

# Voorwaardelijke invrijheidstelling:

wetgeving, predictie en begeleiding

*Om dit boek te verkrijgen  
zich wenden tot*

**ACADEMIA PRESS**  
Eekhout, 2  
9000 GENT  
[www.academia -press.com](http://www.academia -press.com)



**ACADEMIA  
PRESS**

---

## Hoofdstuk 1

# HET WETTELIJK KADER KORTE HISTORIEK, INHOUD EN COMMENTAREN

---

## Hoofdstuk 1

# HET WETTELIJK KADER KORTE HISTORIEK, INHOUD EN COMMENTAREN

*Eric Maes*

In dit hoofdstuk wordt, na een eerste paragraaf waarin in vogelvlucht de historiek van het V.I.-stelsel wordt geschetst, nader ingegaan op de bepalingen van de nieuwe V.I.-wetgeving die vanaf 1 maart 1999 van kracht werd. Naast een eerder juridisch beschrijvende analyse van de wetgeving en een verwijzing naar de parlementaire voorbereidende werken, worden in deze bijdrage met betrekking tot een aantal zeer specifieke aspecten ook telkens de commentaren geïncorporeerd die in de vakliteratuur verschenen naar aanleiding van de totstandkoming van deze vernieuwde wetgeving. Voorliggende bijdrage omvat een geactualiseerde versie van de V.I.-wetgeving tot 31 december 1999 (publicatiedatum Belgisch Staatsblad).

### *1. Inleiding: korte historiek en achterliggende context*

Het stelsel van de voorwaardelijke invrijheidstelling (V.I.) staat reeds sedert geruime tijd sterk onder de publieke en politieke aandacht. Naar aanleiding van de kritieken die in het verleden herhaaldelijk werden geuit ten aanzien van het V.I.-stelsel en een aantal kritische kanttekeningen die werden gesteld bij de post-penitentiaire begeleiding, werd in ons land nog vrij recent een nieuwe V.I.-wetgeving van kracht (per 1 maart 1999). Deze nieuwe wetgeving (wetten van 5 en 18 maart 1998)<sup>1</sup> vervangt de vroegere zogenaamde wet Lejeune waarmee het V.I.-stelsel in ons land werd geïntroduceerd

---

1 Wet 5 maart 1998 betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling en tot wijziging van de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen de abnormalen en de gewoontemisdadigers, vervangen door de wet van 1 juli 1964, B.S., 2 april 1998;

### 1.1. Korte historie van de wet Lejeune (wet van 31 mei 1888)

De wet van 31 mei 1888 voerde het systeem van de voorwaardelijke invrijheidstelling in ons strafstelsel in. Met deze maatregel werd voorzien in een overgangssysteem tussen volledige vrijheidsberoving en onvoorwaardelijke vrijheid. De voorwaardelijke invrijheidstelling had in wezen vooral als doel goed gedrag te stimuleren en een effectieve controle na invrijheidstelling mogelijk te maken. De eerste jaren na invrijheidstelling werden cruciaal geacht voor de wederaanpassing aan de samenleving.

In 1831, lang voor de wet Lejeune, was reeds een vorm van conditionele invrijheidstelling (de "voorwaardelijke genade") geïntroduceerd. Het regentsbesluit van 13 juli 1831 bepaalde onder meer dat goed gedrag aanleiding kon geven tot een strafvermindering. Dergelijke strafvermindering kon enkel voorwaardelijk worden toegekend. De strafvermindering kon geheel of gedeeltelijk worden ingetrokken van zodra niet meer aan de voorwaarden van goed gedrag was voldaan. Enkel gedetineerden die ten minste 1/3 van hun straf, of - voor veroordeelden tot levenslange straf - ten minste zeven jaar hadden ondergaan, konden in aanmerking komen voor een genadevoorstel.<sup>2</sup> In tegenstelling tot het systeem van de voorwaardelijke invrijheidstelling impliceerde de voorwaardelijke genade geen toezicht in de maatschappij na vrijlating, maar diende het enkel als beloning voor voorbeeldig gedrag binnen de gevangenis.

De uiteindelijke invoering van de wet op de voorwaardelijke invrijheidstelling van 31 mei 1888 beantwoordde in belangrijke mate aan de objectieven die de strafrechtsgeleerde Adolphe Prins, als Belgische vertegenwoordiger van de *défense sociale*-doctrine, vooropstelde. De invoering van het stelsel van de voorwaardelijke invrijheidstelling betekende immers een eerste stap in de richting van een progressief penitentiair stelsel. Het sleutelkenmerk van dergelijk stelsel was de gefaseerde detentie waarbij volledige vrijheidsberoving evolueerde naar minder dwingende detentieregimes en ondertoezichtstelling in de samenleving om uiteindelijk te resulteren in de definitieve invrijheidstelling.

Hoewel pas ingevoerd in 1888, zijn de debatten over de V.I. in essentie terug te voeren op de opvattingen die Ducpétiaux in 1857 reeds uitvoerig verdedigde<sup>3</sup> en waar Prins trouwens zelf naar verwees (Christiaensen, 1993). De voorwaardelijke invrijheidstelling werd door Ducpétiaux beschouwd als een noodzakelijk complement van het toen geldende penitentiair regime van cellulaire afzondering. Aan de V.I. werden tal van voordelen toegeschreven. De V.I. stimuleert goed gedrag in de gevangenis en spoort aan tot verbetering, de V.I. laat toe de verbetering van de veroordeelden te toetsen en hun maatschappelijke reclassering te bevorderen, en door verkorting van de detentieduur levert de V.I. een besparing op voor de Staat

2 Richtlijnen voor het houden van verschillende registers van morele boekhouding en de te vervullen formaliteiten bij de toepassing van het genaderecht werden gegeven door de instructie van 13 juli 1831 en een circulaire van 26 juli 1831.

3 E. Ducpétiaux, *Des conditions d'application du système de l'emprisonnement séparé ou cellulaire*, 1857.



(Peters, 1993; Rubbens, 1912; Van Oustrive, 1978). De invoering van een stelsel van vroegde invrijheidstelling (gekoppeld aan toezicht in de samenleving) werd vooral nodig geacht omwille van de hoge recidivecijfers tijdens de eerste jaren na invrijheidstelling. Bovendien werd een middel gezocht om gedetineerden na invrijheidstelling ook dwingend te controleren.

De uiteindelijke invoering van een systeem van voorwaardelijke invrijheidstelling in ons land - onder impuls van het Internationaal Penitentiair Congres te Stockholm van 1878 - gebeurde vrij laat (1888) in vergelijking met andere Westerse landen. Het systeem was reeds wettelijk voorzien in Engeland en Ierland (1853), Portugal (1861), Saksen (1862), Duitsland (1871), Frankrijk (1885) en diverse andere staten. Hoewel Ducpétiaux reeds overtuigd was van het belang van een vorm van voorwaardelijke invrijheidstelling (als complement van het regime van cellulaire afzondering) en de uiteindelijke invoering van dit systeem geenszins tornde aan het principe van de cellulaire afzondering als toenmalig dominant penitentiair regime,<sup>4</sup> getuigde de wet op de voorwaardelijke invrijheidstelling en het eerste uitvoeringsbesluit (K.B. 1 augustus 1888) toch in belangrijke mate van de invloed van Prins.

De voorwaardelijke invrijheidstelling werd in 1888 ingevoerd met het oog op de individualisering van de strafuitvoering (als respons op de vanuit de criminologie opgedane inzichten over het ontstaan van de criminaliteit) en was een duidelijke veruitwendiging van de toenmalige tijdgeest. In een periode van economische crisis en sociale onlusten overheerste vóór alles een klimaat van herstel van de sociale orde en versterking van het beheersingsdenken. De wet Lejeune droeg dan ook duidelijk de sporen van de intenties van de overheid om meer controlerend te interveniëren in het leven van een politiek en sociaal "gevaarlijk" geachte klasse. Centrale uitgangspunten waren de verfijning van het disciplineringsmechanisme en de continuïteit van de controle, en de individualisatie van de strafuitvoering. Deze elementen waren (en zijn voor een belangrijk deel nog steeds) zeer duidelijk terug te vinden in de Belgische V.I.-wetgeving. In dat verband kan onder meer gewezen worden op het belang van het detentiegedrag bij de beoordeling van een eventuele V.I. (disciplineringsfase tijdens de intramurale fase), de relatief lage strafdrempel die de V.I.-verwachting reeds vanaf een vroeg stadium levendig hield, en die aangepast kon worden in functie van de publieke opinie, de toestand van het land en de criminaliteitssituatie, de extramurale controlemogelijkheden (vaste verblijfplaats, V.I.-zakboekje, controle door de parketten en de plaatselijke overheden, toezicht van de voogdij-instanties), de duur van de proeftijd die lange tijd het dubbele bedroeg van het strafrestant op het ogenblik van de V.I. en die (sedert de wet van 3 augustus 1899), naargelang het geval, minimaal twee of vijf jaar bedroeg (Christiaensen, 1985).

Door de samenbundeling van de inspanningen van de penitentiaire administratie en de *patronage* werd via het systeem van voorwaardelijke invrijheidstelling ook een meer efficiënte bestrijding van de criminaliteit mogelijk gemaakt. Tijdens de parlementaire debatten werd de *patronage* door Lejeune herhaalde malen gepresenteerd als de pijler waarop de wet steunde. In de Memorie van Toelichting bij de wet Lejeune werd trouwens een krachtig pleidooi

4 Bij gebrek aan een tussenliggende fase met gemeenschappelijke arbeid werd slechts een vrij minieme stap in de richting van een progressief systeem gezet.

gehouden ten voordele van de instelling van de *patronage* (Christiaensen, 1993; Mary, 1990). In feite bleken de inschakeling van de *patronage* als het noodzakelijk complement van de moraliserende actie in de gevangenis en de institutionalisering van de *patronage* in het kader van de V.I.-wet vooral bedoeld te zijn als middel tot indirecte of gecamoufleerde repressie die, naast de directe repressieve werking van de straf, deel uitmaakte van een nieuwe strategie om de gevestigde orde veilig te stellen (Dupont, 1988). Binnen de ontwikkeling van het nieuwe controlerende machtsmiddel, geconcretiseerd in de koppeling van intra- en extramurale controle, verscheen de *patronage* als een maatschappelijke beweging van een door de sociale problemen verontruste *bourgeoisie*.<sup>5</sup>

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. De laatste decennia werd de V.I. steeds minder beschouwd als een loutere gunstmaatregel, maar eerder als een wijze van tenuitvoerlegging van de straf voor veroordeelden die in de maatschappij en in het beroepsleven gereclasserd konden worden.<sup>6</sup> Onder impuls van de Hoge Raad voor Penitentiair Beleid werd het in de vroegere praktijk gehanteerde systeem - waar bij de voorstellen en adviezen op het niveau van de gevangenisdirectie werd gewerkt met het criterium van de "verbetering" - in 1981 ingeruild voor het zogenaamde systeem van de negatieve selectie.<sup>7</sup> 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. Meer concreet ging het daarbij om de aard van de persoonlijkheid, de bewustwording over de eigen verantwoordelijkheid, de opvang- en huisvestingsmogelijkheden, en de bestaansmiddelen. Niet meer de bijzondere verdiensten die de veroordeelde kon doen gelden, gaven de doorslag, maar wel de wederinpassingsvooruitzichten in de maatschappij.<sup>8</sup>

## 1.2. Kritieken op het V.I.-stelsel

Hoewel het systeem van voorwaardelijke invrijheidstelling op zich nog steeds als een waardevol instrument wordt beschouwd om de strafuitvoering te individualiseren en te oriënteren naar de persoonlijke en sociale problemen die aan het delinquente gedrag ten grondslag liggen, is het systeem in de loop van de geschiedenis meer dan eens aan kritiek onderhevig geweest. Individuele mislukkingen van de voorwaardelijke invrijheidstelling werden te gele-

5 De Graef et al. (1988): "*Le patronage montre une forme humanitaire d'une oeuvre qui est essentiellement une activité destinée à discipliner les comportements de toutes sortes de groupes dites sociaux.*"

6 M.O. nr. 1249/IX van 9 maart 1976, *Bull. Best. Straffinr.*, 1976, 107-108.

7 M.O. nr. 1390/IX van 20 mei 1981, *Bull. Best. Straffinr.*, 1981, 126-127.

8 M.O. 30 december 1981.

gener tijd breed uitgesmeerd in de media. Vooral de publieke opinie en sommige politici claimden meer dan eens de afschaffing van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Hiermee werd de legitimiteit van het systeem op zich sterk in vraag gesteld. Andere critici plaatsen kanttekeningen bij de ondoorzichtige en lange procedure, de onduidelijkheid van de criteria die meespeelden in de besluitvorming, het gebrek aan motivering van de beslissingen, de louter administratieve afhandeling en daarmee samenhangend de uitholling van de rechterlijke beslissing, en de zwakke rechtspositie van de gedetineerden in kwestie (Eliaerts, C., 1980; Neys en Peters, 1988; Snacken, 1997). Sedert de jaren '80 zijn vanuit een rechtspositionele benadering dan ook steeds meer stemmen opgegaan om de V.I. (die nog steeds een gunst is en geen recht) zoveel mogelijk te transformeren tot een recht, onverminderd de mogelijkheid om de V.I. - onder rechterlijke controle - uit te stellen op grond van gedragswetenschappelijke tegenindicaties (Neys en Peters, 1988; Verstraeten en Dupont, 1990). Eén en ander resulteerde in een aanpassing van de procedure voor de personeelsconferentie die transparanter werd en waarbij aan de gedetineerde een aantal procedurele waarborgen werden geboden.<sup>9</sup>

### 1.3. Schets van de ontstaansgeschiedenis van de nieuwe V.I.-wetgeving

Met de nieuwe wetten op de voorwaardelijke invrijheidstelling (zeker één van de meest ingrijpende recente beleidsmaatregelen binnen het strafuitvoeringsbeleid) wordt getracht aan een aantal sedert geruime tijd gelanceerde kritieken op de V.I.-wetgeving tegemoet te komen. Niettegenstaande sommige deskundigen de nieuwe V.I.-wetgeving – en met name de snelheid waarmee de wet door het parlement werd gejaagd – vooral zien als een reactie op de gebeurtenissen tijdens de zomer van 1996 (Bas en Van de Voorde, 1998<sup>10</sup>), dient opgemerkt dat een hervorming van de V.I.-wetgeving door voormalig minister van Justitie Stefaan De Clerck reeds voordien als één van de belangrijkste beleidsprioriteiten naar voren werd geschoven. In zijn "*Oriëntatienota strafbeleid en gevangenisbeleid*" van juni 1996 bevestigde de minister dat het systeem van de voorwaardelijke invrijheidstelling een waardevol systeem blijft waarvan de adequate toepassing een sleutelement vormt van het gevangenis- en strafuitvoeringsbeleid. De minister wees op het feit dat het verstrengen van de toelaatbaarheid tot V.I. en het bij voorbaat uitsluiten van bepaalde categorieën veroordeelden desperado's zou creëren waardoor de strafinrichtingen gevaarlijker en moeilijker beheersbaar zouden worden.

9 Zie in dit verband: K.B. 4 april 1991 tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, *B.S.*, 26 april 1991; M.O. nr. 1566/IX van 26 april 1991; M.O. nr. 1568/IX van 11 juni 1991.

10 Bas en Van de Voorde (1998): "*Wat één gerechtelijk dossier dat heftige maatschappelijke verontwaardiging veroorzaakt al niet vermag... De jarenlange en vergeefse roep van veroordeelden en experts voor de bevoegdheidsoverdracht met betrekking tot de VI van de uitvoerende naar de rechterlijke macht, vond zijn legitimatie in de grote rechtsonzekerheid en de gebrekkige rechtsbescherming van de gedetineerde. Het recente en eenmalige 'signaal van de burger' daarentegen dat, naar politieke normen, 'onmiddellijk' werd begrepen, was ingegeven door minder altruïstische drijfveren: het belang van de maatschappij en de belangen van het slachtoffer.*"

Bovendien beschouwde hij de V.I. als een controlerende maar tegelijkertijd ook ondersteunende begeleiding die meer kansen op maatschappelijke reïntegratie biedt dan een zeer lange detentie of een vrijlating zonder voorwaarden bij strafeinde. De cijfergegevens met betrekking tot het verloop van de V.I.-begeleidingen toonden volgens de minister trouwens ook aan dat de V.I. succesvol is. (Minister van Justitie, 1996).

Niettegenstaande het V.I.-systeem door de minister overeind werd gehouden, beklemtoonde hij tegelijkertijd wel dat de toepassing in de praktijk hoogdringend aan bijsturing en verbetering toe was en dat de advies- en beslissingsprocedure evenals de opvolging van de in vrijheid gestelde beter geregeld diende te worden. Het voorstel van de minister om de rechterlijke macht meer te betrekken bij de strafuitvoering en in het bijzonder bij de voorwaardelijke invrijheidstelling, impliceerde een hervorming in twee stappen. In afwachting van de uitbouw van een globaal strafuitvoeringsrecht, een materie die definitief geregeld zou worden in de penitentiaire Beginselenwet,<sup>11</sup> ging de voorkeur van de minister i.v.m. de hervorming van het V.I.-stelsel op korte termijn uit naar de instelling van een nationale en tweetalige, multidisciplinair samengestelde, penitentiaire commissie die de minister in bepaalde gevallen zou kunnen adviseren in verband met de al dan niet toekenning van een voorwaardelijke invrijheidstelling, en in specifieke gevallen een voor de minister bindend advies zou kunnen uitbrengen (Minister van Justitie, 1996).

Hoewel reeds vóór het uitbarsten van de zaak Dutroux een hervorming van de V.I. in het vooruitzicht was gesteld, kwam het hele debat in een stroomversnelling terecht naar aanleiding van de gebeurtenissen in augustus '96. De *parlementaire onderzoekscommissie* die in oktober 1996 naar aanleiding van deze feiten werd opgericht, stelde in haar verslag van 14 april 1997 tal van knelpunten vast met betrekking tot de voorwaardelijke invrijheidstelling (van Marc Dutroux), zowel op het vlak van de besluitvorming (negatie van het principe van de negatieve selectie, eigen keuze van een externe hulpverlener, *i.c.* een psychiater) als op het vlak van de sociale en psychologische begeleiding (stereotiep en routinematig karakter, gebrek aan feedback over de psychologische begeleiding). Met betrekking tot het toezicht op de naleving van de V.I.-voorwaarden wees de commissie op disfuncties op het vlak van de informatie over de gerechtelijke antecedenten waarover de politiediensten beschikten, de registratie van politionele tussenkomsten en de informatiedoorstroming naar de parketten, de interpretatie van de V.I.-wet inzake de herroepingsgronden, en de wisselwerking tussen het politietoezicht en de sociale en psychologische begeleiding.<sup>12</sup>

De onderzoekscommissie stelde in haar aanbevelingen een hele reeks aanpassingen voor die het V.I.-systeem grondig dienden te vernieuwen. Zo werd onder meer gepleit voor de instelling van strafuitvoeringsrechtbanken die zouden kunnen beslissen over alle modaliteiten en aspecten van de strafuitvoering (met inbegrip van de voorwaardelijke invrijheidstelling), en voor de toekenning van een recht aan het slachtoffer om geconsulteerd te worden in het kader van de V.I.-adviesprocedure. Andere door de commissie geformuleerde aanbe-

11 K.B. 25 november 1997 houdende oprichting van een commissie "Basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden", *B.S.*, 7 januari 1998, 303-304.

12 *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 713/6, 143-146.

velingen omvatten: de invoering van een systeem van terbeschikkingstelling van de regering (TBR) voor seksuele delinquenten, een striktere afbakening en een stringenter toepassing van de herroepingsprocedure, een verbetering van de kwaliteit van de begeleiding (één verantwoordelijke instantie voor de opvolging van de begeleiding), een uitbreiding van de omkadering op het vlak van de sociale begeleiding, een duidelijke afbakening van de rechtspositie van de hulpverleners, de uitwerking van een regeling rond de keuze van de arts en de hulpverleners die voor de begeleiding instaan, een kwalitatief hoogstaande diagnostiek en begeleiding (in het bijzonder ten aanzien van seksuele delinquenten) waarbij rekening moet worden gehouden met het recht op bescherming van de samenleving, voldoende aandacht voor het geven van feedback aan de instantie die over de naleving van de voorwaarden waakt, de afschaffing van collectieve genademaatregelen, en de invoering (voor wat de toepassing van individuele genademaatregelen betreft) van een advies door een instantie die onafhankelijk is van de minister van Justitie.<sup>13</sup>

In een spoedreactie op de schokkende gebeurtenissen in de zomer van '96, werden door de regering, nog vóór de parlementaire onderzoekscommissie van start was gegaan met haar werkzaamheden, een aantal ingrijpende beleidsmaatregelen getroffen met betrekking tot het stelsel van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Door de *bijzondere ministerraad* die op 30 augustus 1996 werd samengeroepen, werden vijf grote maatregelen aangekondigd: de doorlichting van de lopende begeleidingen buiten de gevangnissen, de verbetering van de adviesverlening inzake vervroegde vrijstelling (onder meer door meer rekening te houden met de belangen van slachtoffers), de herstructurering en uitbreiding van het Bestuur Strafinrichtingen (de Dienst Individuele Gevallen (DIG), de Penitentiair Antropologische Dienst (PAD), en de Dienst Maatschappelijk Werk Strafrechtstoepassing (DMWS), de oprichting van een federale wetenschappelijke instelling voor klinisch onderzoek van zware delinquenten, en de aanpassing van de wet op de voorwaardelijke invrijheidstelling (Minister van Justitie, 1997).

Een belangrijk deel van de toentertijd door de regering aangekondigde maatregelen zijn intussen reeds volledig gerealiseerd. De doorlichting van het V.I.-stelsel werd volledig afgerond en omvatte enerzijds een kritische evaluatie (praktische doorlichting) van de dossiers van individuele personen die onder toezicht stonden (uitgevoerd door de penitentiaire administratie zelf),<sup>14</sup> en anderzijds een aantal wetenschappelijke analyses van het V.I.- en nazorg-

13 *Ibid.*, 183-185.

14 Over deze doorlichting van individuele dossiers zijn twee rapporten beschikbaar. Zie voor wat de Franstalige dossiers betreft: Ministère de la Justice, Administration des établissements pénitentiaires, Service Social d'Execution de Décisions Judiciaires, *Screening des dossiers de guidance des libérés conditionnels, des libérés provisoires*, Brussel, 1997. Over de doorlichting van de Nederlandstalige dossiers werd volgend rapport gepubliceerd: Ministerie van Justitie, Bestuur Strafinrichtingen, Dienst Maatschappelijk Werk Strafrechtstoepassing, *Screening van de begeleidingsdossiers van voorlopig en voorwaardelijk in vrijheid gestelden*, Brussel, juli 1997, 95p. + bijlagen.



beleid (door de universitaire équipes van de UCL, KULeuven en UGent).<sup>15</sup> De verbetering van de V.I.-adviesverlening en de verbreding van de betrokkenheid van het slachtoffer in de strafuitvoering, werd, conform de aanbevelingen in het Strategisch Plan van een Nationaal Slachtofferbeleid (juni 1996),<sup>16</sup> gerealiseerd via de invoering van de slachtofferfiche en de instelling van de zogenaamde korte termijnprocedure in “delicate” dossiers.<sup>17</sup> Tevens werd via de herziening van de wet Lejeune de positie van het slachtoffer in de V.I.-procedure wettelijk verankerd. Wat de taakstelling van de verschillende diensten van het Bestuur Strafinrichtingen (actueel het Directoraat-generaal Strafinrichtingen) betreft, werd het personeelsbestand van de penitentiaire Oriëntatie- en Behandelingseenheden (momenteel geïntegreerd in de lokale psychosociale diensten) aanzienlijk uitgebreid. Voor dit personeel werd ook een vormingsprogramma op punt gesteld waarbij extra aandacht wordt besteed aan de rolverwachting die aan hun functie is verbonden (adviesverlening). Een aantal oriëntatie- en behandelingseenheden<sup>18</sup> specialiseerden zich intussen ook in de diagnosestelling en pre-therapeutische begeleiding van seksuele delinquenten.<sup>19</sup> Voor de geïnterneerde seksuele delinquenten werd een gelijkaardig initiatief genomen in de inrichtingen te Merksplas en Paifve. Verder werd ook gewerkt aan de reorganisatie en uitbreiding van de Dienst Voorwaardelijke Invrijheidstelling van het Bestuur Strafinrichtingen waarvan het personeel onder meer zou werken aan de vernieuwde dossiervorming inzake V.I. ten behoeve van de commissies voorwaardelijke invrijheidstelling. Naast de professionalisering van de adviesverlening van de V.I. werd ook de verbetering van de postpenitentiaire opvolging van vervroegd in vrijheid gestelden prioritair gesteld. Dit werd onder meer gerealiseerd via de versterking en herstructure-

- 
- 15 Zie hiervoor volgende onderzoeksrapporten: V. Dupire en J.F. Minet, *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, oktober 1998, 112p.; V. Dupire en J.F. Minet, *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, oktober 1998; M. Bouverne-De Bie, R. Roose, N. Vackier en A. Claeys, A., *Sociale integratie populatie vervroegd in vrijheid gestelden, Eindrapport, Deel I: Sociale reïntegratie*, Gent, Universiteit Gent, december 1998, I, 105p., II, 26p., III, 17p., IV, 77p.; J. Goethals, S. Bogaerts, en E. Maes, E., *Sociale integratie populatie vervroegd in vrijheid gestelden, Eindrapport, Deel II: Risk-assessment*, Leuven, Katholieke Universiteit Leuven, december 1998, 253p.
- 16 Nationaal Forum voor Slachtofferbeleid, *Strategisch Plan van een Nationaal Slachtofferbeleid, Fundamenten voor een Belgisch Handvest van het slachtoffer van een strafrechtelijk misdrijf*, Brussel, s.d., 50p.
- 17 Omzendbrieven gericht aan de Franstalige resp. Nederlandstalige procureurs-generaal (M.O. 19 december 1996 en 23 december 1996). Zie ook de M.O. 1671/XIX van 15 januari 1997 – Erkenning van het slachtoffer in het kader van de strafuitvoering (Bestuur Strafinrichtingen).
- 18 In de strafinrichtingen van Hoogstraten, Jamiouxl, Saint-Hubert, Andenne, Marnette, Lantin, Mons, Leuven-Centraal, Brugge (M.O. nr. 1696 van 26 februari 1999).
- 19 Zie in dit verband ook: Wet 13 april 1995 betreffende seksueel misbruik ten aanzien van minderjarigen, *B.S.*, 25 april 1995.

ring van de Dienst Maatschappelijk Werk Strafrechtsstoepassing,<sup>20</sup> en onderhandelingen met de Gemeenschappen en de Gewesten inzake de hulp- en dienstverlening aan (ex-)gedetineerden en hun naastbestaanden en de begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten.<sup>21</sup> Verder werd bij K.B. van 19 april 1999 ook het Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch

- 20 Sedert 1 januari 1998 opgesplitst in de Dienst Sociaal Werk bij het Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie en de Psychosociale Dienst bij het Directoraat-generaal Strafinrichtingen. Vanaf 1 juli 1999 kreeg de Dienst Sociaal Werk de nieuwe benaming 'Dienst Justitiehuisen' mee waarbij tevens een nieuwe organisatiestructuur werd uitgetekend. Zie hiervoor: Wet 7 mei 1999 tot wijziging van sommige bepalingen van het Strafwetboek, van het Wetboek van Strafvordering, van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, van de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen de abnormalen en de gewoontemisdadigers, vervangen door de wet van 1 juli 1964, van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, van de wet van 5 maart 1998 betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling en tot wijziging van de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen de abnormalen en de gewoontemisdadigers, vervangen door de wet van 1 juli 1964, *B.S.*, 29 juni 1999; Wet 12 april 1999 tot wijziging van sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek en tot overplaatsing van sommige personeelsleden in dienst bij de parketten of verbonden aan een probatiecommissie, *B.S.*, 29 juni 1999; K.B. 13 juni 1999 houdende organisatie van de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie, *B.S.*, 29 juni 1999; K.B. 13 juni 1999 tot vaststelling van de personeelsformatie van de buitendiensten van de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie, *B.S.*, 29 juni 1999; K.B. 13 juni 1999 tot vaststelling van sommige administratieve en geldelijke bepalingen voor de personeelsleden van de buitendiensten van de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie die bekleed zijn met een bijzondere graad, *B.S.*, 29 juni 1999; M.B. 23 juni 1999 tot vaststelling van de basisinstructies voor de justitiehuisen, *B.S.*, 29 juni 1999; M.B. 23 juni 1999 houdende oprichting van de basisoverlegcomités voor de buitendiensten van de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie, *B.S.*, 29 juni 1999; M.B. 23 juni 1999 tot vaststelling van de functiebeschrijvingen en -profielen voor het personeel van de buitendiensten van de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie, *B.S.*, 29 juni 1999; K.B. 13 juni 1999 genomen ter uitvoering van de wet van 12 april 1999 tot wijziging van sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek en tot overplaatsing van sommige personeelsleden in dienst bij de parketten of verbonden aan een probatiecommissie, *B.S.*, 29 juni 1999; K.B. 28 oktober 1999 tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 februari 1999 houdende uitvoeringsmaatregelen inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling, *B.S.*, 11 december 1999.
- 21 Zie in verband met de begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten: Wet 4 mei 1999 houdende instemming tot het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik, *B.S.*, 11 september 1999; Wet 4 mei 1999 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en het Waalse Gewest inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik, *B.S.*, 11 september 1999; Decreet 2 maart 1999 houdende de goedkeuring van het samenwerkingsakkoord van 8 oktober tussen de federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik, *B.S.*, 11 september 1999; Decreet 1 april 1999 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat en het Waalse Gewest inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik, *B.S.*, 11 september 1999.

Observatiecentrum (POKO) opgericht. Dit centrum met het statuut van wetenschappelijke inrichting van de Staat heeft als opdracht om enerzijds op vraag van gerechtelijke en administratieve overheden expertises en klinische onderzoeken te verrichten van personen (beklaagden, geïnterneerden, veroordeelden) die bijzondere problemen stellen inzake diagnose, prognose, terugvalrisico en behandeling, en anderzijds wetenschappelijk onderzoek te verrichten op verzoek van de minister van Justitie ter ondersteuning van het penitentiair beleid (Ministerraad, 1996; Minister van Justitie, 1997; Nota "Een jaar na de witte mars...", oktober 1997).

Wat de laatste aangekondigde hervorming (de aanpassing van de wet Lejeune) betreft, keurde de *Ministerraad* op 6 december 1996<sup>22</sup> twee voorontwerpen van wet inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling goed. Het wetsontwerp betreffende de instelling van de V.I.-commissies werd voorgelegd aan de Senaat op 26 maart 1997, het wetsontwerp over de voorwaardelijke invrijheidstelling en tot wijziging van de wet tot bescherming van de maatschappij werd op 10 juni 1997 in de Kamer ingediend. Beide wetsontwerpen werden uiteindelijk op 18 resp. 5 maart 1998 goedgekeurd. De nieuwe V.I.-wetgeving werd van kracht vanaf 1 maart 1999.

#### *1.4. Belangrijkste innovaties van de nieuwe V.I.-wetgeving*

De belangrijkste innovaties van de nieuwe V.I.-wetgeving hebben onder meer betrekking op de V.I.-procedure (termijnen, adviesverlenende instanties, initiatiefmogelijkheid voor de gedetineerde, inzage van het dossier, ...), de betrokkenheid van het slachtoffer bij de procedure, de beslissende instantie (multidisciplinaire commissies met jurisdictionele bevoegdheid), de voorwaarden van toelaatbaarheid, de vereiste van éénparigheid in bepaalde gevallen, de mogelijkheid van cassatieberoep, de maximumduur van de proeftijd, de frequentie van rapportage over het verloop van de V.I.-begeleiding, de mogelijkheid tot wijziging van de opgelegde voorwaarden, en de mogelijkheid tot schorsing en herziening van de V.I. In de volgende paragrafen wordt nader ingegaan op de inhoud van de nieuwe wetgeving en op de commentaren die bij de nieuwe wetgeving werden geformuleerd.

## *2. Toekenningsvoorwaarden*

Opdat een voorwaardelijke invrijheidstelling kan worden toegekend, dienen drie voorwaarden voldaan te zijn. Een deel van de uitgesproken straf(fen) moet ondergaan zijn, er moet een reclasseringsplan worden voorgelegd, en er mogen geen contra-indicaties bestaan (art. 2 wet 5 maart 1998).

<sup>22</sup> In navolging van de verbintenissen die door de eerste minister werden aangegaan na de bijeenkomst met de families van vermoorde, ontvoerde en verdwenen kinderen op 20 oktober 1996 (goedgekeurd op de Ministerraad van 22 oktober 1996).

## 2.1. Tijdsvoorwaarden

De eerste voorwaarde - die ook reeds in de wet van 1888 was ingeschreven - heeft betrekking op het deel van de straf(fen) dat ondergaan moet zijn (art. 2, al. 2, 1<sup>o</sup> wet 5 maart 1998). Deze zogenaamde toelaatbaarheidsdrempel is vastgesteld op één derde voor primairen (met als bijkomende voorwaarde dat meer dan drie maanden moet ondergaan zijn), en op twee derden voor recidivisten<sup>23</sup> (met als bijkomende voorwaarde dat zes maanden moeten ondergaan zijn, met evenwel een maximum van veertien jaar). Voor levenslang gestraften geldt een minimaal ondergaan strafgedeelte van tien jaar (voor primairen) of veertien jaar (voor recidivisten).<sup>24</sup>

In de Memorie van Toelichting werd gepreciseerd dat de toelaatbaarheidsdrempel op het vlak van de tijdsvoorwaarden weliswaar als relatief laag kan worden beschouwd, maar dat men hierbij ook rekening dient te houden met de duur van de straffen die in België worden opgelegd. In dit verband werd trouwens ook gewezen op het feit dat rechters bij de straftoemeting riskeren te anticiperen op de mogelijkheden van vervroegde vrijstelling.<sup>25</sup> Verder werd ook beklemtoond dat slechts weinig invrijheidstellingen effectief worden toegekend op het ogenblik dat de tijdsvoorwaarden zijn bereikt.<sup>26</sup>

In een commentaar op de V.I.-wetgeving werd opgemerkt dat het niet meteen begrijpelijk is waarom de objectieve tijdsvoorwaarden onverkort in de nieuwe wetgeving werden overgenomen. Wanneer men uitgaat van de stelling dat het doel van de V.I. dient aan te sluiten bij de doelstellingen van de gevangenisstraf, dan mogen de toelaatbaarheidsvoorwaarden voor V.I. - aansluitend op de optiek van de minister (cfr. de in de Oriëntatienota geformuleerde doelstellingen) - enkel in functie staan van veiligheid, herstel en reïntegratie (Smaers en Van Laethem, 1997).

Niettegenstaande de ruime aandacht die doorheen de loop der jaren werd besteed aan het systeem van de voorwaardelijke invrijheidstelling, blijft de toepassing ervan in ons huidig strafbestel een vrij marginaal gegeven. In de Oriëntatienota strafbeleid en gevangenisbeleid (1996) stelde de minister dat in 1995 van de in vrijheid gestelde veroordeelden slechts

23 De staat van wettelijke herhaling dient uitdrukkelijk in het betreffende vonnis of arrest van veroordeling vastgesteld te zijn (M.O. nr. 1690/IX van 13 november 1998 - *Berekening toelaatbaarheidsdatum voorwaardelijke invrijheidstelling*).

24 De complexe problematiek inzake de berekening van de straf en de toelaatbaarheidsdatum voor V.I. werd uitvoerig geregeld in de M.O. 1690/IX van 13 november 1998. Ter ondersteuning van de griffies van de penitentiaire inrichtingen werd in dit verband ook een geautomiseerd programma (DADET) ontwikkeld dat toelaat op uniforme wijze de toelaatbaarheidsdatum voor V.I. te bepalen.

25 *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 12.

26 *Ibid.*, 12-13: "In 1995 werd voor de veroordeelden waarvoor een voorwaardelijke invrijheidstelling werd toegestaan deze aan 32% van de gevallen tussen een derde en de helft van de straf verleend; in 37% van de gevallen tussen de helft en de twee derden en in 27% van de gevallen slechts na twee derden of meer van de straf te hebben uitgezeten. In de resterende gevallen betrof het levenslange straffen."

13,3% werd vrijgesteld bij toepassing van de wet Lejeune.<sup>27</sup> De erg beperkte toepassing van de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt onder meer verklaard door het feit dat een ruime categorie van gedetineerden onder het toepassingsgebied van de voorlopige invrijheidstelling (met het oog op genade) valt.<sup>28</sup> Tijdens de parlementaire debatten werd naar aanleiding van een aantal amendementen trouwens ook enige discussie gevoerd over de wettelijkheid van dergelijke wijze van invrijheidstelling.<sup>29</sup> Door sommige parlementsleden werd bovendien gepleit voor de invoering van zogenaamde niet samendrukbare straffen.<sup>30</sup>

27 Zie ook: *Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8, 12.

28 Volgens de huidige reglementering is de wet op de voorwaardelijke invrijheidstelling in beginsel slechts van toepassing op veroordeelden tot een straf van meer dan drie jaar (*Parl. St.*, Senaat, 1996-97, 589/7, 111; M.O. nr. 1693/XIX van 23 december 1998 – Overgang van de huidige naar de nieuwe regeling inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling). Nochtans werd er in de M.O. nr. 1696 van 26 februari 1999 (Nieuwe regeling inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling – Deel I) wel aan herinnerd dat het systeem van de voorlopige invrijheidstelling geen automatisme is, en dat, in het geval men een voorlopige invrijheidstelling niet aangewezen acht, aan de betrokken gedetineerde geenszins de mogelijkheid ontzegd mag worden om via de wettelijk voorziene V.I.-procedure alsnog een beslissing uit te lokken. In de V.I.-wetgeving werd op dit vlak trouwens geen enkele beperking voorzien.

29 In het amendement van Duquesne c.s. (*Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/2, 2: amendement nr. 2) werd voorgesteld om elke andere maatregel van vervoegde invrijheidstelling dan de voorwaardelijke invrijheidstelling te verbieden gezien het gebrek aan een wettelijke basis hiervoor. Opgemerkt werd dat dergelijke maatregelen (van vervoegde invrijheidstelling) zouden leiden tot een uitholling van het systeem van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Hoewel de minister zich bewust bleek te zijn van de problemen die deze maatregel (van voorlopige invrijheidstelling) stelt (gevoel van straffeloosheid bij de publieke opinie, overbestrafing door de magistratuur) (*Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8, 12), meende hij zich toch te moeten verzetten tegen het voorgestelde amendement, en dit omwille van twee redenen, nl.: de materiële onmogelijkheid voor de penitentiaire administratie om een aanzienlijk aantal dossiers te behandelen (indien het amendement zou worden aanvaard, zouden er jaarlijks 4000 bijkomende dossiers bestudeerd moeten worden), en de voorbereiding van een algemene beginselenwet door Prof. Dupont waarin onder meer ook maatregelen zouden worden voorzien die op de minder lang gestraften van toepassing zouden kunnen zijn (*Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8, 40). De minister wees er verder ook op dat in de reglementering inzake de voorlopige invrijheidstelling reeds een verstrenging werd doorgevoerd in de zin dat seksuele delinquenten die werden veroordeeld tot een gevangenisstraf van meer dan één jaar en minder dan drie jaar, niet meer automatisch zouden worden vrijgesteld (*Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8, 41-42).

30 De invoering van dergelijke maatregel werd ook reeds bepleit in de petitie-actie die werd opgestart door een aantal organisaties op het vlak van de slachtofferhulp na het uitbarsten van de zaak-Dutroux: deze organisaties werden trouwens gehoord door de Kamercommissie voor Justitie (*Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8, bijlage 4, 169-184). Door de oppositie werden op dit vlak twee voorstellen gedaan, nl.: in eerste instantie werd gepleit voor de invoering van zogenaamde "zekerheidsperiodes" variërend van veertien tot dertig jaar, in tweede orde voor verhoging van de toelaatbaarheidsdrempel voor V.I. (de helft voor primairen en drie-vierde voor recidivisten) (*Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8, 44 en 81-87). De minister wenste evenwel niet toe te geven aan de roep om niet samendrukbare straffen omwille van een drietal redenen, nl. omdat 1) ernstige recidive bij personen die vroeger een levensdelict hebben gepleegd,



## 2.2. Reclasseringsplan en contra-indicaties

De voorwaardelijke invrijheidstelling houdt in ons strafstelsel geen automatische invrijheidstelling in na het ondergaan hebben van een bepaald gedeelte van de straf. Voor het bekomen van de voorwaardelijke invrijheidstelling dient immers aan een aantal bijkomende criteria te worden voldaan. Deze bijkomende voorwaarden betreffen de voorlegging door de veroordeelde van een reclasseringsplan<sup>31</sup> waaruit zijn bereidheid en inspanning tot reïntegratie in de samenleving blijkt (art. 2, al. 2, 2<sup>o</sup> wet 5 maart 1998), en de afwezigheid van contra-indicaties die een ernstig risico inhouden voor de maatschappij of die verhinderen dat de ex-gedetineerde aan de opgelegde voorwaarden kan tegemoetkomen (art. 2, al. 2, 3<sup>o</sup> wet 5 maart 1998).

### 2.2.1. Het principe van de negatieve selectie: korte omschrijving

Zoals reeds eerder werd aangehaald, gold het criterium van de morele verbetering lange tijd als hét centrale element voor de toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Deze notie van de morele verbetering werd ingevoerd door het K.B. van 17 januari 1921.<sup>32</sup> Naast het criterium van de morele verbetering werden ook nog een aantal andere criteria aangehaald die bij de beoordeling van de geschiktheid voor voorwaardelijke invrijheidstelling in rekening gebracht dienden te worden, onder meer het vroegere gedrag, de zedelijke gesteldheid en de bestaansmiddelen bij invrijheidstelling.<sup>33</sup> In die zin kon de voorwaardelijke invrij-

... zeer zelden voorkomt, 2) de beslissing met betrekking tot niet samendrukbare straffen wordt genomen op het ogenblik van de straftoemeting en niet toelaat de verdere evolutie van de veroordeelde tijdens zijn detentie in rekening te brengen, en 3) de invoering van dergelijk stelsel mogelijks kan leiden tot overbestrafing gezien het gevaar reëel is dat het stelsel in zijn toepassing steeds verder wordt uitgebreid naar nieuwe misdrijven, dat zwaardere straffen worden opgelegd en dat de vrijlatingsvoorwaarden verstrengd worden (hetgeen problemen stelt op het vlak van de veiligheid en beheersbaarheid van de gevangenen en mogelijkervijze ook leidt tot "wrok" ten aanzien van de maatschappij). (*Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8, 10-11 en bijlage 3, 163-168) Bovendien argumenteerde de minister dat twee andere bepalingen voldoende waarborgen leken te bieden voor de bescherming van de maatschappij, nl. de mogelijkheid tot terbeschikkingstelling van de regering en de vereiste van unanimititeit in welbepaalde gevallen. (*Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8, 44-45) De minister benadrukte trouwens ook nog dat de belangrijkste doelstelling van de wet bestaat uit "(...) een behoorlijke en gedegen voorbereiding van de invrijheidstelling die in zo optimaal mogelijke omstandigheden dient te verlopen" (*Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8, 45) en hij verwees daarbij onder meer naar het reclasseringsplan. M.O. nr. 1693/XIX, 23 december 1998.

32 Art. 1, eerste lid K.B. 17 januari 1921: "De voorwaardelijke invrijheidstelling wordt slechts vergund aan de veroordeelden, die bewijs van verbetering hebben gegeven."

33 Art. 1, tweede lid K.B. 17 januari 1921: "Om te beoordelen of een veroordeelde, die bewijs van verbetering heeft gegeven, voorwaardelijk in vrijheid mag gesteld worden, houdt de administratie rekening met zijn vroeger gedrag, met de reden der door hem opgelopen veroordeeling, met zijne zedelijke gesteldheid en met de middelen van bestaan waarover hij bij het verlaten der gevangenis zal beschikken."

heidstelling niet worden opgevat als een recht, maar diende zij beschouwd te worden als een gunstmaatregel ten aanzien van gedetineerden die zich deze gunst waardig toonden. Onder impuls van de Hoge Raad voor Penitentiair Beleid werd later de zogenaamde negatieve selectie ingevoerd. De notie van negatieve selectie impliceerde een omkering van de bewijslast in die zin dat het niet langer meer de gedetineerde zou zijn die zijn verbetering diende te bewijzen. Voortaan diende de administratie aan te tonen welke factoren op het vlak van de sociale reïntegratie zich tegen een voorwaardelijke invrijheidstelling verzetten. Met de huidige V.I.-reglementering werd getracht de notie van de negatieve selectie, die tot dan toe enkel door ministeriële omzendbrieven werd geregeld, wettelijk te verankeren. Een aantal auteurs (onder meer Mary, 1998) menen nochtans dat de notie van de negatieve selectie volledig wordt uitgehold door de wijze waarop het reclasseringsplan en de tegenindicaties in de nieuwe V.I.-wetgeving werden opgevat.

### 2.2.2. *Het reclasseringsplan*

Welke inhoud en structuur aan het reclasseringsplan kan worden gegeven, wordt nader omschreven in de M.O. nr. 1693/XIX van 23 december 1998 (*Overgang van de huidige naar de nieuwe regeling inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling*). Hoewel het reclasseringsplan uitgaat van de gedetineerde zelf en de gedetineerde zelf beslist over de inhoud en vorm van zijn reclasseringsplan, wordt het aangewezen geacht dat het reclasseringsplan volgende elementen zou omvatten: de met het oog op de reclassering gevolgde activiteiten en ondernomen stappen tijdens de detentie, het adres en milieu van opvang, de bestaansmiddelen (inkomsten, vergoedingen, ...), de geplande activiteiten (werk, ontspanning, ...), de voorziene medische en/of psychosociale begeleiding, en de houding en het engagement tegenover de slachtoffers. Bij de opmaak van dit reclasseringsplan wordt de gedetineerde bijgestaan door de bevoegde diensten (art. 2, 2° wet 5 maart 1998), zoals de psychosociale dienst (PSD) van het Ministerie van Justitie (die de coördinatie waarneemt), de Dienst Sociaal Werk (DSW) van het Ministerie van Justitie, de welzijnsteams, ...<sup>34</sup>

In de commentaren die naar aanleiding van de nieuwe V.I.-wetgeving verschenen, werden verschillende problemen aangekaart in verband met het reclasseringsplan. Zo werd onder meer gewezen op het feit dat het criterium van negatieve selectie<sup>35</sup> door de invoering van de

34 M.O. nr. 1693/XIX 23 december 1998.

35 Zowel in de Kamer (*Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/2: Amendement nr. 15 Duquesne c.s.) als in de Senaat (*Parl. St.*, Senaat, 1997-98, 852/3, 15: Amendement nr. 3 Desmedt en Foret) werden door de liberale oppositie trouwens amendementen neergelegd die ertoe strekten het principe van de positieve selectie opnieuw in te voeren. Voorgesteld werd artikel 2, al. 2, 3° (betreffende de tegenindicaties) te vervangen door de volgende bepaling: "*De veroordeelde moet alle waarborgen bieden voor de openbare veiligheid en voldoen aan alle gunstige voorwaarden die zijn invrijheidstelling rechtvaardigen.*" (*Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/2: 48; *Parl. St.*, Senaat, 1997-98, 852/3, 15) De minister repliceerde hierop dat "(...) *men van de gedetineerde [niet kan] vereisen dat hij als het ware het bewijs levert dat zijn vrijlating voor de maatschappij geen enkel risico meer inhoudt.*" (*Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8: 49)

vereiste van een reclasseringsplan waaruit de bereidheid en inspanning (!) tot reïntegratie moet blijken, en door de omschrijving van een aantal specifieke tegenindicaties, volledig wordt uitgehold (Mary, 1998; Smaers en Van Laethem, 1997). Gevreemd wordt trouwens voor een erg restrictieve toepassing van de V.I. gezien de toelaatbaarheidsvoorwaarden op cumulatieve wijze vervuld dienen te zijn (Lebrun, 1997). Een andere kritiek betreft de feitelijke afwezigheid van een individueel detentieplan waarop het reclasseringsplan zou moeten aansluiten (Mary, 1998; Rondetafelgesprek, 1997; Smaers en Van Laethem, 1997).<sup>36</sup> Zo is de herstel- en reïntegratiegerichte detentie waarop de wet is gebaseerd, in de praktijk geenszins gerealiseerd. De vraag stelt zich trouwens ook wanneer gestart zou moeten worden met de uitvoering van een detentie- en reclasseringsplan, in het bijzonder ten aanzien van preventief gehechten (vermoeden van onschuld!)<sup>37</sup> (Kellens, 1998; Rondetafelgesprek, 1997). Kritische kanttekeningen worden ook geplaatst bij de versterking van het diagnostisch instrumentarium van de penitentiaire administratie (onder meer via uitbreiding van de OBE-équipes) tegenover de middelen waarover de voorzieningen van de Gewesten en Gemeenschappen (voor de vrijwillige hulpverlening) beschikken (Mary, 1998; Rondetafelgesprek, 1997),<sup>38</sup> bij de mogelijkheid dat informatie afkomstig van welzijnsdien-

- 36 In de Memorie van Toelichting werd gesteld dat het reclasseringsplan dient aan te sluiten bij het detentieplan dat wettelijk zal worden bepaald in de Beginselenwet die door Prof. Lieven Dupont (KUL) wordt uitgewerkt. (Parl. St., Kamer, 1996-97, 1070/1: 13) Verder werd verduidelijkt dat "het reclasseringsplan mede op het detentieplan [wordt] uitgebouwd: welke opleidingen dienen verdergezet? Zo mogelijk werk waarvoor hij een vorming volgde tijdens zijn detentie. Behandelingsprogramma's die moeten worden voortgezet. Verder opnemen van engagementen tegenover de slachtoffers ...", en eveneens elementen dient te omvatten zoals: "waar gaat hij zich vestigen? Vervangingsinkomen zo hij niet dadelijk werk heeft? ..." (Parl. St., Kamer, 1996-97, 1070/1: 13-14) Volgens meerdere commentatoren heeft de wetgever op dit vlak een toch wel erg vreemde logica gehanteerd. De vraag stelt zich immers op welke wijze in aansluiting op het detentieplan een reclasseringsplan kan worden uitgewerkt indien dit detentieplan nog omschreven dient te worden in een wet die nog in de maak is. Als reactie op een in de pers verschenen commentaar van Meyvis legde de minister van Justitie in de Senaat een nota neer ("Mogelijkheidsvoorwaarden voor een goede toepassing van de wet op de voorwaardelijke invrijheidstelling") waarin hij de gedeelde verantwoordelijkheid van de Gemeenschappen en Gewesten trachtte aan te tonen en de aanbeveling deed een structureel overleg te organiseren teneinde een coherent beleid te kunnen uitwerken. (Parl. St., Senaat, 1996-97, 589/7, 41-52)
- 37 Het is immers mogelijk dat de gedetineerde in het geval van een (langere) periode van voorhechtenis op het ogenblik van de definitieve veroordeling onmiddellijk in de tijdsvoorwaarden voor V.I. verkeert.
- 38 Mary (1998) spreekt van "[des] tentatives de plus en plus réussies du ministère de la Justice de se réappropriier et de contrôler le champ de l'aide sociale en prison, que ce soit par le renouveau des unités d'observation et de traitement ou le renforcement de son service social pénitentiaire." Meyvis vindt in de nieuwe V.I.-wet aanwijzingen voor een versterking van de greep op de gedetineerden in de zin van een grotere selectiviteit in volgende elementen: "(...) de formulering van de contra-indicaties, de verbetering van de adviesverlening via de versterking van de OBE's, de scherpere diagnostisering en advisering met betrekking tot seksuele delinquenten waar heel specifieke interventies voor in gereedheid worden gebracht, de oprichting van een ...

sten van de Gemeenschappen zou worden gebruikt ter motivatie van V.I.-beslissingen (vandaar dat deze diensten wellicht ook een sterke terughoudendheid aan de dag gaan leggen voor wat de mededeling van dergelijke - vaak cruciale - informatie betreft: Bas en Van de Voorde, 1998), en bij de actuele rolverwarring (nl. begeleiding vs. rapportage en advies) op het vlak van de positie en taak van de penitentiaire sociale diensten (Kloeck en Pieters, 1998).

### 2.2.3. *De tegenindicaties*

De tegenindicaties die bij de V.I.-besluitvorming in beschouwing dienen te worden genomen, zijn op exhaustieve wijze in de wet omschreven. Ze hebben met name betrekking op de mogelijkheid tot reclassering van de veroordeelde, de persoonlijkheid van de veroordeelde, het gedrag van de veroordeelde tijdens de detentie, het risico op het plegen van nieuwe strafbare feiten, en de houding van de veroordeelde tegenover de slachtoffers van de strafbare feiten waarvoor hij werd veroordeeld (art. 2, al. 2, 3<sup>o</sup> wet 5 maart 1998).<sup>39</sup>

In de commentaren op de V.I.-wetgeving werden twee uiteenlopende standpunten ingenomen met betrekking tot de vraag of de formulering van een aantal wettelijke tegenindicaties al dan niet strijdig is met het principe van de negatieve selectie. Aan de ene kant stelde onder meer Mary (1998) dat het vanuit de logica van het principe van de negatieve selectie niet aan de wetgever toebehoort om de tegenindicaties te verduidelijken (althans niet op exhaustieve wijze). Een dergelijke lijst kan voor de besluitvormers immers een referentiekader vormen dat naar de letter en op cumulatieve wijze wordt opgevolgd, terwijl het enige uitgangspunt voor de beoordeling volgens Mary (1998) het reclasseringsplan zou moeten zijn. Bovendien stellen de in de wet opgesomde tegenindicaties heel wat appreciatieproblemen (Mary, 1998). Anderen (Kloeck en Pieters, 1998) argumenteerden - verwijzend naar de Memorie van Toelichting<sup>40</sup> - dat de V.I.-toelaatbaarheidsvoorwaarden (reclasseringsplan en tegenindicaties) niet negatief, niet absoluut en niet strikt cumulatief geïnterpreteerd mogen worden. Het principe van negatieve selectie verwijst volgens hen fundamenteel naar de noodzaak om de waarde van het reclasseringsplan af te wegen tegen het gewicht van eventuele contra-indicaties. Negatieve selectie impliceert volgens hen niet enkel risico-assessment, maar houdt even-

... *speciaal wetenschappelijk centrum voor zware delinquenten, de oprichting van de V.I.-commissies. Daartegenover staat dat, in verhouding, de greep van gedetineerden om invloed te hebben op hun eigen situatie, om verantwoordelijkheid te nemen en greep te krijgen op hun eigen reclasseringsplan niet versterkt wordt.*" (Rondetafelgesprek, 1997).

39 In de Memorie van Toelichting werd nader gepreciseerd dat deze tegenindicaties in het bijzonder betrekking kunnen hebben op de afwezigheid van een woonst, van een sociaal netwerk, van een inkomen, of van een zinvolle vrijetijdsbesteding, op het afschuiven van de eigen verantwoordelijkheid op het slachtoffer, het nalaten om de financieel benadeelden te vergoeden of het blijven lastig vallen van het slachtoffer, etc. (*Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 14-15).

40 In de Memorie van Toelichting werd gesteld dat bepaalde tegenindicaties weggewerkt kunnen worden via oplegging van een aantal bijzondere V.I.-voorwaarden die toelaten buffers in te bouwen "op het vlak van de oorzaken en omstandigheden die bij betrokkene tot criminaliteit hebben geleid."

eens in dat men, uitgaande van het schadebeperkingsbeginsel en de sociale grondrechtenbenadering, elke mogelijkheid constructief aangrijpt om de kans op maatschappelijke reïntegratie van een gedetineerde te helpen waarmaken.

### *Het gedrag tijdens de detentie*

Voor wat het gedrag tijdens de detentie betreft, werd in de Memorie van Toelichting verduidelijkt dat moeilijk gedrag binnen de gevangenis geenszins betekent dat men buiten geen normconform bestaan zou kunnen leiden (en vice versa). Zulks wil evenwel nog niet zeggen dat het gedrag tijdens de detentie geen enkele indicatie zou kunnen geven. Bij de beoordeling van dit criterium dient trouwens ook rekening te worden gehouden met een aantal andere elementen, zoals het volgen van vorming of opleiding, het verwerven van een hobby die buiten de gevangenis een zinvolle tijdsbesteding kan inhouden, het gebruiken van verlof om contacten te leggen met diensten voor tewerkstelling, etc.<sup>41</sup>

Een aantal commentatoren merkte - in het verlengde van de reserves die in de Memorie van Toelichting werden gesteld - eveneens op dat het helemaal niet duidelijk is of het gedrag binnen de inrichting wel een goede indicator kan zijn voor een gewijzigde morele ingesteldheid in hoofde van de veroordeelde of voor het gedrag dat hij buiten de inrichting zal stellen (Bas en Van de Voorde, 1998).<sup>42</sup> Anderen vreesden dat de V.I. op grond van deze tegenindicatie (ten onrechte) opnieuw gebruikt zou worden als onderdeel van een straffen- en gunstenpakket met het oog op gedragsbeïnvloeding in de gevangenis (de VI als instrument tot disciplineren en ordehandhaving binnen de gevangenis) (Smaers en Van Laethem, 1997).<sup>43</sup>

### *Reclasseringsmogelijkheden*

Met betrekking tot de mogelijkheden tot reclassering wordt één en ander uiteraard mede bepaald door de bestaande mogelijkheden om een degelijk reclasseringsplan uit te werken. Volgens de Memorie van Toelichting kunnen gebrekkige reclasseringsmogelijkheden betrekking hebben op de afwezigheid van woonst, van een ondersteunend sociaal netwerk (gezin, opvangsituaties, ...), van inkomen uit arbeid of vervangingsinkomen, van zinvolle vrijetijdsbesteding, ...<sup>44</sup>

41 Parl. St., Kamer, 1996-97, 1070/1, 14-15.

42 Bas en Van de Voorde (1998): "De meeste onder hen conformeren zich immers tijdens de detentie. De veroordeelde is immers net als wij een calculerende burger die perfect weet welk gedrag binnen de inrichting kan en welk niet en wat de consequenties van dit laatste zijn."

43 Smaers en Van Laethem (1997): "Slecht gedrag tijdens de detentie mag alleen tot een weigering van de VI leiden wanneer men hieruit kan opmaken dat er ernstige risico's voor de maatschappij of voor het falen van de sociale reïntegratie voorhanden zijn. De beslissing zal dan ook op die manier moeten worden gemotiveerd! Een weigering louter omwille van slecht gedrag is onduidbaar en onwettelijk."

44 Parl. St., Kamer, 1996-97, 1070/1, 14.



Dergelijke tegenindicatie wordt echter moeilijk hanteerbaar wanneer rekening wordt gehouden met het socio-economisch profiel van het merendeel van de gedetineerden en met de steeds geringer wordende mogelijkheden tot beheersing van sociale uitsluiting waarvoor een oplossing trouwens meer en meer wordt gezocht in de richting van een appél op het strafrechtssysteem (Mary, 1998). In het verlengde hiervan werd elders ook gewezen op het feit dat het niet altijd even evident is buiten de gevangensmuren gepaste begeleidingsdiensten te vinden die bereid zijn met justitiecliënteel te werken (Rondetafelgesprek, 1997).

#### *Het risico op het plegen van nieuwe strafbare feiten*

Het risico op het plegen van nieuwe strafbare feiten is wellicht wel het meest centrale beoordelingscriterium in de besluitvormingsprocedure (Mary, 1998). Zo beklemtoonde de minister tijdens de parlementaire werkzaamheden zelf dat dit aspect een essentieel element uitmaakt<sup>45</sup> en dat het vermijden van het plegen van nieuwe strafbare feiten als doelstelling van het reclasseringsplan wordt vooropgesteld.<sup>46</sup>

In de commentaren naar aanleiding van de nieuwe V.I.-wetgeving wezen enkele auteurs op het problematische karakter dat aan dergelijke inschatting van recidiverisico's verbonden is, met name op het feit dat het gaat om een factor die (ook) rechtstreeks gelieerd is aan de intensiteit van de sociale controle (onder meer de efficiëntie van de ordediensten) (Mary, 1998). Verder betreft het - zoals in de Memorie van Toelichting zelf wordt aangehaald<sup>47</sup> - een kenmerk dat bijzonder moeilijk te evalueren valt (Bas en Vandevoorde, 1998; Kellens, 1998; Mary, 1998; Rondetafelgesprek, 1997). Dit betekent volgens de minister nochtans niet dat er helemaal niets te zeggen zou zijn over de toekomst van een veroordeelde. Hij verwees daarbij onder meer naar een gebrekkige reclassering, naar de persoonlijkheid en naar bepaalde delicttypes.<sup>48</sup> Het gaat er hier volgens Kloeck en Pieters (1998) trouwens ook niet om een sluitende prognose te formuleren - wat volgens hen inderdaad onmogelijk is - maar wél om in het licht van een zo gefundeerd mogelijke evaluatie van de biografische en delinquentie ontwikkeling, het recht op reclassering van een veroordeelde maximaal te waarborgen door hem tijdens de detentieperiode optimale mogelijkheden en kansen te bieden om aan zichzelf en aan zijn toekomstige terugkeer in de samenleving te werken. Het gaat er om de ogen te

45 *Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8, 50.

46 *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 13: "(...) met de veroordeelde, (...), wordt een reclasseringsplan uitgewerkt met het oog op zijn terugkeer in de maatschappij als burger met een normconform gedrag".

47 *Ibid.*, 15: "(...) gedrag is immers het resultaat van de interactie tussen een persoon enerzijds en bepaalde sociale omgevingen en situationele factoren anderzijds, wat maakt dat toekomstig gedrag moeilijk voorspelbaar is."

48 *Ibid.*, 15: "(...): gebrek aan een ernstige reclassering; bepaalde persoonlijkheidsstructuren die blijken uit betrouwbare tests of uit observaties, bepaalde types van delinquentie waarvan geweten is dat het recidiverisico [sic] hoog is gezien de specificiteit van de criminogenese (bepaalde seksuele delinquenten),... zijn elementen die in de inschatting van het gevaar voor herhaling in rekening moeten worden gebracht."

openen en dit recht op reclassering af te wegen tegen het maatschappelijk risico dat een invrijheidstelling zou betekenen. Risico's voor vrijstelling zijn volgens Kloeck en Pieters (1998) in de eerste plaats dan ook aanknopingspunten om op actieve wijze en met de gedetineerde aan een zinvolle invulling van de straf en aan een op maat gesneden detentie- en reclasseringsplan te werken.

### *De persoonlijkheid van de veroordeelde*

Volgens Mary (1998) wordt de notie van de sociale reïntegratie als doelstelling van de invrijheidstelling (nog meer) uitgehouden wanneer de functie van de penitentiaire oriëntatie- en behandelingsseenheden (O.B.E.'s) en die van de dienst die het maatschappelijk toezicht uitoefent (Dienst Justitiehuisen), gheredefinieerd wordt in termen van een veiligheidslogica waarbij men er in eerste instantie om bekommerd is het recidiverisico te beperken. Hij verwijst hierbij naar de formulering die in het ABC-rapport (1995: 33) inzake de psychomedisch-sociale personeelsbehoeften van de penitentiaire administratie werd gegeven in verband met de taakstelling van het psychosociale personeel: "*Apporter une assistance professionnelle aux autorités compétentes, en vue d'éviter que ne soient mis ou laissés en liberté des délinquants potentiellement dangereux et de contribuer à un déroulement satisfaisant des mesures restrictives de liberté, en suivant les principales étapes du parcours pénal des délinquants, en évaluant leur niveau d'intégration psychosociale quand cela est nécessaire et en les aidant, dans la mesure où cela est nécessaire et/ou possible, à améliorer ce niveau d'intégration.*" Volgens Mary (1998) sluit de nieuwe V.I.-wet aan bij deze definitie en introduceert hij in dit opzicht opnieuw "*les vieux démons de la criminologie positiviste et étilogique*" door een overdreven accentuering van het belang van het persoonlijkheidsonderzoek. Dit onderzoek heeft zich volgens Mary (1998) sedert meer dan een halve eeuw toegespitst op de juridische analyse van de "gevaarlijkheid" van een individu op basis van zuiver juridische criteria (zoals de aard van de feiten die aanleiding hebben gegeven tot de veroordeling of de aanwezigheid van vroegere veroordelingen), en niet op een psychologische invulling van het begrip.

### *De houding tegenover het slachtoffer*

In het verlengde van de problemen die naar aanleiding van de zaak Dutroux aan de oppervlakte zijn gekomen, wordt in de nieuwe V.I.-wetgeving ruime aandacht besteed aan het slachtoffer. Aan het slachtoffer wordt binnen diverse stadia van de V.I.-besluitvormingsprocedure een bijzondere plaats toebedeeld. Eén van de tegenindicaties die de commissies mee in rekening dienen te brengen heeft trouwens betrekking op de houding van de veroordeelde tegenover de slachtoffers van de feiten waarvoor hij werd veroordeeld.

Niettegenstaande de zorg voor het slachtoffer door de meeste commentatoren positief wordt onthaald, werden hierbij toch ook heel wat kanttekeningen geplaatst. Een eerste kanttekening heeft betrekking op de vraag in welke mate men - niettegenstaande de poging die daar-

toe in de Memorie van Toelichting wordt gedaan - de houding van de veroordeelde tegenover zijn slachtoffers wel kan beoordelen tijdens het kunstmatige kader van een gevangenis (Mary, 1998).<sup>49</sup> Verder wordt ook (weer) als kritiek geopperd dat de V.I.-wet gebaseerd is op de notie van een "herstelgerichte detentie" die nog niet structureel gerealiseerd is. Meer in het bijzonder stelt zich, rekening houdend met de socio-economische kenmerken van de gedetineerdenpopulatie, in dit verband ook de vraag of de terugbetaling van de burgerlijke partijen (tijdens de detentie) wel ernstig in overweging kan worden genomen zonder structurele aanpassingen op het vlak van het detentieregime (bijvoorbeeld op het vlak van de verloning van de penitentiaire arbeid). Deze kritische bedenkingen in beschouwing nemend, stelt de Mary (1998) dat het wellicht zinvoller zou zijn geweest eerst de resultaten af te wachten van de door de minister aangevraagde wetenschappelijke onderzoeken naar de realiseringmogelijkheden van een herstelgerichte detentie,<sup>50</sup> en dan pas dwingende bepalingen terzake in de wetgeving op te nemen. Ook elders werd gewezen op mogelijke problemen op het vlak van het materiële herstel aan het slachtoffer. Zo werd in dit verband gewezen op mogelijke discrepanties in de herstelmogelijkheden van gedetineerden (Rondetafelgesprek, 1997). Andere mogelijke knelpunten op het vlak van de slachtofferdimensie bij de beoordeling van de tegenindicaties hebben betrekking op de moeilijke positie van gedetineerden die elke schuld ontkennen en zich als het ware buiten het systeem plaatsen (Kellens, 1998), op het gevaar tot conformisme en sociale wenselijkheid als leidmotieven van het gedrag van de veroordeelde (Bas en Van de Voorde, 1998), op de vraag naar de beoordeling van veroordeelden die geen concreet slachtoffer hebben gemaakt, maar enkel bepaalde maatschappelijke normen hebben overtreden (Bas en Van de Voorde, 1998), en op het gevaar dat bij de besluitvorming een zeker aantal factoren in verband met de houding ten aanzien van het slachtoffer (in hoofde van de gedetineerde) betrokken worden die nog maar weinig vandoen hebben met de sociale reïntegratie van de veroordeelde (Mary, 1998; Smaers en Van Laethem, 1997).

49 In de Memorie van Toelichting werd wel een poging gedaan om op dit vlak een aantal "objectieve" criteria te formuleren. Verwezen werd bij wijze van voorbeeld naar het afschuiven van zijn verantwoordelijkheid op het slachtoffer, geen aanstalten maken om de financieel benadeelden te vergoeden hoewel men over voldoende middelen beschikt, het blijven lastig vallen van het slachtoffer (*Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 15).

50 Zie hierover: T. Peters et. al., "Bouwstenen voor een coherent herstel- en slachtoffergericht justitiebeleid", in *Het recht op het rechte pad*, B. Van doninck, L. Van Daele, en A. Naji (ed.), Antwerpen, Maklu, 1999, 117-165; G. De Coninck, K. De Jaegher, K., Lauwaert, E. Maes, E. Stassart, E., H. Tubex, en H. Verhoeven, *Bouwstenen voor een coherent herstel- en slachtoffergericht justitiebeleid*, Rapport van een onderzoek in opdracht van de Federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden en o.l.v. Prof. T. Peters, Prof. S. Snacken en Prof. G. Kellens, Katholieke Universiteit Leuven, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Afdeling Strafrecht, Strafvordering en Criminologie, Onderzoeksgroep Penologie en Victimologie, in samenwerking met de V.U. Brussel en de U. Liège, Leuven, december 1998, 65p.

### 3. De procedure

Eén van de meest ingrijpende vernieuwingen van de actuele V.I.-wetgeving heeft betrekking op de procedure tot voorwaardelijke invrijheidstelling. In onderstaande paragraaf wordt na een korte schets van het verloop van de vroegere procedure nader ingegaan op de te volgen procedure onder de nieuwe V.I.-wetgeving.

#### 3.1. De procedure onder de wet van 31 mei 1888

Onder de wet van 31 mei 1888 en de latere reglementaire bepalingen werd de - trouwens uitsluitend administratieve - procedure van besluitvorming opgestart via het onderzoek van de dossiers in de schoot van de personeelsconferentie. Aan het voorstel van de personeelsconferentie en het hierbij aansluitend advies van de gevangenisdirecteur, werd zowel het advies van de bestuurscommissie als het advies van het parket (dat de vervolging had uitgeoefend) en het parket-generaal toegevoegd. Deze adviezen werden overgemaakt aan de centrale penitentiaire administratie die een eigen advies formuleerde en het gehele dossier vervolgens doorstuurde naar de minister van Justitie. De minister van Justitie besliste uiteindelijk over de toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Voorwaardelijk in vrijheid gestelde veroordeelden dienden zich gedurende een bepaalde proeftijd te houden aan de algemene voorwaarde van goed gedrag en aan een aantal bijzondere voorwaarden die in hun concrete geval bijkomend werden opgelegd. De proeftijd bedroeg lange tijd het dubbele van het strafrestant dat nog uitgezeten diende te worden op het ogenblik dat de V.I. in uitvoering kwam, maar werd door de wet van 2 juli 1962 teruggebracht tot de duur van het nog uit te boeten strafrestant (met evenwel een aantal minimumtermijnen). In geval van recidive of bij niet-naleving van de voorwaarden kon de voorwaardelijke invrijheidstelling worden herroepen en werd de veroordeelde in voorkomend geval opnieuw ingesloten om het strafrestant te ondergaan.

#### 3.2. De nieuwe V.I.-procedure

Krachtens de nieuwe V.I.-wetgeving verloopt de V.I.-procedure in twee stappen waarbinnen telkens een specifiek *beslissingsorgaan* optreedt. In een eerste fase is dit het personeelscollege dat - behoudens de in de wet voorziene uitzondering na drie negatieve adviezen (*infra*) - de beslissing neemt tot het in gang zetten van de procedure ten gronde voor de V.I.-commissies. In een volgende fase nemen de V.I.-commissies de uiteindelijke beslissing tot toekenning van de V.I. en beslissingen met betrekking tot het verdere verloop van de V.I.-begeleiding.

### 3.2.1. *Het personeelscollege*

Drie maanden vóór de toelaatbaarheidsdatum voor invrijheidstelling van de veroordeelde (art. 2, al. 2, 1<sup>o</sup> wet 5 maart 1998) dient het personeelscollege,<sup>51</sup> na de veroordeelde gehoord te hebben, te onderzoeken of de toelaatbaarheidsvoorwaarden voor V.I. vervuld zijn (art. 3, § 1 wet 5 maart 1998). De samenstelling van het dossier dat opgemaakt dient te worden ter voorbereiding van de vergadering van het personeelscollege, werd nader omschreven in het K.B. van 10 februari 1999.<sup>52</sup> Deze regeling werd overgenomen in een aantal ministeriële omzendbrieven.<sup>53</sup>

Voor de gedetineerde in kwestie zijn verschillende procedurele waarborgen met betrekking tot de behandeling van zijn dossier voor het personeelscollege voorzien, met name het recht gehoord te worden door het personeelscollege, het recht op bijstand door een advocaat op de zitting van het personeelscollege, een inzagerecht in het dossier vóór de zitting, het recht op het indienen van een memorie (die toegevoegd wordt aan het V.I.-dossier), het recht op het indienen van een verzoekschrift om andere personen te horen op de zitting van het perso-

51 Het personeelscollege is samengesteld uit: de directeur (het inrichtingshoofd of een eerststaand directeur), de adjuncten, de geneesheer-antropoloog van de psycho-sociale dienst (PSD) wanneer hij hierom verzoekt of op vraag van de directeur, een psycholoog van de PSD (d.i. de psycholoog die het meest vertrouwd is met het dossier van de betrokkene), een maatschappelijk assistent van de PSD (d.i. de maatschappelijk assistent die het meest vertrouwd is met het dossier van de betrokkene), en de hoofdbewaarder of de penitentiair assistent (d.i. de penitentiair assistent die hiervoor wordt aangewezen door de hoofdbewaarder) (art. 22 K.B. 10 februari 1999; M.O. nr. 1696 van 26 februari 1999 – *Nieuwe regeling inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling – Deel I*).

52 Art. 22 K.B. 10 februari 1999: dit artikel vervangt art. 38 van het Algemeen Reglement van de strafinrichtingen (K.B. 21 mei 1965). Het 'dossier voorwaardelijke invrijheidstelling' dient, in de mate waarin zij voorhanden zijn, minstens volgende gegevens te omvatten: een afschrift van de opsluitingsfiche, een uittreksel uit het strafregister, een uiteenzetting van de feiten waarvoor de betrokkene werd veroordeeld, een afschrift van de vonnissen en arresten, de berekening van de toelaatbaarheidsdatum voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, een opsomming van de incidenten die aanleiding hebben gegeven tot het opleggen van disciplinaire straffen (synthese van alle tuchtrapporten en hun respectievelijke straffen in de mate waarin deze relevant zijn met het oog op het onderzoek naar de toekenning van een V.I.), het reclasseringsplan van de veroordeelde, het verslag van de psychosociale dienst met het oog op het onderzoek van de voorwaardelijke invrijheidstelling, en, indien vereist, het gemotiveerd advies in de zin van art. 3, § 3, 4<sup>o</sup> van de wet van 5 maart 1998, informatie over de burgerlijke partijen, informatie betreffende de verblijfstoestand van een vreemdeling, informatie over lopende opsporingsonderzoeken, gerechtelijke onderzoeken of strafzaken, de memories van de veroordeelde en de advocaat, voorgaande adviezen van het personeelscollege betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling, voorgaande beslissingen van de commissie betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling.

53 Deze bepalingen werden ook opgenomen in de M.O. nr. 1693/XIX van 23 december 1998 (*Overgang van de huidige naar de nieuwe regeling inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling*) en de M.O. nr. 1696 van 26 februari 1999 (*Nieuwe regeling inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling – Deel I*).



neelscollege, en het recht op kennisname van de beslissing van het personeelscollege (art. 20-25 K.B. 10 februari 1999).

De beslissingen van het personeelscollege worden genomen bij gewone meerderheid van stemmen<sup>54</sup> (art. 22 K.B. 10 februari 1999). Het advies van het personeelscollege dient gemotiveerd te worden, en wordt ter kennis gebracht van de veroordeelde, de commissie en de minister (art. 3, § 2 wet 5 maart 1998). De beslissing van het personeelscollege is niet vatbaar voor beroep (art. 3, § 2 wet 5 maart 1998).

*Hypothese 1: de voorwaarden voor V.I. zijn niet vervuld*

Indien het college oordeelt dat de voorwaarden voor voorwaardelijke invrijheidstelling *niet* zijn vervuld, stelt het de datum vast waarop het dossier opnieuw zal onderzocht worden. Dit uitstel mag niet meer dan zes maanden bedragen, en niet meer dan één jaar indien het gaat om een persoon die veroordeeld is tot levenslange straf (art. 3, § 2 wet 5 maart 1998). Indien het personeelscollege drie opeenvolgende malen van oordeel is dat de voorwaarden niet zijn vervuld, vat de directeur van de strafinrichting, op verzoek van de gedetineerde, de commissie (art. 3, § 3, laatste alinea wet 5 maart 1998).<sup>55</sup>

Tijdens de parlementaire debatten werd door sommige parlementsleden gepleit voor een versterking van de rol van het personeelscollege. Vooreerst werd voorgesteld de termijn waarbinnen het dossier opnieuw onderzocht zou moeten worden, te verlengen tot minimum zes maanden en maximum één jaar - volgens het wetsontwerp mocht het uitstel niet meer dan zes maanden bedragen - om de druk op het personeelscollege om alsnog een positieve beslissing te nemen enigszins te verlichten.<sup>56</sup> In zijn reactie stelde de minister dat de termijn van zes maanden (die op basis van een circulaire trouwens reeds werd toegepast) hem niet overdreven lang leek, maar dat aan het personeelscollege ook de mogelijkheid gegeven diende te worden het dossier opnieuw te onderzoeken vóór het verstrijken van die termijn (bijvoorbeeld om te kunnen beslissen na een penitentiair verlof). Hij stemde er wel mee in dat de termijn op één jaar zou worden gebracht voor levenslang gestraften voor wie een overlevingsstrategie zou moeten worden uitgewerkt.<sup>57</sup> In een ander voorstel werd geopperd om het voorleggen van een dossier bij de commissie, na drie opeenvolgende afwijzende beslissingen van het personeelscollege, facultatief te maken.<sup>58</sup> Geargumenteed werd dat vertrouwen

54 *Parl. St., Kamer, 1997-98, 1070/8, 55.*

55 Kellens (1998) stipte hierbij aan dat het dan wel noodzakelijk is dat de desbetreffende juridische informatie ter beschikking staat van gedetineerden. In dit verband kan worden opgemerkt dat het Directoraat-generaal Strafinrichtingen intussen informatiebrochures over de voorwaardelijke invrijheidstelling heeft samengesteld ten behoeve van gedetineerden én personeelsleden.

56 *Parl. St., Kamer, 1997-98, 1070/8, 53*, met verwijzing naar amendement nr. 19 Duquesne c.s. (*Parl. St., Kamer, 1997-98, 1070/2, 11*).

57 *Ibid.*, 53.

58 *Ibid.*, 55, met verwijzing naar amendement nr. 21 en 22 Duquesne c.s. (*Parl. St., Kamer, 1997-98, 1070/2, 11-12*).

moet worden geschonken aan het personeelscollege, ook wanneer dit afwijzend beslist.<sup>59</sup> De minister repliceerde hierop dat de veroordeelde na drie afwijzende beslissingen van het personeelscollege vaak niet voor de commissie zal wensen te verschijnen (aangezien ook de negatieve adviezen ter kennis worden gebracht van de commissie), maar in elk geval op een bepaald ogenblik wel de mogelijkheid moet hebben om zijn dossier te laten voorleggen aan de commissie, al was het maar omdat niet uitgesloten kan worden dat het personeel van de gevangenis ten aanzien van een bepaalde veroordeelde vooringenomen zou zijn.<sup>60</sup>

Waar tijdens de parlementaire werkzaamheden vanuit een bepaalde hoek werd gepleit voor een versterking van de rol van het personeelscollege, werden in andere commentaren op de nieuwe V.I.-wetgeving heel wat kritische bedenkingen geformuleerd ten aanzien van de positie van het personeelscollege en de voorziene 'advies'-procedure. Zo werd onder meer kritiek geuit op de sterke machtspositie van de personeelscolleges (filterfunctie) (Mary, 1998; Smaers en Van Laethem, 1997),<sup>61</sup> op de mogelijkheid van het personeelscollege om de zaak de facto driemaal uit te stellen zonder enige rechterlijke toetsing (Rondetafelgesprek, 1997),<sup>62</sup> op de dubbelzinnige positie van de penitentiaire administratie (voorbereiding én beoordeling van het reclasseringsplan; Mary, 1998; Houchon, 1988),<sup>63</sup> en op de afwezigheid

59 Mary (1998) wees (terecht) op een nogal merkwaardige contradictie in de amendementen die door de (liberale) oppositie werden neergelegd. In het eerste amendement wordt gewag gemaakt van mogelijke druk die op het personeelscollege gelegd zou kunnen worden, terwijl in het tweede amendement daarentegen wordt verwezen naar het vertrouwen dat in het personeelscollege moet worden gesteld.

60 Parl. St., Kamer, 1997-98, 1070/8, 55.

59 Mary (1998) wees (terecht) op een nogal merkwaardige contradictie in de amendementen die door de (liberale) oppositie werden neergelegd. In het eerste amendement wordt gewag gemaakt van mogelijke druk die op het personeelscollege gelegd zou kunnen worden, terwijl in het tweede amendement daarentegen wordt verwezen naar het vertrouwen dat in het personeelscollege moet worden gesteld.

60 Parl. St., Kamer, 1997-98, 1070/8, 55.

61 Smaers en Van Laethem (1997: 4) bekritiseerden de tweeslachtigheid van de voorziene procedure als volgt: "Ofwel blijft men de VI als een discretionaire gunst beschouwen, die afhankelijk is van diverse onzekere factoren waarop de gedetineerde geen vat heeft, ofwel erkent men de jurisdictionele aard van de beslissing en aanvaardt men alle consequenties hiervan. Dit zou betekenen dat elke veroordeelde recht heeft op behandeling van zijn dossier door de VI-commissie op de wettelijk vastgestelde minimumtermijn, dat hij recht heeft op een tijdige beslissing en recht op vervroegde invrijheidstelling." De toekenning van een initiatiefrecht aan de veroordeelde (rechtstreekse toegang tot de V.I.-commissies) zou volgens hen geenszins impliceren dat de rol van het personeelscollege in deze volledig uitgespeeld zou zijn: "(...) het personeelscollege zal niet langer de VI-procedure opstarten, maar kan wel een belangrijke adviserende functie blijven vervullen."

62 J. Vanacker: "Er zijn op dit vlak nochtans een aantal mogelijkheden. Men kan eventueel een beroepsmogelijkheid voorzien telkens het college afwijst, men kan een aantal criteria inbouwen, bijvoorbeeld dat geen beroep mogelijk is wanneer het college op basis van een specifieke grond afwijst, en/of een andere specificering vooropstellen." (Rondetafelgesprek, 1997: 383)

63 In dergelijke omstandigheden is het volgens Mary (1998) mogelijk dat de penitentiaire administratie ingeval van een weigering omwille van onvoldoende waarborgen in het

van een recht op V.I. (V.I. behoudens limitatief opgesomde en niet-arbitraire beletsels) (Arnauts, 1998).

*Hypothese 2: de voorwaarden voor V.I. zijn wel vervuld*

Indien het personeelscollege van oordeel is dat de voorwaarden wel vervuld zijn, stelt de directeur van de strafinrichting een voorstel inzake voorwaardelijke invrijheidstelling op (art. 3, § 3, 4<sup>o</sup> wet 5 maart 1998) dat volgende elementen bevat:

- een omstandig advies van het personeelscollege over de vervulling van de voorwaarden voor voorwaardelijke invrijheidstelling;
- het uittreksel uit het strafregister van de veroordeelde en de uiteenzetting der feiten die geleid hebben tot de veroordeling;<sup>64</sup>
- in voorkomend geval, de memorie van de veroordeelde of van zijn raadsman, die door toedoen van de directeur van de inrichting uiterlijk op de vooravond van de vergadering van het personeelscollege aan dit college wordt voorgelegd; en
- indien de veroordeelde een straf ondergaat voor feiten bedoeld in art. 372-378 van het Strafwetboek (aanranding van de eerbaarheid, verkrachting),<sup>65</sup> of voor feiten bedoeld in art. 379-386ter van het Strafwetboek (ontucht, prostitutie, openbare schennis van de zeden) gepleegd op minderjarigen of met hun deelneming, het gemotiveerd advies van een dienst die in de begeleiding of de behandeling van seksuele delinquenten gespecialiseerd is<sup>66</sup> (art. 3, § 3, 4<sup>o</sup> wet 5 maart 1998).

... reclasseringsplan haar eigen verantwoordelijkheid verbergt, nl. dat zij zelf niet de noodzakelijke middelen ter beschikking van de gedetineerde heeft gesteld ter verwezenlijking van dit programma. Zie ook Houchon (1988: 35): "*Il faudrait (...) légèrement modifier le rôle de la conférence du personnel qui resterait indispensable mais avec le souci majeur, non d'apprécier, mais d'accomplir.*"

64 In de Memorie van Toelichting werd in verband met de uiteenzetting der feiten, conform het advies van de Raad van State (Parl. St., Kamer, 1996-97, 1070/1, 40-41), bij de artikelsgewijze bespreking verduidelijkt dat de uiteenzetting der feiten het door het parket op basis van het strafdossier opgestelde verslag is waarin "(...) *nuttige elementen* [voorkomen] *om te kunnen adviseren of oordelen over een voorwaardelijke invrijheidstelling: verloop van de strafbare feiten; korte inhoud van expertiseverslagen; gegevens met betrekking tot de houding tegenover de slachtoffers*" (Parl. St., Kamer, 1996-97, 1070/1, 17-18).

65 Met betrekking tot het gespecialiseerd advies werd door de wet van 13 april 1995 (art. 6) reeds voorzien dat voor bepaalde strafbare feiten van seksuele aard ten aanzien van minderjarigen een bijzonder advies moest worden opgemaakt. Volgens de nieuwe V.I.-wetgeving wordt voor wat de art. 372-378 Sw. betreft geen onderscheid meer gemaakt naargelang ze al dan niet werden gepleegd op minderjarigen. Deze wijziging werd aangewezen geacht omdat de eerste categorie "(...) *ernstige feiten betreft, die ongeacht de leeftijd van het slachtoffer, veelal hun oorsprong vinden in een «deviante persoonlijkheidsstructuur». Het is dan ook noodzakelijk over een deskundig advies te beschikken alvorens te adviseren en te beslissen over het toekennen van een voorwaardelijke invrijheidstelling.*" (Parl. St., Kamer, 1996-97, 1070/1, 18).

66 Bedoeld worden de gespecialiseerde psychosociale diensten in de strafinrichtingen, zij het dat eventueel ook externe gespecialiseerde diensten daarvoor kunnen worden aangezocht.

Binnen de tien dagen nadat het personeelscollege haar advies heeft uitgebracht, wordt het voorstel van de directeur overgemaakt aan de minister en aan het parket dat de vervolging heeft uitgeoefend (art. 3, § 4 wet 5 maart 1998). De bevoegde commissie wordt in kennis gebracht van het advies (art. 3, § 1-2 wet 5 maart 1998).<sup>67</sup>

Het openbaar ministerie beschikt over één maand om zijn gemotiveerd advies over de afwezigheid van tegenindicaties (voorwaarden bedoeld in art. 2, al. 2, 3<sup>o</sup> wet 5 maart 1998) over te maken aan de minister van Justitie. Hier stelt zich de vraag waarom het advies van het parket niet rechtstreeks naar de commissie wordt verzonden, of nog, waarom deze taak niet wordt overgelaten aan het openbaar ministerie dat aan de V.I.-commissie is toegevoegd (Smaers en Van Laethem, 1997). Naast haar eigen advies, dient het parket in de door de Koning bepaalde gevallen ook inlichtingen in te winnen<sup>68</sup> over eventuele bijzondere voorwaarden voor de invrijheidstelling die in het belang van het slachtoffer opgelegd kunnen worden (art. 3, § 4 wet 5 maart 1998). Dergelijke inlichtingen moeten ingewonnen worden:

1. • behoudens wanneer het slachtoffer (resp. zijn rechthebbenden) eerder duidelijk te kennen heeft gegeven dat het niet gecontacteerd wenst te worden –, indien de veroordeelde een straf ondergaat voor één of meerdere nader gespecificeerde feiten (seksuele delicten, doodslag, slagen en verwondingen en diefstal met geweld met ernstige fysieke letsels als gevolg), namelijk feiten zoals bedoeld in:
  - art. 347bis, 372-378, 400-404, 407, 408, 410 of 473-476 Sw.; of
  - art. 379-386ter Sw. indien de feiten werden gepleegd op minderjarigen of met hun deelneming; of
  - art. 393-397 Sw. of de strafbare poging tot die feiten;<sup>69</sup> of

67 Aanvankelijk werd - in afwijking op de wettelijke bepaling terzake - gesteld dat de directeur ingeval van een positief advies van het personeelscollege (of de opmaak van een voorstel na drie opeenvolgende negatieve adviezen) naast een afschrift van het advies (of alle negatieve adviezen ingeval van drie opeenvolgende negatieve adviezen) een afschrift van het volledige VI-dossier diende over te maken aan de bevoegde commissie (M.O. nr. 1696 van 26 februari 1999). Nadien werd daar bij een schrijven van de directeur-generaal van het Directoraat-generaal Strafinrichtingen op teruggekomen (schrijven d.d. 26 mei 1999) en werd opnieuw aangeknoopt met de wettelijke bepalingen terzake. De directeur maakt voortaan geen afschrift van het V.I.-dossier meer over aan de V.I.-commissie (doch enkel het advies). De V.I.-commissie zal het volledige V.I.-dossier ontvangen via de DIG.

68 Tubex (1998) betreft dat in de wergeving enkel de nadruk wordt gelegd op het inwinnen van inlichtingen, en dat niet wordt gesproken over de taak van de justitieassistent om aan slachtoffers ook informatie mee te geven in verband met de invrijheidstelling - zoals wel voorzien was in de M.O. van 19 december 1996.

69 Tubex (1998: 45) stelde met betrekking tot deze categorie van slachtoffers dat "(...) *de uitvoerige en genuanceerde lijst misdrijven (een veertigtal artikelen van het Strafwetboek komen in aanmerking) (...) als nadeel (heeft) dat de geviseerde populatie moeilijk af te bakenen is.*" De eerste ervaringen met de vroegere slachtoffergerichte procedure, zoals die werd geregeld bij de M.O. van 19 december 1996, wezen bovendien ook uit dat de toepassing van de procedure sterk verschilde tussen het Nederlands- en Franstalige landsgedeelte en dat er in het begin nogal wat 'wildgroei' ontstond in de zin dat de toepassing een uitbreiding kende die niet voorzien was.

2. voor zover het misdrijf waarvan men het slachtoffer is, geleid heeft tot een veroordeling tot opsluiting, hechtenis of een gevangenisstraf waarvan het effectief gedeelte ten minste één jaar bedraagt, én indien het slachtoffer (resp. zijn rechthebbenden) zelf of door bemiddeling van zijn advocaat op het secretariaat van het parket of aan een ambtenaar van de Dienst Justitiehuisen belast met het slachtofferonthaal schriftelijk heeft meege-deeld<sup>70</sup> dat het verder geïnformeerd wenst te worden over een eventuele voorwaardelijke invrijheidstelling of inlichtingen wenst te verstrekken over eventueel in zijn belang op te leggen voorwaarden.<sup>71</sup>

In de Memorie van Toelichting werd met betrekking tot de slachtoffergerichte voorwaarden gepreciseerd dat deze voorwaarden betrekking hebben op het belang van het slachtoffer, zoals bijvoorbeeld een verbod om binnen een bepaalde straal van de woonplaats van het slachtoffer te komen of het betalen van de burgerlijke partijen. Tijdens de parlementaire werkzaamheden werd zelfs voorgesteld om het verbod zich binnen een bepaalde straal van de woonplaats van het slachtoffer te bevinden verplicht te stellen voor seksuele delinquenten.<sup>72</sup> De minister wenste evenwel niet op dit voorstel in te gaan, omdat men niet systematisch elke terugkeer naar de familie kan verhinderen, en de gedetineerde soms zelf voor gezinshereniging kiest.<sup>73</sup>

Binnen de twee maanden na ontvangst van het voorstel van de directeur maakt de minister het voorstel van de directeur samen met zijn advies en dit van het parket over aan de bevoegde commissie (art. 3, § 5 wet 5 maart 1998). In de Memorie van Toelichting werd terzake verduidelijkt dat de Dienst Individuele Gevallen en Genade (sectie Voorwaardelijke Invrijheidstelling en Genade) de verschillende adviezen verzamelt en zelf een deskundig advies verleent, dat moet bijdragen tot de kwaliteit en de eenvormigheid van de dossiers.<sup>74</sup> De rol van de minister van Justitie in de procedure riep bij enkele parlementsleden<sup>75</sup> maar ook bij commentatoren (onder andere Smaers en Van Laethem, 1997) heel wat vragen op. Enkele parlementsleden wensten de rol van de minister trouwens te beperken tot een louter

70 Deze schriftelijke verklaring kan afgelegd worden vanaf het ogenblik dat de veroordeling op basis van de feiten waarvan men het slachtoffer is, in kracht van gewijsde treedt.

71 Art. 12 K.B. 10 februari 1999, gewijzigd bij art. 4 K.B. 28 oktober 1999. Voor de bepaling van deze gevallen werd voorafgaand overleg gepleegd met de sector van de slachtofferhulp (*Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 19).

72 *Parl. St.*, Senaat, 1997-98, 852/3, 9 en 22-23.

73 *Ibid.*, 12.

74 *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 19. Niettegenstaande de bijdrage van de minister (*i.c.* de penitentiaire administratie) in dergelijke bewoordingen werd geformuleerd in de Memorie van Toelichting, wordt in de M.O. nr. 1696 van 26 februari 1999 (*Nieuwe regeling inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling – Deel I*) niettemin bepaald dat, wanneer het voorstel van de directeur volgens de DIG onvolledig is, het dossier niet wordt teruggezonden of geen bijkomende vragen worden gesteld. De DIG zal in dit geval in haar advies melding maken van eventuele lacunes in het dossier en het aldus overmaken aan de bevoegde commissie.

75 *Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8, 21, 31 en 57.

doorgeefluik (ontvangst van de adviezen en verzending naar de bevoegde commissie zonder toevoeging van een eigen advies).<sup>76</sup> In sommige commentaren werd zelfs gesteld dat, met het oog op een grotere uniformiteit binnen deze rechtspraak, deze taak van stroomlijning van de adviezen beter zou worden opgenomen door een beroepsinstantie tegen de V.I.-commissie.<sup>77</sup> In vergelijking met de vroegere procedure heeft de nieuwe V.I.-wetgeving tot gevolg dat drie instanties binnen de V.I.-procedure van het toneel verdwijnen, met name de directeur, die voortaan geen apart advies meer geeft,<sup>78</sup> de bestuurscommissie, en – voorzover het zelf de vervolging niet heeft uitgeoefend - het parket-generaal.<sup>79</sup>

### 3.2.2. *De commissies voorwaardelijke invrijheidstelling*

De belangrijkste vernieuwing in de V.I.-wetgeving heeft betrekking op de instelling van multidisciplinaire commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling die ermee belast zijn uitspraak te doen over de toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling.

#### *Het commissiemodel en het model van de strafuitvoeringsrechtbank*

De instelling van deze commissies is het resultaat van een bepaalde keuze en werd trouwens slechts als voorlopig vooropgesteld. Volgens de Memorie van Toelichting impliceert de strafuitvoeringsrechtbank een juridische benadering met procesgaranties die verwijst naar het concept van voorwaardelijke invrijheidstelling als een recht, behoudens wanneer redenen van veiligheid zich hiertegen verzetten. Het commissiemodel daarentegen, waarbij een magistraat wordt bijgestaan door deskundigen,<sup>80</sup> laat een pluridisciplinaire benadering toe die meer aangewezen is wanneer men de voorwaardelijke invrijheidstelling beschouwt als een

76 Zie hierover het amendement nr. 45 Duquesne, Barzin en Hotermans: *Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/4, 10.

77 Pieters lichtte in dit verband voor alle duidelijkheid toe dat men de rol van de minister in het kader van de adviesprocedure geenszins moet interpreteren als een poging om op één of andere manier een zekere beslissingsbeïnvloeding te hebben. De rol van de minister vloeit volgens hem wel degelijk voort vanuit de idee van stroomlijning; zijn interventie beperkt zich dan ook tot het geven van een advies zoals ook andere instanties een advies geven (Rondetafelgesprek, 1997).

78 Het apart advies van de directeur werd niet nodig geacht gezien de directeur, als voorzitter, zelf lid is van het personeelscollege en hij bovendien later in de procedure, bij de behandeling van het voorstel, op de zitting van de commissie nog wordt gehoord (*Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 17).

79 Het feit dat het parket-generaal niet langer in alle gevallen advies geeft, werd gerechtvaardigd door het gegeven dat het openbaar ministerie tijdens de debatten voor de commissie wordt gehoord (*Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 17).

80 Van Cauwenberghe (1998) meent dat het commissiemodel (m.n. de aanwezigheid van assessoren) ook model zou kunnen staan voor een eventuele hervorming van de procedure in eerste aanleg waar enkel magistraten oordelen over de strafmaat en zich ook vaak moeilijkheden voordoen met betrekking tot het verkrijgen van maatschappelijke enquêtes (gezien de overbelasting van de probatiediensten).



modaliteit van strafuitvoering vanuit de invalshoek van sociale reïntegratie, hetgeen ook betekent dat deze gunst slechts wordt toegekend wanneer de sociale reïntegratie verzekerd is.<sup>81</sup> Wanneer bovendien prioriteit wordt gegeven aan de veiligheidsgedachte, dient de appreciatie van wat beschouwd wordt als een "gevaar voor de maatschappij" het voorwerp uit te maken van een grondige analyse die, volgens de minister, multidisciplinair dient te zijn.<sup>82</sup> Dergelijke benadering laat daarenboven 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>83</sup> Volgens Peters (Rondetafelgesprek, 1997) bestaat de meerwaarde van het multidisciplinaire model erin dat via de aanstelling van assessoren de verbinding met de strafuitvoeringsproblematiek en het terrein gegarandeerd wordt.<sup>84</sup> Andere commentatoren (Bas en Van de Voorde, 1998) vroegen zich trouwens ook af of het niet beter zou zijn geweest indien ook de beslissingsbevoegdheid inzake andere modaliteiten van de strafuitvoering (penitentiair verlof, halve vrijheid, voorlopige invrijheidstelling) aan de rechterlijke macht zou zijn overgedragen.<sup>85</sup> Deze kwestie kon binnen het kader van het versnelde wetgevingsproces evenwel niet worden beslecht (Kloeck en Pieters, 1998).

De formule van een strafuitvoeringsrechtbank werd tijdens de parlementaire werkzaamheden niet afgeschreven. De minister meende evenwel dat dergelijke optie op korte termijn niet overwogen kon worden omwille van twee redenen. Ten eerste kan de opportuniteit van het model van de strafuitvoeringsrechtbank slechts met kennis van zaken beoordeeld worden wanneer men beschikt over een volwaardig strafuitvoeringsrecht, dat alle aspecten van de strafuitvoering regelt (dergelijke regeling wordt momenteel nog voorbereid). Ten tweede stelt de behoefte aan een multidisciplinaire aanpak een probleem in verband met het statuut van de assessoren die in de rechtbank zouden zetelen: dit probleem kan enkel worden opgelost via een wijziging van artikel 157 van de Grondwet hetgeen op korte termijn niet haalbaar was.<sup>86</sup> Het spoedeisend karakter van de hervorming van de voorwaardelijke invrijheidstelling vroeg volgens de minister om een tussentijdse fase met de instelling van commissies waarvan de werking nuttige kennis en ervaring zou opleveren in het licht van de oprichting van straf-

81 *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 5-6 en 10.

82 *Parl. St.*, Senaat, 1996-97, 589/7, 33.

83 *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 11.

84 In die zin werd door Vanacker dan ook een constructieve samenwerking tussen de penitentiële administratie en de V.I.-commissies bepleit: "Idealiter zouden we met de commissie moeten kunnen samenwerken om te zoeken, niet naar de zero-risk-momenten, maar wel naar de momenten waarop de reclasseringskansen maximaal zijn. En dan kan er aan de gedetineerde een soort incentive, een soort prikkel gegeven waarbij hem duidelijk wordt gemaakt dat er een aantal kansen voorhanden zijn en dat de commissie op dat vlak ook akkoord gaat. Wanneer de V.I.-commissie zodanig wordt opgevat dat zij zich uitsluitend vanuit een rechterlijk receptief standpunt opstelt, dan zal een groot deel van de potentiële werkzaamheid van het commissiemodel verloren gaan." (Rondetafelgesprek, 1997: 384).

85 De argumentatie hiervoor is de volgende: "Het is (...) in deze context niet ondenkbaar dat een veroordeelde tijdens de detentie van de uitvoerende macht penitentiair verlof krijgt om zijn sociale reclassering voor te bereiden en enkele maanden later zijn VI door de commissie geweigerd ziet."

86 *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 10-11.

uitvoeringsrechtbanken. De bevoegdheden van deze rechtbanken zouden de voorwaardelijke invrijheidstelling trouwens moeten overstijgen en ook andere modaliteiten van strafuitvoering of maatregelen tot bescherming van de maatschappij omvatten.<sup>87</sup> De oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken werd trouwens ook in het huidige Regeerakkoord als beleidsmaatregel aangekondigd (Regeerakkoord, juli 1999).

Met betrekking tot het snelle wetgevingsproces stelden Smaers en Van Laethem (1997) zich de vraag of de gekozen snelle remedie niet meer problemen creëert dan zij tracht op te lossen. Met name wezen zij op het mogelijkere wijze ongrondwettig karakter van de toebedeling van dergelijke materie aan een administratief rechtscollege (in plaats van aan gewone rechtbanken),<sup>88</sup> en op de noodzaak van een ruimer maatschappelijk debat over de zin en functie van de (gevangenis)straf vóór de wijziging van de V.I.-wet. Men mag immers het risico niet lopen dat het V.I.-beleid niet kadert binnen een globaal strafuitvoeringsbeleid. Elders (verwijzingen in Kellens, 1998) werden nog andere bedenkingen geformuleerd ten aanzien van het commissiemodel. Zo werd onder meer kritiek geuit op het juridisch hybride statuut van de commissies (de inbreng van andere, niet-juridische disciplines in de besluitvorming) en het "spookachtige" karakter van de procedure voor de V.I.-commissies. Bedoeld werd de niet-openbaarheid van de zittingen, waardoor media en publieke opinie elke controle over de invrijheidstellingen wordt ontnomen. Eveneens werd opgemerkt dat geen garanties worden geboden dat strafrechters nu meer vertrouwen zouden hebben in het gevolg dat aan de door hen opgelegde straffen zou worden gegeven: het gevaar is reëel is dat sommige rechters bij de straftoemeting rekening houden met de mogelijke toekenning van een V.I., en andere niet. Hierdoor kunnen grote verschillen in de opgelegde straffen optreden.

#### *Samenstelling van de V.I.-commissies*

Per Hof van Beroep werd een V.I.-commissie opgericht. Een commissie is samengesteld uit een werkend rechter van de rechtbank van eerste aanleg (de voorzitter van de commissie)<sup>89</sup> en twee assessoren (één deskundige op het vlak van de strafuitvoering en één expert op het vlak van de sociale reïntegratie)<sup>90</sup> (art. 3 wet 18 maart 1998). Elk van deze leden is op vol-

87 *Parl. St.*, Senaat, 1996-97, 589/7, 71-73.

88 Het gaat hier volgens hen om een materie die betrekking heeft op de persoonlijke vrijheid van het individu en dus op een burgerlijk recht in de zin van art. 144 G.W.

89 De rechter en zijn plaatsvervanger zijn aangewezen door de eerste voorzitter van het Hof van Beroep van het rechtsgebied waar de commissie zetel heeft: bij de selectie werd rekening gehouden met de nuttige beroepservaring en werd de voorkeur gegeven aan rechters die houder zijn van het diploma van licentiaat in de criminologie (art. 4, § 2 wet 18 maart 1998).

90 De assessoren en hun plaatsvervangers zijn aangewezen door de Koning en dienen aan volgende voorwaarden te voldoen: Belg zijn, niet ouder zijn dan 65 jaar, de burgerlijke en politieke rechten genieten, op zijn minst vijf jaar nuttige professionele ervaring hebben op het domein van de strafuitvoering of de sociale reïntegratie en houder zijn van een diploma of studiegetuigschrift uitgereikt door een universiteit of daarmee gelijkgestelde instelling. Voor de assessoren-sociale reïntegratie werd met betrekking tot dit laatste punt een uitbreiding voorzien tot..

tijdse basis met zijn opdracht belast en wordt aangewezen voor een termijn van drie jaar die éénmaal verlengbaar is voor een periode van vijf jaar (art. 4-5 wet 18 maart 1998).<sup>91</sup> Aan elke commissie is tevens een lid van het openbaar ministerie,<sup>92</sup> en een secretaris en bestuursassistent verbonden.

Niettegenstaande de betrokkenheid van magistraten bij de besluitvorming inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling door de meeste commentatoren positief werd onthaald, formuleerde Van Cauwenberghe (1998) hierbij – zonder de genomen optie evenwel in vraag te stellen –, toch enkele bedenkingen. Met name duidde hij op het feit dat de soms bij correctionele rechters aanwezige frustratie in verband met de duur van de effectieve uitgezeten straf niet per definitie werd weggenomen. Verder bestaat ook het gevaar dat er enige wrevel zou kunnen ontstaan tussen de voorzitter van de commissie en de strafrechter die de zaak ten gronde heeft behandeld (in het bijzonder wanneer het daarbij zou gaan om veroordelingen die uitgesproken werden door een Hof van Beroep, dus door magistraten van een hogere rang). Wat de positie van assessor sociale reïntegratie betreft, werd tijdens de parlementaire debatten heel wat discussie gevoerd over de toegankelijkheid van deze functie voor kandidaten met een diploma maatschappelijk assistent.<sup>93</sup> Sommigen zagen hierin een ongeoorloofde versterking van de machtspositie van maatschappelijk assistenten binnen het gerechtelijk bestel. Anderen meenden juist dat hun ervaring onvermijdelijk zou zijn voor de goede werking van de commissies. De toegang tot de functie als assessor sociale reïntegratie werd aan de andere kant wel enigszins ingeperkt, in die zin dat – voor wat het criterium van de nuttige professionele ervaring betreft – advocaten en academici wel benoemd kunnen worden als assessor strafuitvoering, maar niet als assessor sociale reïntegratie (Smaers en Van Laethem,

... houders van een diploma of studiegetuigschrift waarvan de lijst door de Koning zou worden vastgesteld (art. 5 wet 18 maart 1998): in uitvoering hiervan bepaalt artikel 2 van het K.B. van 28 januari 1999 (houdende het administratief statuut van de assessoren van de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, *B.S.*, 6 februari 1999, 3599-3601) dat eveneens houders van een diploma of studiegetuigschrift maatschappelijk assistent uitgereikt door een sociale hogeschool, als assessor sociale reïntegratie kunnen worden benoemd.

91 Door Smaers en Van Laethem (1997) werd op dit vlak de vraag gesteld of men buiten de administratie wel voldoende valabele kandidaten zou vinden voor een tijdelijke functie van assessor.

92 De leden van het openbaar ministerie worden aangesteld volgens de modaliteiten zoals die gelden voor de rechters, met dit verschil dat de aanwijzing gebeurt door de procureur-generaal en ambtshalve bij gebrek aan kandidaten (art. 6 wet 18 maart 1998). De originaliteit van deze (vrij revolutionaire) vernieuwing is volgens Kellens (1998) vooral gelegen in "(...) *le détachement d'un magistrat du ministère public qui n'est plus interchangeable au sein de son corps. Il est remplacé par un magistrat nommé en surnombre.*"

93 Zie hierover: Parl. St., Senaat, 1996-97, 589/7, 106-110, en de nota van de minister van Justitie inzake de "*Professionele kwaliteiten en morele vereisten voor de assessoren Commissie voor VT*" - bijlage 8; Parl. St., Kamer, 1997-98, 1070/8, 98-99. Tijdens een rondetafelgesprek over de voorwaardelijke invrijheidstelling werd door de Dienst Maatschappelijk Werk Strafrechtstoepassing in dit verband voorgesteld de functie van assessor-sociale reïntegratie toegankelijk te maken voor mensen met een basisdiploma menswetenschappen (bijvoorbeeld maatschappelijk assistenten) die door een bevorderingsexamen in niveau 1 werken (Rondetafelgesprek, 1997: 374).

1997). Tenslotte werd in de commentaren ook de vraag gesteld naar de onafhankelijkheid van assessoren die gerecrueteerd zouden worden uit de penitentiaire administratie. Met name Van Laethem (Rondetafelgesprek, 1997) stelde zich in dit verband de vraag of zij zich wel voldoende onafhankelijk zouden kunnen opstellen en niet te veel onder druk zouden staan om toch maar de adviezen van de minister van Justitie te volgen (die uiteindelijk hun overste is).

### *Bevoegdheden en procedure*

#### Territoriale bevoegdheid

De commissies zijn bevoegd om kennis te nemen van de voorstellen voor voorwaardelijke invrijheidstelling van veroordeelden die gedetineerd zijn in de strafinrichtingen die binnen hun bevoegdheidsterrein vallen (art. 2, § 2 wet 18 maart 1998). In principe gaat het om de inrichtingen die binnen het rechtsgebied van het Hof van Beroep gesitueerd zijn, zij het dat de wet van 18 maart 1998 de mogelijkheid heeft opengelaten uitzonderingen te maken op deze algemene stelregel. Teneinde een al te grote disproportionaliteit in de werklust te vermijden, werd bij K.B. van 10 februari 1999 een aangepaste verdeling doorgevoerd (afwijking op het algemene principe).<sup>94</sup>

Voor veroordeelden die hun straf ondergaan in een inrichting van de andere taalgemeenschap dient ten laatste zes maanden vóór het bereiken van hun V.I.-datum de overbrenging naar een andere inrichting gevraagd te worden. Als zodanig wordt vermeden dat er in de loop van de latere procedure onnodig vertaal- of tolkwerk zou dienen te gebeuren. In individuele gevallen (bijvoorbeeld wanneer de veroordeelde goed gekend is door het lokale PSD-team) kan van deze regeling worden afgeweken.<sup>95</sup>

Eens een commissie bevoegd is voor een bepaalde veroordeelde, blijft zij in principe ook verder bevoegd voor elke beslissing inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling tot de definitieve invrijheidstelling van de betrokken veroordeelde.<sup>96</sup> Op het principe dat de commissie

94 De territoriale bevoegdheidsfeer van de commissies werd, in afwijking op de algemene stelregel, als volgt bepaald (art. 2 K.B. 10 februari 1999): commissie *Antwerpen* (strafinrichtingen Antwerpen, Hoogstraten, Merksplas, Turnhout, Wortel), commissie *Gent* (strafinrichtingen Brugge, Gent, Ieper en Ruiselede), commissie *Bergen* (strafinrichtingen Bergen, Dinant, Doornik, Jamioux en Saint-Hubert), commissie *Luik* (strafinrichtingen Aarlen, Lantin, Paifve en Verviers), *Nederlandstalige* commissie *Brussel* (strafinrichtingen Dendermonde, Hasselt, Leuven-Centraal, Leuven-Hulp, Mechelen, Oudenaarde en Tongeren), *Franstalige* commissie *Brussel* (strafinrichtingen Andenne, Hoei, Marneffe, Namen en Nijvel). De *Nederlandstalige* of *Franstalige* commissie te *Brussel* zijn eveneens bevoegd voor de gedetineerden uit de strafinrichtingen in het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad (Vorst, Sint-Gillis) naargelang de taal van het vonnis of arrest waarbij de zwaarste straf werd opgelegd.

95 M.O. nr. 1696 van 26 februari 1999 - *Nieuwe regeling inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling - Deel I.*

steeds bevoegd blijft voor beslissingen inzake V.I. van een bepaalde veroordeelde, bestaan twee uitzonderingen. Ten eerste kan de gedetineerde, nadat een voorstel tot V.I. werd opgemaakt door de directeur, een gemotiveerde aanvraag richten tot de bevoegde V.I.-commissie om zijn dossier over te dragen aan een commissie die zetelt in de taal die hij kent of waarin hij zich gemakkelijker kan uitdrukken (art. 2, § 4 wet 18 maart 1998).<sup>97</sup> Ten tweede kan de aanvankelijk bevoegde commissie te allen tijde en om welke reden dan ook een verzoek richten tot een andere commissie om haar bevoegdheid inzake een bepaald dossier over te nemen (art. 7, § 1 wet 18 maart 1998).<sup>98</sup>

#### Voorziena overlegmomenten en zittingen

In uitvoering van art. 18 van de wet van 18 maart 1998 (in verband met het reglement van inwendige orde) werden in het K.B. van 10 februari 1999 een aantal regels opgenomen in verband met de werkwijze van de commissies (art. 4-11), de te volgen procedure ten aanzien van slachtoffers (art. 12-15), de invrijheidstelling en de verlofpas (art. 16), en de procedure betreffende de schorsing, de nadere omschrijving en de aanpassing aan de omstandigheden van de opgelegde voorwaarden (art. 17-19).

Met betrekking tot de werkwijze van de commissies werd tijdens de parlementaire debatten gesteld dat de commissies op zijn minst één keer per maand zouden zetelen in elk van de inrichtingen die onder hun bevoegdheid vallen, zodat de voorstellen binnen een redelijke termijn onderzocht kunnen worden. Deze verplichting wordt opgelegd door art. 4, § 3 van het uitvoeringsbesluit van 10 februari 1999.

Tijdens de parlementaire voorbereiding werd eveneens gewezen op de noodzaak tot overleg tussen de verschillende commissies zodat uniformiteit in de rechtspraak kan worden verzekerd.<sup>99</sup> Dit overleg werd geïntroduceerd via art. 11, § 1 van het uitvoeringsbesluit waarin wordt gesteld dat de voorzitters van de commissies en de directeurs-generaal van het Directoraat-generaal Strafinrichtingen en het Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie of hun plaatsvervangers minstens tweemaal per jaar samenkomen met het oog op onderling

96 Dit betekent ook dat wanneer een veroordeelde in de loop van zijn detentie, na een eerdere weigering van V.I., wordt overgebracht naar een andere inrichting van waaruit een nieuw VI-voorstel wordt geformuleerd, de aanvankelijk bevoegde commissie gevat wordt. De bevoegdheid wordt immers vastgesteld op het ogenblik dat een eerste voorstel tot V.I. wordt opgemaakt, d.i. na een positief advies van het personeelscollege, of, in geval van drie opeenvolgende negatieve adviezen van het personeelscollege, nadat de gedetineerde de directeur verzoekt de commissie te vatten (M.O. nr. 1696 van 26 februari 1999 - *Nieuwe regeling inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling - Deel I*; zie ook art. 7, § 1 wet van 18 maart 1998).

97 De commissie beslist dan binnen tien dagen over deze aanvraag, en, in geval van een positief besluit, wordt de zaak naargelang van het geval behandeld door de Nederlandstalige of Franstalige commissie van Brussel of door de commissie te Luik (Duitstalige veroordeelden).

98 De bevoegde commissie beslist uiteindelijk zelf over dit verzoek nadat de aangezochte commissie binnen de vijftien dagen een eensluidend advies heeft uitgebracht (art. 7, § 1 wet 18 maart 1998).

99 *Parl. St.*, Senaat, 1996-97, 589/1, 22.

overleg en uitwisseling van informatie en met het oog op het opstellen van een jaarlijks activiteitenverslag met betrekking tot hun werking en die van de commissies.

### Behandeling van het voorstel inzake V.I.

De behandeling van het voorstel inzake voorwaardelijke invrijheidstelling vindt plaats op de eerste nuttige zitting na ontvangst van het dossier vanwege de minister (art. 4, § 1 wet 5 maart 1998). De commissie houdt zitting op haar zetel, uitzondering gemaakt voor de zaken waarvoor de zitting dient plaats te vinden in de strafinrichting (art. 4, § 1 K.B. 10 februari 1999), of in een justitiehuis (zoals aangevuld door art. 1 K.B. 28 oktober 1999). Deze uitzonderingen hebben betrekking op de procedure in verband met de toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling (art. 4, § 1 wet 5 maart 1998: zitting in de strafinrichting waar de veroordeelde zijn straf ondergaat, behoudens uitzondering<sup>100</sup>) en de procedure met betrekking tot de herroeping, schorsing of herziening van de V.I. (art. 10, § 2 wet 5 maart 1998: in de strafinrichting waar de zitting zal plaatsvinden<sup>101</sup>). De zittingen van de V.I.-commissies zijn niet-openbaar. Op de opmerking van de Raad van State dat volgens een algemeen rechtsbeginsel de openbaarheid van de zittingen van de rechtscolleges gebruikelijk is,<sup>102</sup> antwoordde de minister<sup>103</sup> dat dit principe niet van toepassing is op administratieve rechtscolleges, en dat een openbare behandeling de sociale reïntegratie van de veroordeelde in het gedrang zou kunnen brengen en risico's opleveren voor de veiligheid van de inrichting.<sup>104</sup> Een aantal commentatoren (onder meer Smaers en Van Laethem, 1997) menen evenwel dat het principe van de niet-openbaarheid moeilijk te verzoenen is met de jurisdictionele aard van de beslissing. Blijkbaar heeft de wetgever op dit punt geweigerd de conse-

100 Indien de commissie de behandeling van het voorstel tot voorwaardelijke invrijheidstelling (art. 4, § 1 wet 5 maart 1998) uitzonderlijk elders (dan in de strafinrichting waar de betrokkene zijn straf ondergaat) wil laten doorgaan, wordt het Directoraat-generaal Strafinrichtingen hiervan op gemotiveerde wijze in kennis gesteld (art. 4, § 2 K.B. 10 februari 1999). Het Directoraat-generaal Strafinrichtingen beschikt over vier dagen om de commissie in kennis te stellen van de haar gekende contra-indicaties op het vlak van de orde en de veiligheid. Indien de commissie beslist de behandeling van de zaak elders te laten doorgaan, dan vordert de voorzitter van de commissie het openbaar ministerie de nodige maatregelen met betrekking tot de orde en de veiligheid te treffen (art. 4, § 2 wet 5 maart 1998).

101 Met betrekking tot de procedure in het kader van de *schorsing, herziening of herroeping van de V.I.* bepaalt art. 10, § 2 van de wet van 5 maart 1998 dat het dossier voor inzage ter beschikking wordt gesteld in de strafinrichting waar de zitting van de commissie zal plaatsvinden, hetgeen impliceert dat de commissie zelf de inrichting aanduidt waar de behandeling van de zaak zal doorgaan (zie hierover ook de M.O. nr. 1697 van 6 april 1999, p. 30 - *Nieuwe regeling inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling – Deel II*).

102 *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 41.

103 *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 19-20.

104 In de loop van de parlementaire debatten werden – zonder succes evenwel – tal van amendementen ingediend om de tekst toch aan te passen conform het advies van de Raad van State (amendement nr. 46 Duquesne, Barzin en Hotermans, *Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/4, 10-11; amendement nr. 63 Barzin, Duquesne en Herzet, *Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/5, 2).



quenties van zijn principieel uitgangspunt volledig te accepteren.<sup>105</sup> De commissie kan de behandeling van het voorstel éénmaal uitstellen tot een latere zitting, zonder dat de uitgestelde zitting evenwel meer dan twee maanden later mag plaatsvinden (art. 4, § 7 wet 5 maart 1998). De commissie, of in spoedeisende gevallen de voorzitter, kan ook te allen tijde het advies inwinnen van een deskundige die hij aanwijst. Ook de veroordeelde mag, op eigen kosten, het advies van een deskundige inwinnen en dat advies aan de commissie voorleggen (art. 7, § 3 wet 18 maart 1998). Het dossier wordt gedurende ten minste vier dagen vóór de zitting voor inzage ter beschikking gehouden van de veroordeelde en zijn raadsman (art. 4, § 2 wet 5 maart 1998). Dit betekent nochtans niet dat elke gedetineerde ook daadwerkelijk over een raadsman zal beschikken.<sup>106</sup> Wel worden gedetineerden in toepassing van art. 1, § 2 en art. 2, § 2 van het K.B. van 20 december 1999 met betrekking tot de regeling inzake rechtsbijstand voortaan beschouwd als personen wier inkomsten 'onvoldoende' zijn, waardoor ze een beroep kunnen doen op gratis juridische bijstand ('pro deo'), zonder dat een attest over de inkomsten van de gedetineerde dient aangevraagd te worden bij de diensten voor de directe belastingen. Een verklaring van de gevangenisdirecteur dat betrokkene gedetineerd is, volstaat. De veroordeelde (art. 5 en 10 K.B. 10 februari 1999), de directeur van de strafinrichting (art. 5 K.B. 10 februari 1999), het openbaar ministerie bij de commissie (art. 5 K.B. 10 februari 1999), en, in voorkomend geval, het slachtoffer (art. 4 wet 5 maart 1998) en andere personen (art. 5 K.B. 10 februari 1999), worden minstens tien dagen vóór de zit-

105 Volgens Smaers en Van Laethem (1997) is de openbaarheid van de uitspraak nochtans essentieel om enige controle op de uitspraken van de V.I.-commissie mogelijk te maken en om een zekere eenheid in de rechtspraak te waarborgen. Op zijn minst zou volgens hen met betrekking tot de behandeling van de zaak verzekerd moeten zijn dat de veroordeelde – naar analogie met art. 24 van de wet op de voorlopige hechtenis – na drie afwijzende beslissingen van de V.I.-commissie kan vragen om in openbare terechtzitting te verschijnen. Tijdens een rondetafelgesprek inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling deed Van Laethem in dit verband trouwens de suggestie om in de wetgeving in te schrijven dat "(...) de zitting in principe niet openbaar is en in de gevangenis kan doorgaan, maar dat de gedetineerde na verloop van tijd, bijvoorbeeld na een aantal weigeringen, wel het recht kan hebben om de zitting in het openbaar te laten plaatsvinden, zodat iedereen kan horen wat er gebeurt. Bij wijze van uitzondering zou de administratie of de commissie dan eventueel kunnen beslissen dat de openbaarheid van de zitting de openbare veiligheid in het gedrang zou brengen." (Rondetafelgesprek, 1997: 384)

106 Zoals in de Voorbereidende Werken werd verduidelijkt, wordt de raadsman niet ambtshalve toegewezen en dient de gedetineerde in voorkomend geval en indien hij in de voorwaarden is om een *pro deo* raadsman te krijgen, daartoe een aanvraag te doen. De situatie is anders voor de commissie ter bescherming van de maatschappij waar elke geïnterneerde door een raadsman moet worden bijgestaan: deze situatie wordt verantwoord door het feit dat de geïnterneerde per definitie geacht wordt zijn belangen niet op een behoorlijke manier te kunnen verdedigen (*Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8, 59-60). Met betrekking tot deze materie stelden Smaers en Van Laethem (1997: 5) zich evenwel de vraag of naar analogie met de wet op de voorlopige hechtenis, ook niet in de V.I.-wet voorzien zou moeten worden in verplichte (gratis) bijstand door een advocaat. Bovendien wierpen zij, uitgaande van het gegeven dat het slachtoffer zich kan laten bijstaan door een dienst slachtofferhulp, eveneens de vraag op of eenzelfde mogelijkheid ook niet aan de dader moet worden geboden.

ting opgeroepen. Alvorens een beslissing te nemen hoort de commissie de veroordeelde<sup>107</sup> en zijn raadsman, het openbaar ministerie, de directeur van de inrichting,<sup>108</sup> en - in de gevallen bepaald door de Koning<sup>109</sup> en indien hij het vraagt en daarbij een legitiem en direct belang heeft - het slachtoffer in verband met eventueel in zijn belang op te leggen voorwaarden (art. 4, § 3 wet 5 maart 1998).

De bepalingen in verband met de betrokkenheid van het slachtoffer in de V.I.-procedure trok bijzondere aandacht van de parlementsleden. Een aantal parlementsleden achtte het trouwens wenselijk de positie van het slachtoffer nog verder te versterken. De minister meende evenwel dat de noodzakelijke erkenning van de rechten van het slachtoffer niet het recht op sociale reïntegratie in hoofde van de veroordeelde in de weg mag staan, en dat een polarisering te allen tijde dient te worden vermeden.<sup>110</sup> Op basis van dezelfde argumenten verzette de minister zich ook tegen het recht op inzage van het dossier door het slachtoffer, tegen de mogelijkheid om gehoord te worden in het kader van een herroepingsprocedure, en tegen het voorstel dat één van de assessoren gespecialiseerd zou zijn in de victimologie (zie hiervoor onder meer ook: Rondetafelgesprek, 1997) en in de commissie zou zetelen als een soort van vertegenwoordiger van de slachtoffers.<sup>111</sup> Ook andere commentatoren stonden kritisch ten aanzien van een grotere impact van het slachtoffer op het V.I.-besluitvormingsproces, onder

107 Voor alle zittingen van de V.I.-commissies dienen gedetineerden in principe te verschijnen in burgerkledij, los van het feit of de zitting doorgaat op de zetel van de commissie of in een strafinrichting (schrijven van de directeur-generaal van het Directoraat-generaal Strafinrichtingen d.d. 26 mei 1999).

108 Kellens (1998: 469) meende dat dit niet noodzakelijkerwijze de directeur zou zijn van de strafinrichting van waaruit het voorstel tot voorwaardelijke invrijheidstelling werd ingediend. De M.O. nr. 1697 van 6 april 1999 (*Nieuwe regeling inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling – Deel II*) bepaalt evenwel dat het hier gaat om de voorzitter van het personeelscollege dat het positieve advies verleende (wanneer de oproeping niet nader gespecificeerd is).

109 Het slachtoffer, of zijn rechthebbenden (zo het overleden is), wordt gehoord voor zover overeenkomstig artikel 12, § 1 van het betreffende uitvoeringsbesluit nadere inlichtingen bij hem zijn ingewonnen (*supra*; art. 13 K.B. 10 februari 1999). De ambtenaar van de Dienst Justitiehuisen belast met het slachtofferonthaal dient het slachtoffer (of zijn rechthebbenden) in te lichten over de voorwaarden waaronder hij gehoord kan worden (wanneer over de eventueel in zijn belang op te leggen voorwaarden inlichtingen werden ingewonnen) (art. 12, § 2 K.B. 10 februari 1999).

110 *Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8, 14.

111 Hiertegen werd ingebracht dat de assessor sociale reïntegratie ook de reclassering van de gedetineerde versus de situatie van het slachtoffer in rekening dient te brengen. Bovendien zou volgens Meyvis ook de basisdoelstelling van de wet geweld aangedaan worden indien er een aparte assessor-slachtoffers in de commissie zou zetelen: "*Doelstelling van de wet is niet om slachtoffers mee te laten beslissen over de vervroegde invrijheidstelling, maar wel in de besluitvorming de dimensie en de problematiek van het slachtoffer een plaats te geven en mee in rekening te brengen. Een assessor-slachtoffers zou een heel ander karakter geven aan de procedure en aan de* ...

meer op grond van het principe dat de uitoefening van de strafrechtelijke functie niet aan individuen maar aan de rechtsstaat (die de noodzakelijke waarborgen biedt ten aanzien van deze uitoefening) toebehoort (Mary, 1998). Wel stelt zich de vraag of alle slachtoffers wel in dezelfde mate in de mogelijkheid zullen verkeren om op dergelijke wijze tussen te komen in de procedure, en dus of door de nieuwe wetgeving geen zekere ongelijkheid tussen slachtoffers wordt geïntroduceerd die zich ook ten aanzien van bepaalde gedetineerden kan laten gevoelen (Mary, 1998).<sup>112</sup> Sommige commentatoren bepleitten in dit verband zelfs een recht voor het slachtoffer om gehoord te worden. De toekenning van dergelijk recht zou de zaak niet meer polariseren dan wanneer het slachtoffer gehoord zou worden op basis van een beslissing van de commissie. Bovendien zou dit ook een aantal bijkomende positieve effecten opleveren, namelijk een grotere bewustwording van de dader over het aan het slachtoffer aangedane leed, een positieve bijdrage tot de gemoedrust van het slachtoffer (versus wraaklust) en daaraan gekoppeld de acceptatie van de vrijlating van de dader, een verbetering van de "psychologische heropbouw" en sociale reclassering van de dader, en een grotere legitimiteit van de beslissing tot invrijheidstelling (Arnauts, 1998). Anderen daarentegen wijzen dan weer op het gevaar van een mogelijke deresponsabilisering van de V.I.-commissies die tegen de belangen van het slachtoffer ingaat. De positie die aan het slachtoffer wordt toebedeeld kan immers ook een instrument zijn om haar de verantwoordelijkheid terug te spelen voor wat de keuze van bijzondere voorwaarden betreft (Mary, 1998; Lebrun, 1997; Nationaal Forum voor Slachtofferbeleid, 1996).<sup>113</sup>

Wanneer de V.I.-commissie beslist het slachtoffer te horen, kan het slachtoffer zich op de zitting laten bijstaan door zijn raadsman, de gemachtigde van een overheidsinstelling of een door de Koning hiertoe erkende vereniging (art. 4, § 3 wet 5 maart 1998; K.B.'s van 16 november 1999). Het voorstel een slachtoffer te laten bijstaan door een niet-advocaat werd in de Senaat fel bekritiseerd. Men vreesde daarmee een pseudo-advocatuur te creëren, niet gebonden aan eisen van opleiding en bijscholing, van deontologie en van onafhankelijkheid. Opgemerkt werd eveneens dat men op die manier te ver afstapt van de functie van de com-

... *besluitvorming omdat een vertegenwoordiger van de slachtoffers mee gaat beslissen over vervroegde invrijheidstelling.*" (Rondetafelgesprek, 1997: 373).

112 Zoals ook door Vanacker werd opgemerkt, bestaat het gevaar dat de slachtoffergerichtheid in de nieuwe wetgeving té minimalistisch ingevuld is, nl.: "Er zijn (...) een aantal aanzetten in de wet die het concept al wat minimalistisch maken. Concreet denk ik dan bijvoorbeeld aan het slachtoffer dat uitdrukkelijk moet laten weten dat het wenst gehoord te worden en aan de nogal eenzijdige gerichtheid op de seksuele problematiek. In die zin zitten we voor een aantal zaken eigenlijk met het slachtoffer in de enge zin van het woord. De man of vrouw die nog altijd schrik heeft als gevolg van een inbraak, valt blijkbaar niet onmiddellijk onder de bedoelde categorie" (Rondetafelgesprek, 1997: 376).

113 Het Nationaal Forum voor Slachtofferbeleid (1996: 25) merkte op dat – uitgaande van de stelling dat de verantwoordelijkheid om te bepalen welke acties ten opzichte van de dader ondernomen kunnen worden, aan de staat toekomt en terecht aan het slachtoffer werd ontnomen – "geen pogingen mogen ondernomen worden dit te ondermijnen door de verantwoordelijkheid voor beslissingen terug naar slachtoffers te schuiven."

missie als rechtbank, en van het feit dat het om een juridisch proces gaat.<sup>114</sup> Elders werd met betrekking tot de bijstand van het slachtoffer betreurd dat het slachtoffer zich niet kan laten vertegenwoordigen door zijn raadsman, wat nochtans wenselijk is om bijvoorbeeld pijnlijke confrontaties te vermijden (Smaers en Van Laethem, 1997).

#### *De beraadslaging en de beslissing*

Binnen de vijftien dagen na de debatten beraadslaagt de commissie en neemt zij een gemotiveerde beslissing. Hoewel de commissie in principe bij gewone meerderheid van stemmen beslist, is in twee gevallen éénparigheid van stemmen vereist, nl.:

- indien de betrokkene werd veroordeeld voor één of meer feiten tot één enkele straf van tien jaar of meer opsluiting, hechtenis of correctionele gevangenisstraf; of
- indien de betrokkene minder dan de helft van de vrijheidsbenemende straffen heeft ondergaan. (art. 4, § 4, al. 2 wet 5 maart 1998)

De opname van een vereiste van eenparigheid in de V.I.-wetgeving is een compromis dat gezien dient te worden als een reactie op de vraag om invoering van niet samendrukbare straffen en om verhoging van de toelaatbaarheidsdrempel voor invrijheidstelling. In het eerste geval waar eenparigheid van stemmen is vereist (duur van de opgelegde straf), is de achterliggende idee deze van de bescherming van de maatschappij. Deze bijkomende voorwaarde die zich situeert op het ogenblik dat het onderzoek naar de invrijheidstelling wordt gevoerd, werd verkozen boven de invoering van niet samendrukbare straffen die zich situeren op het ogenblik dat de straf wordt uitgesproken (straftoemeting).<sup>115</sup> Voor wat het tweede geval betreft (reeds ondergane strafduur), luidt de commentaar dat de breuk van 1/3 niet werd opgetrokken tot 1/2, maar dat er daarentegen voor geopteerd werd om de extra barrière van de unanimité in te voeren.<sup>116</sup>

De invoering van dergelijke bijkomende beperkende regeling houdt volgens sommige commentatoren (Smaers en Van Laethem, 1997) een nieuwe factor van rechtonzekerheid in die haaks staat op de oorspronkelijke finaliteit van de V.I.-hervorming, met name de verbetering van de rechtbescherming van de gedetineerde. Het is trouwens ook merkwaardig dat een repressiever V.I.-beleid enerzijds niet noodzakelijk werd geacht (gezien de tijdsdrempel niet werd opgetrokken), terwijl er anderzijds toch een extra procedurele barrière werd ingevoerd voor VI op één derde van de straf (Smaers en Van Laethem, 1997). Een vereiste van unanimité geldt binnen de normale rechtspleging bovendien enkel indien men de toestand van de betrokkene wenst te verzwaren: hier is evenwel eenparigheid vereist voor de toekenning

114 *Parl. St.*, Senaat, 1996-97, 589/7, 26.

115 *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 20.

116 *Ibid.*, 21. Deze bepaling heeft wel als implicatie dat primair veroordeelden, waarvan men kan verwachten dat zij sneller in vrijheid gesteld zouden worden teneinde hun reclasseringskansen beter te kunnen vrijwaren, zich door de invoering van de unanimitévereiste nu net in een meer ongunstige situatie bevinden dan recidivisten (Mary, 1998; Rondetafelgesprek, 1997). Zelfs indien het effect van dergelijke bepaling wellicht de vroegere praktijk bevestigt (de grote meerderheid van invrijheidstellingen gebeurt inderdaad na de helft van de straf: *Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8, 34), blijft zij niettemin bijzonder paradoxaal (Mary, 1998).

van een V.I. (Rondetafelgesprek, 1997). Met dergelijke bepaling wordt trouwens ook het uitgangspunt ondergraven dat aan de wet ten grondslag ligt, met name de veronderstelling van een reïntegratie- en herstelgerichte invulling van de periode die aan de invrijheidstelling voorafgaat (Rondetafelgesprek, 1997).

Op de niet-naleving van de termijn waarbinnen de commissie moet beraadslagen, staat geen sanctie. Sommige commentatoren menen evenwel dat het niet respecteren van de termijn in elk geval door de wet gesanctioneerd dient te worden, bijvoorbeeld via toekenning van een schadevergoeding of dreiging met invrijheidstelling (Smaers en Van Laethem, 1997). Sanctiëring zou volgens deze auteurs trouwens voor elke niet-naleving van de wettelijk bepaalde termijnen voorzien moeten worden. Wanneer een advies uitblijft wordt dit gelijkgesteld met een positief advies.

De beslissing van de commissie dient telkens gemotiveerd te worden. In de wet werd evenwel niet gespecificeerd waarin deze motivering moet bestaan. Smaers en Van Laethem (1997) meenden dan ook dat de motiveringsplicht, teneinde standaardmotiveringen te vermijden, preciezer omschreven zou moeten worden. Naar het voorbeeld van de wet op de voorlopige hechtenis en de TBR-regeling zou volgens hen op zijn minst verwezen moeten worden naar de wettelijk vastgelegde criteria.<sup>117</sup>

Indien de commissie het voorstel tot voorwaardelijke invrijheidstelling afwijst, bepaalt zij de datum vanaf wanneer het dossier opnieuw onderzocht kan worden door het personeelscollege. Deze termijn mag niet langer zijn dan zes maanden indien de veroordeelde één of meer straffen ondergaat die samen niet meer dan vijf jaar bedragen, en één jaar in de andere gevallen (criminele straffen of correctionele straffen die samen meer dan vijf jaar bedragen) (art. 4, § 6 wet 5 maart 1998).

Indien de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt verleend, wordt de invrijheidstelling verbonden aan de algemene voorwaarde geen nieuwe strafbare feiten meer te plegen. Daarnaast worden ook bijzondere voorwaarden opgelegd die betrekking hebben op de sociale reïntegratie van de veroordeelde, op de bescherming van de maatschappij en op de belangen van het slachtoffer, en die specifiek zijn aangepast aan de persoon van de veroordeelde en aan de sociale situatie waarin hij zal terechtkomen. Indien de veroordeelde een straf ondergaat voor één van de strafbare feiten bedoeld in art. 372-378 van het Strafwetboek (aanranding van de eerbaarheid, verkrachting), dan dient aan de invrijheidstelling bijkomend de voorwaarde verbonden te worden van het volgen van een begeleiding of behandeling bij een dienst die

117 In de marge kan hierbij ook worden aangestipt dat – niettegenstaande geen directe link met de V.I.-wet wordt gelegd – de motiveringsverplichting die door de wet van 27 april 1987 werd ingevoerd op het niveau van de strafgerechten, ook voor de adviesverlenende en beslissende instanties in het kader van de V.I.-wetgeving als belangrijke meerwaarde zou kunnen hebben dat reeds in de veroordelende beslissing relevante en nuttige informatie zou kunnen worden teruggevonden: de hoge verwachtingen met betrekking tot de motivering van de vonnissen werden tot op heden evenwel slechts gedeeltelijk ingelost (Van Cauwenberghe, 1998).

gespecialiseerd is in de begeleiding of behandeling van seksuele delinquenten.<sup>118</sup> (art. 4, § 5 wet 5 maart 1998)

### Kennisgeving van de beslissing

De beslissing van de commissie wordt binnen de achtenveertig uur ter kennis gebracht van het openbaar ministerie bij de commissie, de minister, de directeur van de inrichting, en de burgemeester van de gemeente waar de in vrijheid gestelde verklaart te willen wonen<sup>119</sup> (art. 4, § 8 wet 5 maart 1998; art. 9 K.B. 10 februari 1999). De veroordeelde wordt binnen dezelfde termijn van de beslissing in kennis gesteld via afgifte van een afschrift van de beslissing door de directeur van de strafinrichting (art. 9, § 8 K.B. 10 februari 1999). De beslissing tot afwijzing van de V.I. wordt ter kennis gebracht van het Directoraat-generaal Strafinrichtingen en van de directeur van het justitiehuis van het gerechtelijk arrondissement waarin de strafinrichting van waaruit het voorstel werd gedaan, gelegen is; een positieve beslissing (toekenning V.I.) wordt ter kennis gebracht van het Directoraat-generaal Strafinrichtingen en de directeur van het justitiehuis van het gerechtelijk arrondissement waar de veroordeelde zich gaat vestigen (art. 3 K.B. 28 oktober 1999).

Op diens verzoek wordt ook het slachtoffer per aangetekend schrijven geïnformeerd over de toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling en over de in zijn belang opgelegde voorwaarden, voor zover het althans een legitiem en direct belang heeft (art. 4, § 8 wet 5 maart 1998).<sup>120</sup> Indien een slachtoffer door de commissie wordt gehoord en niet eerder te kennen heeft gegeven dat het de mededelingen zoals bepaald in artikel 4, § 8 van de wet van 5 maart 1998 (inzake de toekenning van de V.I. en de in zijn belang opgelegde voorwaarden) wenst te ontvangen, vraagt de voorzitter of het die informatie wenst te ontvangen (art. 14, § 2 K.B. 10 februari 1999). In de wet is niet voorzien dat het slachtoffer wordt geïnformeerd

118 Deze bepaling wijkt af van hetgeen werd gesteld in artikel 7 van de wet van 13 april 1995 betreffende seksueel misbruik ten aanzien van minderjarigen, waar dergelijke voorwaarde verplichtend werd gesteld ten aanzien van veroordeelden die een straf hadden ondergaan voor feiten zoals bedoeld in de *artikelen 372-386ter Sw*. De wijziging van de wettelijke bepalingen terzake werd verantwoord door het feit dat een verplichting tot begeleiding of behandeling nauwelijks enige zin heeft voor bijvoorbeeld sounteurs en andere personen die prostitutie exploiteren; dit betekent nochtans niet dat de commissie, gelet op haar bevoegdheden, dergelijke voorwaarde niet zou kunnen opleggen indien zij dit noodzakelijk zou achten. (Parl. St., Kamer, 1996-97, 1070/1, 21).

119 Zie voor de debatten met betrekking tot de informatieverstrekking aan de lokale overheden: Parl. St., Kamer, 1997-98, 1070/8, 65 en 73; Parl. St., Senaat, 1996-97, 589/7, 169-173.

120 De ambtenaar van de Dienst Justitiehuisen belast met het slachtofferonthaal dient het slachtoffer (of zijn rechthebbenden) in te lichten over de voorwaarden waaronder hij in kennis kan worden gesteld van de toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling en van de in zijn belang opgelegde voorwaarden (wanneer over de eventueel in zijn belang op te leggen voorwaarden inlichtingen werden ingewonnen) (art. 14, § 1 K.B. 10 februari 1999; art. 5 K.B. 28 oktober 1999).



over een beslissing tot weigering van de voorwaardelijke invrijheidstelling.<sup>121</sup> Wel werd bij K.B. van 28 oktober 1999 bepaald dat een beslissing tot afwijzing of toekening van een V.I. ter kennis wordt gebracht van de directeur van het justitiehuis.

#### Uitvoerbaarheid van de beslissing

De commissie bepaalt het ogenblik waarop de beslissing tot voorwaardelijke invrijheidstelling uitvoerbaar wordt (art. 5 wet 5 maart 1998). In die zin kan worden toegelaten dat het einde van de detentie wordt benut om de noodzakelijke contacten te leggen voor de organisatie van de begeleiding en de voogdij.<sup>122</sup> De wet voorziet in dit verband niet in een maximumtermijn, hetgeen door sommige commentatoren werd betreurd (Smaers en Van Laethem, 1997). De invrijheidstelling wordt enkel verleend indien de veroordeelde (op het ogenblik dat de beslissing uitvoerbaar wordt) instemt met de voorwaarden die de commissie aan de invrijheidstelling heeft verbonden (art. 4, § 5 wet 5 maart 1998; art. 16, § 1 K.B. 10 februari 1999).<sup>123</sup>

Krachtens art. 3 van het K.B. van 28 oktober 1999 (dat art. 9, § 4 van het K.B. van 10 februari 1999 vervangt) dient de secretaris ten laatste op het ogenblik dat de voorwaardelijke invrijheidstelling uitvoerbaar wordt, volgende gegevens over te maken aan het bevoegde justitiehuis: een afschrift van de opsluitingsfiche, een uittreksel uit het strafregister, de uitzetting van de feiten waarvoor de betrokkene werd veroordeeld, het reclasseringsplan van de veroordeelde, het verslag dat door de psychosociale dienst werd opgesteld met het oog op het onderzoek van de voorwaardelijke invrijheidstelling, en, indien vereist, het gemotiveerd advies in de zin van art. 3, § 3, 4° van de wet van 5 maart 1998, informatie over de burgerlijke partijen en de slachtoffers, informatie betreffende de verblijfstoestand van een vreemdeling, informatie over lopende opsporingsonderzoeken, gerechtelijke onderzoeken of strafzaken, de adviezen betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling uitgebracht door het personeelscollege, het openbaar ministerie en de minister, en de beslissingen van de commissie voor de voorwaardelijke invrijheidstelling. De directeur van het justitiehuis dient de ontvangst van de begeleidingsopdracht aan de commissie te melden.

121 Zie in dit verband ook: Tubex (1998).

122 *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 22. In dezelfde zin stelt Kellens (1998: 469) dat op die manier vermeden kan worden "(...) *d'être jeté à la rue contre son gré, sans préparation. Ainsi, un employeur peut-il, plus raisonnablement qu'aujourd'hui, s'engager à employer un condamné à un moment de sortie de la prison qui pourra être programmé avec une certaine sécurité.*"

123 De voorwaardelijke invrijheidstelling kan in die zin dan ook worden beschouwd als een vorm van "*justice pénale consensuelle*" (Kellens, 1998: 469; Tulkens en van de Kerchove, 1996).

#### 4. De controle op de voorwaardelijk in vrijheid gestelden

In het geval de commissie een voorwaardelijke invrijheidstelling verleent, stelt zij de nadere regels vast met betrekking tot de controle en het toezicht op de veroordeelde en de naleving van de opgelegde voorwaarden (art. 8 wet 18 maart 1998). Hiermee wordt onder meer bedoeld dat de commissie de toezichthouder aanwijst, bepaalt welke begeleiding of behandeling gevolgd dient te worden, welke stappen door de veroordeelde genomen dienen te worden om een goede controle op de naleving van de voorwaarden mogelijk te maken, etc.<sup>124</sup>

Vanuit het oogpunt van een doeltreffende controle bepaalt de commissie eveneens welke voorwaarden aan welke met de controle belaste diensten worden meegedeeld (art. 8, al. 2 wet 18 maart 1998). De voorwaarden die een met de controle belaste dienst dient te controleren, worden haar binnen de drie dagen per brief ter kennis gebracht (art. 9, § 8 K.B. 10 februari 1999). De controle op de voorwaardelijk in vrijheid gestelden wordt waargenomen door het openbaar ministerie en de politiediensten;<sup>125</sup> het maatschappelijk toezicht gebeurt door de daarmee belaste diensten van het ministerie van Justitie (art. 7 wet 5 maart 1998).

De problematiek van de controle op voorwaardelijk in vrijheid gestelden gaf in het parlement aanleiding tot levendige discussies, in het bijzonder bij de bespreking van een amendement dat tot doel had een bijzonder register van zedendelinquenten op te stellen.<sup>126</sup> Op basis van een negatief advies dat dienaangaande werd uitgebracht door de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, werd dit voorstel verworpen. De commissie oordeelde dat kenmerken van seksuele delinquenten (recidive, ...) ook kunnen voorkomen bij andere types van delinquenten en dat het, indien de commissie de oprichting van registers *ad hoc* zou aanvaarden, derhalve passend zou zijn dat dergelijke registers ook zouden worden opgesteld voor andere types van delinquenten.<sup>127</sup> Een gelijkaardige discussie vond ook plaats in de Senaat naar aanleiding van een voorstel om het toezicht op veroordeelden wegens zedenfeiten op minderjarigen te verscherpen via een verbetering van de informatieverstrekking aan de lokale overheden. Ook dit voorstel werd evenwel verworpen.<sup>128</sup> Wel werd in de

124 *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 22.

125 De controle door de politiediensten was ook reeds in de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt voorzien (art. 20): door artikel 17 van de wet van 5 maart 1998 werd de bedoelde bepaling aangevuld in de zin dat de politiediensten eveneens toezicht zullen houden op de naleving van de hen daartoe meegedeelde *voorwaarden* die aan de voorwaardelijk in vrijheid gestelde worden opgelegd. In de Memorie van Toelichting werd in dit verband verduidelijkt dat de minister van Justitie de vereiste maatregelen zou onderzoeken zodat politiediensten die zouden overgaan tot een identiteitscontrole, er onmiddellijk van in kennis zouden worden gesteld dat de gecontroleerde persoon aan bepaalde voorwaarden is onderworpen, alsook kennis zouden krijgen van die voorwaarden welke kunnen worden nagegaan, zoals bijvoorbeeld het niet bezoeken van bepaalde inrichtingen of van bepaalde personen (*Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 23).

126 *Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/4, 7-8; amendement nr. 40 Duquesne, Herzet en Hotermans; *Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8, 76-79 en 101.

127 *Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/8, bijlage 5, 185-194.

128 *Parl. St.*, Senaat, 1996-97, 589/7, 169-173.

wetgeving een bepaling opgenomen die ertoe strekt dat de veroordeelde om de zes maanden zijn verlof pas dient te laten viseren door de burgemeester van zijn woonplaats.<sup>129</sup>

De diensten van het ministerie van Justitie, i.c. de Dienst Justitiehuisen, werken voor wat de controle van de naleving van de voorwaarden betreft samen met politie en parket (art. 7 en 17 wet 5 maart 1998). Met het oog op de sociale reïntegratie verzekeren zij eveneens de begeleiding van de veroordeelde (*"ambiguïté classique du rôle du tuteur, modulant empathie et menace du bâton"*, Kellens, 1998) en dit in samenwerking met alle relevante diensten bevoegd inzake hulp- en dienstverlening (art. 7, al. 2 wet 5 maart 1998).<sup>130</sup> Volgens Mary (1998) gaat deze bepaling (*"de begeleiding en steun met het oog op de sociale reïntegratie (...) waarborgen"*) duidelijk in tegen de bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat en de Gemeenschappen die met de wet van 8 augustus 1988 op de hervorming van de instellingen werd ingevoerd: de taak van sociale hulp- en dienstverlening aan gedetineerden met het oog op hun sociale reïntegratie werd immers aan de Gemeenschappen toevertrouwd.

Gezien de eerste dagen van de invrijheidstelling erg belangrijk zijn en de kans op herval net dan groot is,<sup>131</sup> dient de toezichthouder (ambtenaar van het justitiehuis) binnen een maand na de invrijheidstelling aan de commissie verslag over de veroordeelde uit te brengen. Nadien brengt de toezichthouder verslag uit telkens hij het nuttig acht of telkens wanneer de commissie hem daarom verzoekt, zij het ten minste éénmaal om de zes maanden (art. 7, al. 2 wet 5 maart 1998). De toezichthouder kan in voorkomend geval verschillende maatregelen voorstellen (art. 7, al. 2 wet 5 maart 1998), en de commissie kan de opgelegde voorwaarden schorsen, nader omschrijven, of aanpassen aan de omstandigheden zonder dat de opgelegde voorwaarden evenwel verscherpt kunnen worden of dat bijkomende voorwaarden kunnen worden opgelegd (onverminderd de toepassing van artikel 12 dat voorziet in de mogelijkheid tot herziening van de voorwaardelijke invrijheidstelling) (art. 9 wet 18 maart 1998).

Indien de invrijheidstelling wordt verleend onder de voorwaarde van het volgen van een begeleiding of behandeling, nodigt de commissie na inzage van (tijdens de procedure of tijdens de uitvoering van de straf) verrichte expertises de veroordeelde uit om een bevoegde persoon of dienst te kiezen die in dergelijke begeleiding of behandeling kan voorzien (art. 7 wet 5 maart 1998). De keuze van de veroordeelde wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de commissie (art. 7, al. 3 wet 5 maart 1998). De persoon of de dienst die de opdracht aanneemt, brengt onder dezelfde modaliteiten als de toezichthouder, verslag uit aan de commissie en aan de toezichthouder (art. 7, al. 5 wet 5 maart 1998). Zij zijn bovendien ook bevoegd, zonder dat hen een overtreding van artikel 458 Sw kan worden aangewreven,<sup>132</sup> de commis-

129 Parl. St., Kamer, 1997-98, 1070/8, 65; art. 16, § 2, 7° K.B. 10 februari 1999.

129 Parl. St., Kamer, 1997-98, 1070/8, 65; art. 16, § 2, 7° K.B. 10 februari 1999.

130 Parl. St., Kamer, 1996-97, 1070/1, 23.

131 *Ibid.*, 23.

132 Art. 458 Sw.: "*Geneesheren, heelkundigen, officieren van gezondheid, apothekers, vroedvrouwen en alle andere personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken buiten het geval dat zij geroepen*

sie in kennis te stellen van de onderbreking van de begeleiding of behandeling of van de moeilijkheden die bij de uitvoering ervan zijn gerezen (art. 7, al. 5 wet 5 maart 1998).<sup>133</sup>

## 5. Definitieve invrijheidstelling, schorsing, herziening en herroeping van de V.I.

Het systeem van voorwaardelijke invrijheidstelling impliceert dat veroordeelden die worden vrijgesteld nog gedurende een bepaalde periode onder toezicht blijven staan en slechts na afloop hiervan - mits gunstig verloop - de definitieve invrijheidstelling verwerven.

### 5.1. De proeftijd

De definitieve invrijheidstelling wordt verkregen indien tijdens de proeftijd geen herroeping heeft plaatsgehad (art. 8 wet 5 maart 1998). De proeftijd is in principe gelijk aan de duur van de vrijheidsbenemende straf die nog ondergaan moet worden (op het ogenblik van de dag waarop de V.I.-beslissing uitvoerbaar is geworden), met evenwel een minimum van twee jaar

- 
- ... *worden om in rechte of voor een parlementaire onderzoekscommissie getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet hen verplicht die geheimen bekend te maken, worden gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met geldboete van honderd frank tot vijfhonderd frank.*"
- 133 Tijdens de parlementaire debatten werd gewezen op de noodzaak de interpretatie van het beroepsgeheim aan te passen voor veroordeelden die verplicht worden een begeleiding of behandeling te volgen. Gesteld werd dat justitie en welzijnsvoorzieningen, in het belang van de samenleving en van de veroordeelde, dienen samen te werken als evenwaardige partners, met dien verstande dat elkaars positie en elkaars specifieke rol duidelijk omschreven moeten worden en wederzijds gerespecteerd dienen te worden. Zowel het principe van de volledige vrijheid bij de keuze van een behandelingsdienst als een strikte interpretatie van het beroepsgeheim kunnen in conflict komen met het recht van de samenleving op beveiliging tegen maatschappelijk gevaarlijk gedrag (*Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/3, 7-8; amendement nr. 26 van de regering). De regering stelde derhalve voor om enerzijds de keuze van de behandelingsdienst aan de commissie toe te vertrouwen - na de gedetineerde op dit vlak gehoord te hebben -, en anderzijds deze dienst te verplichten aan de commissie verslag uit brengen over de formele aspecten van de begeleiding (frequentie van bijeenkomsten, uitleg over afwezigheden, stopzetting van de begeleiding of het bestaan van moeilijkheden in de loop van de begeleiding) alsook elk ernstig gevaar voor de fysieke integriteit van derden aan de commissie te signaleren. Deze aanpassing van het beroepsgeheim werd in een regeringsamendement gebaseerd op de notie van de "noodtoestand" die impliceert dat de overtreding van de taak om zich te onthouden tot het mededelen van informatie gerechtvaardigd is wanneer hierdoor een zwaardere inbreuk kan worden voorkomen, in casu een ernstig gevaar voor de fysieke integriteit van derden. Verschillende parlementsleden toonden zich evenwel bezorgd over de juridische onzekerheid waarin de behandelingsdienst zich zou kunnen bevinden en amendeerden de tekst van de regering in die zin dat de rechten en verplichtingen van de behandelingsdienst werden gepreciseerd (*Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1070/7, 2-3; amendement nr. 100 T'Serlaes, Giet, Landuyt en Verherstraeten; *Parl. St.*, Senaat, 1996-97, 589/7, 55-61).

(art. 8, al. 2 wet 5 maart 1998). In geval van veroordeling tot een tijdelijke criminele straf of tot één of meer correctionele straffen die samen vijf jaar hoofdgevangenisstraf te boven gaan, bedraagt de proeftijd ten minste vijf jaar en maximaal tien jaar; in geval van veroordeling tot een levenslange straf bedraagt de proeftijd tien jaar (art. 8, al. 3 en 4 wet 5 maart 1998).<sup>134</sup> Het gegeven dat aan de proeftijd bepaalde minimumtermijnen zijn gekoppeld, leidt in de praktijk niet zelden tot een dilemma in hoofde van de betrokken gedetineerde, zoals onder meer door Kellens (1998: 470) werd onderstreept.<sup>135</sup> De gedetineerde wordt soms immers voor de keuze geplaatst tussen een definitieve invrijheidstelling op (relatief korte) termijn of een voorwaardelijke invrijheidstelling op zeer korte termijn, maar met een proeftijd die het strafresistant (ruim) overschrijdt.

## 5.2. De herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling

In de nieuwe V.I.-wetgeving zijn verschillende bepalingen opgenomen die betrekking hebben op de beslissingen die tijdens de proeftijd inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen worden genomen. De V.I. kan worden herroepen, herzien of geschorst, en de procureur kan in welbepaalde gevallen overgaan tot een voorlopige aanhouding van de betrokkene.

### 5.2.1. Gronden voor de herroeping, schorsing en herziening

De voorwaardelijke invrijheidstelling kan volgens de nieuwe wetgeving worden herroepen, geschorst of herzien in drie gevallen, namelijk:

- indien de betrokkene gedurende de proeftijd in verdenking is gesteld wegens nieuwe strafbare feiten of indien de bijzondere voorwaarden die aan de invrijheidstelling werden verbonden, niet worden nageleefd;
- indien in een in kracht van gewijsde gegane veroordeling wordt vastgesteld dat de voorwaardelijk in vrijheid gestelde vóór het verstrijken van de proeftijd een misdaad of een wanbedrijf heeft gepleegd; of

134 Deze bepalingen corrigeren een anomalie in de vroegere V.I.-wetgeving (art. 4 wet 31 mei 1888) waar wel een maximum proeftijd van tien jaar werd vastgelegd voor levenslang gestraften, maar niet voor veroordeelden tot (een) tijdelijke straf(fen) die (samen) meer dan vijf jaar bedra(a)g(t)en: dit leidde tot de wel erg vreemde situatie dat de proeftijd voor veroordeelden tot een tijdelijke straf langer dan tien jaar kon zijn: "(...) in geval van een veroordeling tot bijvoorbeeld 30 jaar opsluiting en in de veronderstelling dat de veroordeelde na 15 jaar vrijging, was zijn proeftijd 15 jaar; voor de zwaardere veroordeling tot levenslang bedroeg de maximum proeftijd evenwel 10 jaar" (Parl. St., Kamer, 1996-97, 1070/1, 23).

135 Kellens (1998): "*Comme actuellement, le dilemme subsistera d'accepter un tel délai s'il approche trop de la fin de sa peine. Dans certain cas, une libération apparaît comme une sorte de sanction supplémentaire. C'est encore plus vrai dans les cas où le délai d'épreuve est d'au moins cinq ans et de dix ans au plus, (...).*"

- indien de commissie van oordeel is dat de veroordeelde de fysieke integriteit van derden ernstig in gevaar brengt en voor zover geen andere geschikte maatregel kan worden getroffen. (art. 10 wet 18 maart 1998)

Aanvankelijk waren enkel de eerste twee mogelijkheden voorzien. De eerste herroepingsgrond bepaalde dat het enkele feit dat nieuwe strafbare feiten waren gepleegd, voldoende was om de voorwaardelijke invrijheidstelling te herroepen, te schorsen of te herzien. Naar aanleiding van het debat in de Senaat over het principe van het vermoeden van onschuld, en meer bepaald over de mogelijkheden waarover de commissie zou beschikken om het realiteitsgehalte van de nieuwe feiten te beoordelen, werd de tekst aangepast in de zin dat er sprake moest zijn van een “inverdenkingstelling”.<sup>136</sup> Voor wat de tweede grond betreft, verduidelijkt de wet van 5 maart 1998 (art. 15, al. 2) dat geen verjaring kan worden ingeroepen.<sup>137</sup> Deze bepaling is een herformulering van de artikelen 4, laatste alinea en 7 van de wet Lejeune van 1888 die inhoudt dat de voorwaardelijke invrijheidstelling, hoewel ze een modaliteit van strafuitvoering uitmaakt, zelfs na het verstrijken van de proeftijd nog herroepen kan worden; uiteraard kan dit gegeven ernstige problemen stellen vanuit het oogpunt van de sociale reïntegratie (Lebrun, 1997; Mary, 1998). De derde mogelijkheid tenslotte vloeit voort uit een amendement van de regering<sup>138</sup> – een herformulering van een ander amendement:<sup>139</sup> “indien de commissie voor de voorwaardelijke invrijheidstelling oordeelt dat de voorwaardelijk in vrijheid gestelde persoon een gevaar is voor zichzelf of voor anderen” – en heeft als doel een vorm van subsidiariteit in te voeren. De minister verzette zich tegen een bepaling die de herroeping mogelijk zou maken wanneer de veroordeelde enkel een gevaar voor zichzelf betekent (in dit geval ging zijn voorkeur uit naar de inobservatiestelling, ook bekend onder de oude benaming “collocatie”), en de gevaarsituatie het gevolg is van een ernstige geestesziekte en niet in verband staat met de vroegere veroordeling.<sup>140</sup>

### 5.2.2. Voorlopige aanhouding

In de gevallen waarin herroeping mogelijk is, kan de voorlopige aanhouding worden bevolen door de procureur des Konings of de krijgsauditeur, onder de verplichting om de bevoegde commissie daarvan onmiddellijk in kennis te stellen (art. 11 wet 5 maart 1998). In geval van een bevel tot voorlopige aanhouding neemt de commissie binnen één maand na dat bevel een beslissing tot al dan niet herroeping, schorsing of herziening; bij gebrek aan een beslissing binnen de gestelde termijn wordt de veroordeelde opnieuw in vrijheid gesteld onder dezelfde voorwaarden als voorheen (art. 13 wet 18 maart 1998).

136 *Parl. St.*, Senaat, 1996-97, 589/6, 4 – Amendement nr. 69.

137 *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 24 en 27; *Parl. St.*, Senaat, 1996-97, 589/7, 148.

138 *Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1150/6, 5; amendement nr. 56.

139 *Parl. St.*, Kamer, 1997-98, 1150/4, 5 - amendement nr. 25 (van Hotermans, Duquesne en Barzin).

140 *Parl. St.*, Senaat, 1997-98, 589/13, 7.



### 5.2.3. Procedure

Indien de commissie van oordeel is dat zij een beslissing moet nemen inzake herroeping, schorsing of herziening, roept zij de veroordeelde tenminste tien dagen vóór de datum van de behandeling van het dossier op per aangetekende brief (art. 10, § 1 wet 5 maart 1998). Het dossier wordt tenminste vier dagen vóór de zitting voor inzage ter beschikking gesteld van de veroordeelde en zijn raadsman in de strafinrichting waar de zitting zal plaatsvinden (art. 10, § 2 wet 5 maart 1998). De commissie hoort het openbaar ministerie en, voor zover deze aanwezig is, de veroordeelde, die zich kan laten bijstaan door zijn raadsman; de commissie kan beslissen ook andere personen te horen (art. 10, § 3 wet 5 maart 1998).

Binnen de vijftien dagen na de debatten beraadslaagt de commissie en neemt zij een gemotiveerde beslissing (art. 10, § 4 wet 5 maart 1998). De beslissing wordt binnen de achtenveertig uur per aangetekend schrijven ter kennis gebracht van de betrokkene (afgifte van een afschrift indien betrokkene gedetineerd is), het openbaar ministerie bij de commissie, de minister en de directeur van de strafinrichting (art. 10, § 5 wet 5 maart 1998). Ook de burgemeester van de plaats waar de voorwaardelijk in vrijheid gestelde woont, wordt in kennis gesteld van de beslissing (art. 9 K.B. 10 februari 1999), zij het dat hiervoor geen termijn werd bepaald. Het slachtoffer (of in voorkomend geval zijn rechthebbenden) dat een legitiem en direct belang had op het ogenblik van de toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling, wordt binnen de achtenveertig uur per aangetekend schrijven ingelicht van de herroeping of, in geval van herziening, van de in het belang van het slachtoffer gewijzigde voorwaarden (art. 10, § 5 wet 5 maart 1998). Het slachtoffer wordt evenwel niet opnieuw gehoord voor de commissie.<sup>141</sup> De beslissing wordt eveneens ter kennis gebracht van het Directoraat-generaal Strafinrichtingen en van de directeur van het bevoegde justitiehuis (art. 3 K.B. 28 oktober 1999).

### 5.2.4. De gevolgen van de herroeping

In geval van herroeping wordt de veroordeelde onmiddellijk opnieuw opgesloten teneinde het gedeelte van de straf te ondergaan dat nog niet ondergaan was op het ogenblik dat de voorwaardelijke invrijheidstelling uitvoerbaar werd (art. 9, al. 1 wet 5 maart 1998). De herroeping, op grond van artikel 10, 2° van de wet van 18 maart 1998, wordt geacht te zijn ingegaan op de dag waarop de nieuwe feiten (misdaad of wanbedrijf) werden gepleegd (art. 9, al. 1 wet 5 maart 1998).

## 5.3. Schorsing

In geval van schorsing wordt de veroordeelde eveneens onmiddellijk opnieuw opgesloten; de dagen vrijheidsbeneming worden aangerekend op het gedeelte van de straf dat nog moet

141 *Parl. St., Kamer, 1997-98, 1070/8, 73; Parl. St., Kamer, 1996-97, 1070/1, 45 – Advies Raad van State.*

worden ondergaan (art. 11, § 2 wet 18 maart 1998). Dit betekent dat de proeftijd, ingeval van invrijheidstelling, evenredig verminderd zal worden, uitgezonderd in het geval van de toepassing van de minimale proeftermijn of een veroordeling tot levenslange straf.<sup>142</sup>

Binnen een termijn van ten hoogste twee maanden herroept de commissie de voorwaardelijke invrijheidstelling of heft zij de schorsing op; in dit laatste geval kan de voorwaardelijke invrijheidstelling ook worden herzien. Bij gebrek aan een beslissing binnen de gestelde termijn, wordt de veroordeelde opnieuw in vrijheid gesteld onder dezelfde voorwaarden als voorheen (art. 11, § 3 wet 18 maart 1998). De termijn van twee maanden waarbinnen de commissie een beslissing dient te nemen, begint, ingeval de betrokkene voorlopig werd aangehouden (op grond van art. 11 van de wet van 5 maart 1998), te lopen op de datum van dit bevel tot voorlopige aanhouding (art. 13 wet 18 maart 1998).

#### 5.4. *Herziening*

Indien de commissie van oordeel is dat de herroeping niet noodzakelijk is in het belang van de maatschappij, van het slachtoffer of van de sociale reïntegratie van de veroordeelde, kan de commissie de voorwaardelijke invrijheidstelling herzien en de opgelegde voorwaarden verscherpen of bijkomende voorwaarden opleggen. Indien de veroordeelde niet instemt met de nieuwe voorwaarden, wordt de invrijheidstelling evenwel herroepen (art. 12, § 1 wet 18 maart 1998).

#### 5.5. *Commentaar*

In vergelijking met het regime onder de wet van 1888 voorziet de nieuwe V.I.-wetgeving in een ruime waaier aan beslissingsmogelijkheden voor de V.I.-commissies. De wet van 1888 bood ingeval van niet-naleving van de voorwaarden immers slechts de mogelijkheid tot hetzij herroeping, hetzij het in vrijheid laten van de veroordeelde. Zoals de minister verduidelijkte, diende de veroordeelde onder het regime van de wet van 1888, in geval van herroeping, vaak opnieuw zes maanden te wachten om van een voorwaardelijke invrijheidstelling te genieten. Logischerwijze was er toen sprake van enige aarzeling om een V.I. te herroepen. Bijgevolg werd er vaak niet ingegrepen in gevaarsituaties, omdat men de reactie overdreven vond.<sup>143</sup>

De invoering van de intermediaire modaliteit van schorsing kan volgens Mary (1998) niet beschouwd worden als een maatregel die als doel heeft de reactie van de commissie te versoepelen door te voorzien in een "alternatief" voor de herroeping. Eerder gaat het hier volgens hem om een instrument dat toelaat te vermijden dat men in vrijheid blijft onder dezelfde voorwaarden ("*net-widening*").<sup>144</sup> Elders werd de modaliteit van de schorsing wel als een zeer positieve maatregel onthaald. Met name werd erop gewezen dat de flexibiliteit van de

142 *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 24.

143 *Parl. St.*, Kamer, 1996-97, 1070/1, 25; *Parl. St.*, Senaat, 1996-97, 589/7, 153.

voorwaardelijke invrijheidstelling hierdoor bevorderd kan worden (onder meer via het bewerkstelligen van een soort shock-effect) (Rondetafelgesprek, 1997).

## 6. *Schorsing, nadere omschrijving of aanpassing van de V.I.-voorwaarden*

De commissie kan de opgelegde voorwaarden te allen tijde schorsen, nader omschrijven of aanpassen aan de omstandigheden (art. 9 wet 18 maart 1998). De opgelegde voorwaarden kunnen binnen dit kader evenwel niet verscherpt worden, noch kunnen bijkomende voorwaarden worden opgelegd. Dit kan enkel in het kader van een procedure tot herziening van de V.I..

Indien de commissie de opgelegde voorwaarden wenst te schorsen, nader te omschrijven of aan te passen aan de omstandigheden, dan dient dezelfde procedure gevolgd te worden zoals voorzien met betrekking tot de herroeping, herziening en schorsing van de V.I., met dit verschil evenwel dat het dossier voor inzage ter beschikking wordt gesteld op de zetel van de commissie (art. 8 K.B. 28 oktober 1999), en de directeur van de strafinrichting niet in kennis wordt gesteld van de beslissing (art. 17, § 1 K.B. 10 februari 1999). Bovendien is ook niet voorzien dat deze beslissing ter kennis zou worden gebracht van het Directoraat-generaal Strafinrichtingen.

Indien eerder aan het slachtoffer een in zijn belang opgelegde voorwaarde werd meegedeeld, wordt dit slachtoffer ten minste tien dagen voor de zitting per aangetekend schrijven verwittigd dat het op eigen verzoek kan worden gehoord. Het slachtoffer dat niet gehoord wenst te worden, kan de commissie wel schriftelijk verzoeken in kennis te worden gesteld van de beslissing omtrent de in zijn belang opgelegde voorwaarden (art. 17, § 2 K.B. 10 februari 1999).

## 7. *Cassatieberoep*

Tegen de beslissingen van de commissie om de voorwaardelijke invrijheidstelling al dan niet toe kennen, te herroepen of te herzien staat cassatieberoep open voor het openbaar ministerie en de veroordeelde (art. 12, al. 1 wet 5 maart 1998). Tegen de beslissing om de voorwaardelijke invrijheidstelling al dan niet te schorsen staat evenwel geen cassatieberoep open

144. De redenering die hierbij gevolgd werd, kan volgens Mary (1998) vergeleken worden met de argumentatie die werd gebruikt voor de uitbreiding van het toepassingsgebied van het uitspel, nl.: niet als alternatief voor een effectieve gevangenisstraf, maar wel om kleinere straffen - waar een effectieve gevangenisstraf wordt beschouwd als excessief - te vermijden.

(art. 12, al. 2 wet 5 maart 1998). In de Memorie van Toelichting werd verduidelijkt dat deze regeling geïnspireerd is op de jurisprudentie van het Hof van Cassatie inzake de internering. Wanneer de commissie uitspraak doet over de invrijheidstelling van een gedetineerde, bijgevolg over een geschil betreffende de individuele vrijheid van de persoon, treedt zij op als een rechterlijke instantie en vervult zij een jurisdictionele taak. Een dergelijke beslissing moet met redenen omkleed zijn en is vatbaar voor cassatieberoep conform het Wetboek van Strafvordering (Smaers en Van Laethem, 1997).

Indien de commissie de voorwaardelijke invrijheidstelling *toekent*, heeft het cassatieberoep (dat ingediend moet worden binnen een termijn van vierentwintig uur vanaf betekening van de beslissing aan het openbaar ministerie) schorsende kracht en dient het Hof van Cassatie een beslissing te nemen binnen de dertig dagen te rekenen vanaf de instelling van het cassatieberoep (art. 13 wet 5 maart 1998). Na een cassatiearrest met verwijzing beslist de anders samengestelde commissie binnen de dertig dagen te rekenen vanaf de uitspraak van dit arrest (art. 14 wet 5 maart 1998).

Wanneer de V.I. *niet* wordt *toegekend*, beschikken het openbaar ministerie en de veroordeelde over de mogelijkheid cassatieberoep aan te tekenen (art. 12 wet 5 maart 1998) binnen vijftien vrije dagen vanaf de betekening van de beslissing.<sup>145</sup> De wet voorziet in dit geval geen termijn waarbinnen het Hof van Cassatie uitspraak moet doen.<sup>146</sup>

Ook tegen een beslissing tot *herroeping* of *herziening* van de voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen het openbaar ministerie en de veroordeelde cassatieberoep aantekenen. De wet voorziet ook in dit geval geen termijn waarbinnen het Hof van Cassatie uitspraak moet doen.<sup>147</sup>

Meerdere commentatoren (Smaers en Van Laethem, 1997; Rondetafelgesprek, 1997) uitten kritiek op het feit dat tegen de beslissingen van de commissies geen mogelijkheid tot hoger beroep open staat, temeer daar de beslissingen van de commissies een rechterlijk karakter hebben. Volgens Michel (Rondetafelgesprek, 1997) wordt in de V.I.-wetgeving trouwens een dubbel veto ingesteld (naast de mogelijkheid tot uitstel door het personeelscollege ook de afwezigheid van hoger beroep), en is het maar zeer de vraag in welke mate het Hof van Cassatie erin geïnteresseerd zal zijn een soort van beleidsfunctie (stroomlijning van het V.I.-beleid) te gaan waarnemen.

145 M.O. nr. 1697 van 6 april 1999.

146 M.O. nr. 1697 van 6 april 1999.

147 M.O. nr. 1697 van 6 april 1999.

Aangezien het slachtoffer geen partij is in het geding, wordt aan het slachtoffer logischerwijze ook geen beroepsmogelijkheid toegekend in de V.I.-procedure.

## 8. Ter beschikkingstelling van de regering.

Een ander compromis dat werd gesloten naar aanleiding van de vraag om niet samendrukbare straffen (naast de regel van unanimité), heeft betrekking op de verscherping van de toepassing van de terbeschikkingstelling van de regering.<sup>148</sup> In die zin werd de wet tot bescherming van de maatschappij omgedoopt tot "Wet tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen, gewoontemisdadigers en *plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten*" (art. 16, § 1 wet 5 maart 1998).

Door artikel 16, § 3 van de wet van 5 maart 1998 werd een artikel 23bis ingevoegd in de wet van 1 juli 1964 tot bescherming van de maatschappij dat voorziet in de mogelijkheid tot terbeschikkingstelling van de regering van bepaalde seksuele delinquenten<sup>149</sup> gedurende een termijn van maximaal tien jaar na afloop van de straf indien deze meer dan één jaar zonder uitstel bedraagt. Onverminderd de toepassing van artikel 22 van de wet tot bescherming van de maatschappij (verplichte terbeschikkingstelling van de regering voor een periode van twintig jaar in geval van recidive van misdaad na misdaad),<sup>150</sup> kan, in geval een nieuwe veroordeling wordt uitgesproken tot een straf van meer dan één jaar zonder uitstel wegens bovenvermelde strafbare feiten, gepleegd binnen een termijn van vijf jaar nadat de straf ondergaan of verjaard is (art. 56 Sw.), de terbeschikkingstelling van de regering worden opgelegd gedurende een termijn van maximaal twintig jaar. In de Memorie van Toelichting werd verduidelijkt dat de bestaansreden voor deze specifieke bepaling ligt in het feit dat de beweegreden om dergelijke misdrijven te plegen in verband moet worden gebracht met een deviante persoonlijkheidsstructuur.<sup>151</sup> Met betrekking tot het debat over de niet samendruk-

148 Kellens (1998: 471) meent op basis van de onderzoeksliteratuur dat het uiterst discutabel is dat niet samendrukbare straffen enig effect zouden hebben op de recidive: "*D'importants études ont montré que ce type de législations, au-delà de leur réponse symbolique à la population, n'avait de vertu que de servir certaines réflexions politiques ou l'allocation de ressources à des centres spécialisés en patients dangereux, mais nullement d'assurer par quelque effort concerté une réduction de dangers réels pour le public.*" Hij prijst zich dan ook gelukkig dat de regering de doodstraf heeft kunnen afschaffen zonder dat daaraan de voorwaarde tot invoering van niet samendrukbare straffen werd gekoppeld, en dat ook in de ernstige crisis na de zaak-Dutroux kon worden vermeden dat zou worden teruggedrepen naar dergelijke gemakkelijke oplossingen.

149 Veroordeelden op grond van de artikelen 372, 373, tweede lid, 375, 376, 377, eerste en tweede lid, en vierde tot zesde lid van het Strafwetboek.

150 Art. 22 wet 1 juli 1964: "*In de gevallen bepaald bij de artikelen 54 en 57 van het Strafwetboek, worden de recidivisten, behalve indien de vroegere straf voor een politieke misdaad werd opgelegd, bij het arrest van veroordeling gedurende twintig jaar na afloop van hun straf ter beschikking van de regering gesteld.*"

151 Parl. St., Kamer, 1996-97, 1070/1, 28.

bare straffen, de verhoging van de toelaatbaarheidsdrempel voor invrijheidstelling, en in het bijzonder het amendement ter invoering van een bepaling omtrent de recidive van misdada na wanbedrijf,<sup>152</sup> dient in dit verband ook nog opgemerkt te worden dat artikel 23, al. 2 van de wet tot bescherming van de maatschappij reeds voorziet dat voor dit type van recidive de terbeschikkingstelling van de regering kan worden uitgesproken voor een periode van vijf tot tien jaar.<sup>153</sup>

Verder werd, naast de nieuwe bepalingen met betrekking tot het beroepsgeheim, artikel 25 van de wet tot bescherming van de maatschappij aangevuld met de verplichting voor de minister om het advies in te winnen van een dienst die gespecialiseerd is in de begeleiding of behandeling van seksuele delinquenten, alvorens de invrijheidstelling te verlenen aan een persoon die ter beschikking is gesteld van de regering voor feiten bedoeld in de artikelen 372-378 van het Strafwetboek, of voor feiten bedoeld in de artikelen 379-386ter van het Strafwetboek indien ze gepleegd werden op minderjarigen of met hun deelneming (art. 16, § 4 wet 5 maart 1998).

Volgens Mary (1998) is het opmerkelijk dat in het parlement geen enkele fundamentele reflectie werd geuit ten aanzien van de herwaardering van deze beveiligingsmaatregel die nochtans vaak gecontesteerd en tot op heden nog maar weinig toegepast werd (Goethals, 1992). Zoals Smaers en Van Laethem (1997) argumenteren werd bij de herziening van de TBR-regeling in 1990 getracht een evenwicht te bereiken tussen het belang van de bescherming van de maatschappij en de rechtsbescherming van de veroordeelde recidivist. In die zin werd – na een veroordeling van de Belgische Staat door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (Kellens, 1998) - enerzijds de discretionaire bevoegdheid van de minister van Justitie aan banden gelegd, en anderzijds een rechterlijke controle ingevoerd op de rechtmatigheid van de internering. Door de huidige regeling wordt volgens Smaers en Van Laethem (1997) evenwel afgeweken van de ratio van de TBR-maatregel gezien reeds bij een eenmalige overtreding van de strafwet TBR kan worden opgelegd.

151 Parl. St., Kamer, 1996-97, 1070/1, 28.

152 Parl. St., Kamer, 1997-98, 1070/8, 44-45.

153 Art. 23 wet 1 juli 1964: *“De recidivisten kunnen in de gevallen bepaald bij de artikelen 56 en 57 van het Strafwetboek, bij het vonnis of het arrest van veroordeling ter beschikking van de regering worden gesteld gedurende tien jaar na afloop van hun straf, indien deze ten minste één jaar gevangenis bedraagt. Zij kunnen ter beschikking van de regering worden gesteld voor een termijn van vijf jaar tot tien jaar, na afloop van hun straf, indien deze minder bedraagt dan één jaar gevangenis. Dezelfde maatregel kan worden getroffen in geval van herhaling van misdada na wanbedrijf(…).”*



## Actuele V.I.-reglementering

Wet 5 maart 1998 betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling en tot wijziging van de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen de abnormalen en de gewoontemisdadigers, vervangen door de wet van 1 juli 1964, *B.S.*, 2 april 1998, 10017-10023.

Wet 18 maart 1998 tot instelling van de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, *B.S.*, 2 april 1998, 10041-10046, *err.*, 7 augustus 1998, 25361.

Decreet 2 maart 1999 houdende de goedkeuring van het samenwerkingsakkoord van 8 oktober tussen de federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik, *B.S.*, 11 september 1999, 34022.

Decreet 1 april 1999 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat en het Waalse Gewest inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik, *B.S.*, 11 september 1999, 34063.

Wet 7 mei 1999 tot wijziging van sommige bepalingen van het Strafwetboek, van het Wetboek van Strafvordering, van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, van de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen de abnormalen en de gewoontemisdadigers, vervangen door de wet van 1 juli 1964, van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitsstel en de probatie, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, van de wet van 5 maart 1998 betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling en tot wijziging van de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen de abnormalen en de gewoontemisdadigers, vervangen door de wet van 1 juli 1964, *B.S.*, 29 juni 1999.

Wet 12 april 1999 tot wijziging van sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek en tot overplaatsing van sommige personeelsleden in dienst bij de parketten of verbonden aan een probatiecommissie, *B.S.*, 29 juni 1999.

Wet 4 mei 1999 houdende instemming tot het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik, *B.S.*, 11 september 1999.

Wet 4 mei 1999 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en het Waalse Gewest inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik, *B.S.*, 11 september 1999.

K.B. 18 mei 1998 houdende wijziging van het koninklijk besluit van 18 december 1986 betreffende de commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden, *B.S.*, 19 juni 1998, 20063-20064.

K.B. 10 augustus 1998 betreffende de aanwijzingsprocedure en de evaluatie van de assessoren en hun plaatsvervangers in de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, *B.S.*, 11 september 1998, 29188-29190.

- K.B. 28 januari 1999 houdende de bezoldigingsregeling voor de assessoren van de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling en tot vaststelling van de vergoedingen toegekend aan de leden van de commissies, aan hun plaatsvervangers en aan de leden van het selectiecomité, *B.S.*, 6 februari 1999, 3601-3603.
- K.B. 28 januari 1999 houdende het administratief statuut van de assessoren van de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, *B.S.*, 6 februari 1999, 3599-3601.
- K.B. 28 januari 1999 tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van artikel 17 van de wet van 18 maart 1998 tot instelling van de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, *B.S.*, 6 februari 1999, 3603.
- K.B. 10 februari 1999 houdende uitvoeringsmaatregelen inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling, *B.S.*, 23 februari 1999, 5270-5278.
- K.B. 19 april 1999 tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 oktober 1996 tot aanwijzing van de federale wetenschappelijke en culturele instellingen, *B.S.*, 8 mei 1999, 16034.
- K.B. 19 april 1999 tot instelling van een Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch Observatiecentrum met het statuut van Wetenschappelijke inrichting van de Staat, *B.S.*, 8 mei 1999, 16035-16037.
- K.B. 13 juni 1999 houdende organisatie van de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie, *B.S.*, 29 juni 1999.
- K.B. 13 juni 1999 tot vaststelling van de personeelsformatie van de buitendiensten van de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie, *B.S.*, 29 juni 1999.
- K.B. 13 juni 1999 tot vaststelling van sommige administratieve en geldelijke bepalingen voor de personeelsleden van de buitendiensten van de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie die bekleed zijn met een bijzondere graad, *B.S.*, 29 juni 1999.
- K.B. 13 juni 1999 genomen ter uitvoering van de wet van 12 april 1999 tot wijziging van sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek en tot overplaatsing van sommige personeelsleden in dienst bij de parketten of verbonden aan een probatiecommissie, *B.S.*, 29 juni 1999.
- K.B. 28 oktober 1999 tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 februari 1999 houdende uitvoeringsmaatregelen inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling.
- K.B.'s 16 november 1999 (erkenning vzw's als vereniging om bijstand te verlenen aan slachtoffers wanneer ze gehoord worden door een commissie voor de voorwaardelijke invrijheidstelling), *B.S.*, 9 december 1999.
- M.B. 25 februari 1999 tot bepaling van het adres van de zetel van de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, *B.S.*, 3 maart 1999, 6246.
- M.B. 9 april 1999 tot wijziging van het ministerieel besluit van 25 februari 1999 tot bepaling van het adres van de zetel van de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, *B.S.*, 24 april 1999, 13770.
- M.B. 23 juni 1999 tot vaststelling van de basisinstructies voor de justitiehuisen, *B.S.*, 29 juni 1999.

- M.B. 23 juni 1999 houdende oprichting van de basisoverlegcomités voor de buitendiensten van de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie, *B.S.*, 29 juni 1999.
- M.B. 23 juni 1999 tot vaststelling van de functiebeschrijvingen en –profielen voor het personeel van de buitendiensten van de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie, *B.S.*, 29 juni 1999.
- M.B. 12 november 1999 tot wijziging van de bijlage bij het ministerieel besluit van 28 mei 1997 tot uitvoering van het koninklijk besluit van 23 mei 1997 tot vaststelling van de van de voorwaarden voor de toekenning, het tarief en de wijze van uitbetaling van de vergoeding verleend aan de advocaten ter uitvoering van de artikelen 455 en 455bis van het Gerechtelijk Wetboek, *B.S.*, 25 november 1999, 43817-43821.
- M.B. 20 december 1999 tot uitvoering van het koninklijk besluit van 20 december 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de toekenning, het tarief en de wijze van uitbetaling van de vergoeding die overeenkomstig de artikelen 508/19, 508/20 en 508/23, van het Gerechtelijk Wetboek wordt verleend aan advocaten, *B.S.*, 30 december 1999.
- M.B. 8 september 1999 tot wijziging van het ministerieel besluit van 25 februari 1999 tot bepaling van het adres van de zetel van de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, *B.S.*, 29 oktober 1999.
- M.O. nr. 1690/IX 13 november 1998 – Berekening toelaatbaarheidsdatum voorwaardelijke invrijheidstelling.
- M.O. nr. 1692/IX 27 november 1998 – Elektronisch toezicht.
- M.O. nr. 1693/XIX 23 december 1998 – Overgang van de huidige naar de nieuwe regeling inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling.
- M.O. nr. 1694/XIX 26 januari 1999 – Halve vrijheid met het oog op de reclassering.
- M.O. nr. 1695/XIX 11 februari 1999 – Toelaatbaarheid voor penitentiair verlof.
- M.O. nr. 1696 26 februari 1999 – Nieuwe regeling inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling (Deel I).
- M.O. nr. 1697 6 april 1999 – Nieuwe regeling inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling (Deel II).
- M.O. nr. 1706/XIX van 20 december 1999 – Voorlopige invrijheidstelling – vervangende gevangenisstraf.
- Omzendbrief nr. COL 9/99 van het College van Procureurs-generaal bij de Hoven van Beroep, 17 mei 1999.
- Richtlijn 27 januari 1999 – Toelichting omtrent de VI-wetgeving: richtlijnen voor de justieassistenten omtrent de toepassing (Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie – Dienst Sociaal Werk).
- Brief 26 mei 1999 – Aanpassingen en verduidelijkingen bij de omzendbrieven d.d. 26 februari 1999 (1696) en 6 april 1999 (1697) inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling (Directoraat-generaal Strafinrichtingen – Studiecel Maatregelen).