pénales*, Bruxelles, Larcier, 1968, 215p.
- Detienne, J., Houchon, G. en Peters, T., "Hoge Raad voor Penitentiair Beleid: Rapport betreffende de werkzaamheden, adviezen en grote opties van penitentiair beleid (1978-1982)", *Panopticon*, 1986, 585-589.
- Detienne, J., "Conseil supérieur de la politique pénitentiaire. Rapport sur les travaux, avis et grandes options de la politique pénitentiaire 1988-1991", *Revue de Droit Pénal et de Criminologie*, 1993, 50-58.
- De orde van de dag*, themanummer 'De voorwaardelijke invrijheidstelling', 1998, afl. 4.
- Dickson, L., "Release", in *The Prisons Handbook 2000*, Leech, M. en Cheney, D. (ed.), Winchester, Waterside Press, 1999, 289-294.
- Dupire, V. en Minet, J.-F., *Les processus de réinsertion sociale des condamnés libérés conditionnellement, Volume 1: partie qualitative* (o.l.v. Prof. G. Houchon en Prof. F. Brion), Louvain-la-Neuve, Université Catholique de Louvain, Unité de Criminologie, octobre 1998, 112p.
- Dupire, V. en Minet, J.-F., *Les processus de réinsertion sociale des condamnés libérés conditionnellement, Volume 2: partie quantitative* (o.l.v. Prof. G. Houchon en Prof. F. Brion), Louvain-la-Neuve, Université Catholique de Louvain, Unité de Criminologie, octobre 1998.
- Dupont, L., "Het voorontwerp van een nieuw Strafwetboek in België", *Delikt en Delinkwent*, 1986, 998-1021.
- Dupont, L. (ed.), *Op weg naar een beginselenwet gevangeniswezen*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 1998, 293p.
- Dupont, L. en Peters, T., "Op weg naar een executierechtbank in België?", *Proces*, 1987, 16-26.
- Eliaerts, C., "De herziening van de wet op de voorwaardelijke invrijheidstelling: op weg naar een 'strafuitvoeringsrecht'?", *Panopticon*, 1980, 184-196.
- Eliaerts, C. en Rozie, M., "Toezicht op de uitvoering van de straf", *Rechtskundig Weekblad*, 1977-78, 2409-2428.
- Forum, Research on Corrections*, "What Does Type of Offence Tell Us about Recidivism?", 1989, nr. 2.
- Goethals, J., Bogaerts, S. en Maes, E., *Sociale integratie populatie vervroegd invrijheidgestelden, Eindrapport, Deel II: Risk-assessment*, Leuven, Katholieke Universiteit Leuven, december 1998, 253p.
- Goethals, J. en Bouverne-De Bie, M., *Voorwaardelijke invrijheidstelling: wetgeving, predictie en begeleiding*, Gent, Academia Press, 2000, 280p.
- Gottfredson, M., Mitchell-Herzfeld, S. en Flanagan, T., "Another look at the effectiveness of parole supervision", *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 1982, 277-298.
- Hoad, D., *Five year release study*, Office of Program, Planning, Evaluation and Research, New York State Department of Correctional Services, 1970.

- Hoffman, P., "Mandatory release: a measure of type II error", *Criminology*, 1974, 541-554.
- Home Office, *Prison Statistics England and Wales 1978*, Cmnd. 7626.
- Hood, R. en Shute, S., *The parole system at work: a study of risk based decision-making*, Centre for Criminological Research, University of Oxford, Home Office Research Study 202, 2000, 101p.
- Kensey, A. en Tournier, P., *Le retour en prison: analyse diachronique (détenus libérés en 1973 – détenus libérés en 1982, initialement condamnés à trois ans ou plus)*, Paris, Ministère de la Justice, Direction de l'Administration Pénitentiaire, Travaux et documents, n°40, 1991.
- Kloock, K. en Pieters, F., "De nieuwe wet op de voorwaardelijke invrijheidstelling: niet compleet nieuw, echt wel beter", *De orde van de dag*, 1998, afl. 4, 19-27.
- Kuhn, A., *Punitivité, politique criminelle et surpeuplement carcérale, ou comment réduire la population carcérale*, Bern, Haupt, 1993, 199p.
- Legros, R., *Voorontwerp van Strafwetboek*, Brussel, Belgisch Staatsblad, 1985, 231p.
- Lerner, M., "The effectiveness of definite sentence parole program", *Criminology*, 1977, 211-224.
- Liga voor de Rechten van de Mens, *Memorandum met betrekking tot de vervanging van het huidig stelsel van de V.I.*, oktober 1979 (aangehaald in: Eliaerts, C., "De herziening van de wet op de voorwaardelijke invrijheidstelling: op weg naar een 'strafuitvoeringsrecht'?", *Panopticon*, 1980, 184-196).
- Martinson, R. en Wilks, J., *Knowledge in criminal justice planning: a preliminary report*, Report submitted to the National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice, 1976.
- Mary, Ph., "Chronique de criminologie, Les nouvelles lois sur la libération conditionnelle en Belgique", *Revue de Droit Pénal et de Criminologie*, 1998, 713-757.
- Matthijs, J., "Het betrekken van de rechter bij de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf", *Rechtskundig Weekblad*, 1974-75, 193-244.
- Monahan, J., "The Prediction of Violent Criminal Behaviors: A Methodological Critique and a Prospectus", in *Deterrence and Incapacitation: Estimating the Effect of Criminal Sanctions on Crime Rates*, Blumstein, A. et al., Washington, D.C., National Academy of Science, 1987.
- Neys, A. en Peters, T., "De voorwaardelijke invrijheidstelling gekneld tussen individualisering en rechtspositieregeling", *Panopticon*, 1988, 378-387.
- Normandeau, A., "La détermination de la peine et l'abolition des libérations conditionnelles aux Etats-Unis", *Revue internationale de criminologie et de police technique*, 1986, n° 3, p. 314-315.
- Normandeau, A., "Un panorama des politiques et des pratiques pénales de la nouvelle pénologie made in America: 1980-2005", in *Prison: sortir avant terme. Techniques judiciaires de réduction de la peine privative de liberté. Comparaison des droits et pratiques d'Amérique du Nord, du Japon et de la France*, Travaux de l'Institut de Sciences Criminelles de Poitiers, Paris, Editions Cujas, 1996, 11-54.
- Oriëntatienota Strafbeleid en Gevangenisbeleid* (minister van Justitie S. De Clerck), Brussel, juni 1996.
- Peters, T., Snacken, S., Kellens, G., De Coninck, G., De Jaegher, K., Lauwaert, K., Maes, E., Stassart, E., Tubex, H. en Verhoeven, H., "Bouwstenen voor een coherent herstel- en slachtoffergericht justitiebeleid", in *Het recht op het rechte pad?*, Van doninck, B., Van Daele, L. en Naji, A. (ed.), Antwerpen-Apeldoorn/Louvain-la-Neuve, SSTC/DWTC, Academia-Bruylant, Maklu, 1999, 117-165.
- Pieters, F., "De uitvoering van de straffen en de uitvoeringsrechtbank", *Panopticon*, 1987, 486-498.
- Regeerakkoord, *De brug naar de eenentwintigste eeuw*, 7 juli 1999.
- Report on Consultations, Towards a just, peaceful and safe society. The Corrections and Conditional Release Act Five Years Later (Canada).
- Rondetafelgesprek Voorwaardelijke Invrijheidstelling, *Panopticon*, 1997, 370-394.
- Sénat (Frankrijk), *Rapport de la commission d'enquête sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France, créée en vertu d'une résolution adoptée par le Sénat le 10 février 2000*, Doc. N° 449, 2000.
- Smaers, G. en Van Laethem, W., "Standpunt Fatik inzake het wetsontwerp VI. Enkele kritische kanttekeningen bij het wetsontwerp inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling", *Fatik*, nr. 75 (september 1997), 3-8.
- Snacken, S., "Juridische uittekening van het detentietraject", in *Van Oriëntatienota naar penaal beleid?*, Peters, T. en Vanacker, J. (ed.), Deelredactie Panopticon 'Strafuitvoering en Justitiële Hulpverlening', i.s.m. de Onderzoeksgroep Penologie en Victimologie, KUL, 1997, II.47-II.71.
- Tarling, R., "Incapacitation Effects of Custody", in Home Office, HMSO, *Analysing Offending. Data, Models and Interpretation*, London, 1993, 138-160.
- Van Cauwenberghe, K., "De rechter en de voorwaardelijke invrijheidstelling", *De orde van de dag*, 1998, afl. 4, 37-41.
- van Dijk, J., Sagel-Grande, H. en Toornvliet, L., *Actuele criminologie*, Lelystad, Koninklijke Vermande bv, 1995, 258p.
- van der Linden, B., "Voorwaardelijke invrijheidstelling. Terug van weggeweest", *Justitiële Verkenningen*, 2000, nr. 4, 52-62.
- Veiligheids- en detentieplan* (minister van Justitie M. Verwilghen), eerste versie: januari 2000, definitieve versie: 31 mei 2000.
- Wattier, I., "Les peines dites "incompressibles" – du principe de la libération conditionnelle à la compressibilité dérogatoire", *Journal des Tribunaux*, 1998, 355-359.
- Wetsvoorstel tot invoering van de vervroegde invrijheidstelling (Erdman c.s.), *Parl. St.*, Senaat, B.Z., 1991-1992 (9 januari 1992), nr. 58-1 (ook reeds eerder ingediend in de Senaat d.d. 14 februari 1991 onder nummer 1238-1).