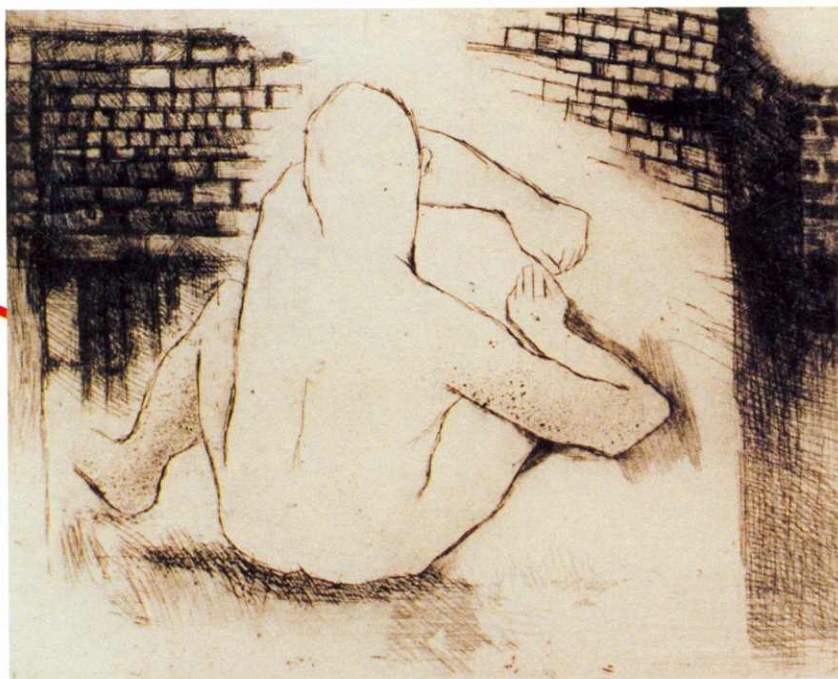


METANOIA

*Om dit tijdschrift te verkrijgen
zich wenden tot*

**“Metanoia”
Guimardstraat 1
1040 BRUXELLES**



DRIEMAANDELIJKS CONTACTBLAD
KATHOLIEKE AALMOEZENIERSDIENST
BIJ HET GEVANGENISWEZEN

DE VOORWAARDELIJKE INVRIJHEIDSTELLING

HET NIEUWE WETTELIJKE KADER

HISTORIEK, INHOUD EN COMMENTAREN

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 vervangt de vroegere zogenaamde wet-Lejeune waarmee het V.I.-stelsel in ons land werd geïntroduceerd.

Korte historiek 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 detentiedrag 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 een derde van hun straf, of – voor veroordeelden tot levenslange straf – ten minste zeven jaar hadden ondergaan, konden in aanmerking komen voor een genadevoorstel. 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 *dé-fense 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 en waar Prins trouwens zelf naar verwees. 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. De invoering van een stelsel van vervroegde 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 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. (disciplinerende tijdens de intramurale fase), de relatief lage strafdrempel die de V.I.-verwachting reeds vanaf een vroeg stadium levendig hield en aangepast kon worden in functie van de publieke opinie, de toestand van het land en de criminaliteitsituatie, de extra-murale controle mogelijkheden (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.

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 gehouden ten voordele van de instelling van de *patronage*. 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. Binnen de ontwikkeling van het nieuwe controlerende machtsmiddel, geconcentreerd in de koppeling van intra- en extra-murale controle, verscheen de *patronage* als een maatschappelijke beweging van een door de sociale problemen verontruste *bourgeoisie*.

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 gereclasseerd konden worden. 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. 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 van 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.

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 gelegener tijd breed uitgesmeerd in de media. Vooral de publieke opinie en sommige politici claimden meer dan eens de afschaffing van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Hiermee wordt de legitimiteit van het systeem op zich sterk in vraag gesteld.

Vanuit andere hoek richtte de kritiek op de voorwaardelijke invrijheidstelling zich niet op de vraag naar de zinvolheid van het instrument op zich, maar werden wel kanttekeningen geplaatst 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. 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. Een 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.

Schets van de ontstaansgeschiedenis van de nieuw V.I.-wetgeving

Met de nieuwe wetten op de voorwaardelijke invrijheidstelling (zeker een 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, dient opgemerkt te worden dat een hervorming van de V.I.-wetgeving door voormalig minister van Justitie Stefaan De Clerck reeds voordien als een 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 veroordeel-

den desperado's zou creëren waardoor de strafinrichtingen gevaarlijker en moeilijker beheersbaar zouden worden. 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.

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 vrijgestelde op punt gesteld diende te worden. Het voorstel van de minister om de rechterlijke macht meer te betrekken bij de strafuitvoering en in het bijzonder de voorwaardelijke invrijheidstelling, impliceerde een hervorming die in twee stappen zou verlopen. In afwachting van de uitbouw van een globaal strafuitvoeringsrecht, een materie die definitief geregeld zou worden in de penitentiaire Beginselenwet, ging de voorkeur van de minister in verband met 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.

Hoewel – uitgaande van de fundamentele invraagstelling van de beslissingsbevoegdheid van de uitvoerende macht inzake vervroegde invrijheidstelling – reeds vóór het uitbarsten van de zaak-Dutroux een hervorming van de V.I. in het vooruitzicht werd gesteld, kwam het hele debat ongetwijfeld wel in een stroomversnelling terecht naar aanleiding van de gebeurtenissen in augustus '96. De *parlementaire onderzoekscommissie* die in oktober 1996 naar aanleiding van de 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, *in casu* een psychiater) als op het vlak van de sociale en psychologische begeleiding (stereotiep en routinematig karakter, het gebrek aan feedback over de psychologische begeleiding). Met betrekking tot het toezicht op de naleving van de V.I.-voorwaarden wees de commissie op de disfuncties op het vlak van de consultatie van informatie over de gerechtelijke antecedenten door de politiediensten, 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.

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 aanbevelingen omvatten: de invoering van een systeem van terbeschikkingstelling van de regering (TBR) voor seksuele delinquenten, een striktere afbakening en een stringere 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 genedemaatregelen, en in de invoering (voor wat de toepassing van individuele genedemaatregelen betreft) van een advies door een instantie die onafhankelijk is van de minister van Justitie.

In een spoedreactie op de schokkende gebeurtenissen in de zomer van 1996, 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, namelijk: de doorlichting van de lopende begeleidingen buiten de gevangenissen, 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, onder andere van 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.

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), en anderzijds een aantal wetenschappelijke analyses van het invrijheidstellings- en nazorgbeleid (door de universitaire équipes van de UCL, KUL en RUG). 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), gerealiseerd via de invoering van de slachtofferfiche en de instelling van de zogenaamde korte-termijn-proce-

ture in "delicate" dossiers. 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 besteed zou worden aan de rolverwachting die aan hun functie is verbonden (adviesverlening). Een aantal oriëntatie- en behandelingseenheden specialiseerden zich intussen ook in de diagnosestelling en pre-therapeutische begeleiding van seksuele delinquenten. 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 post-penitentiaire opvolging van vervroegd invrijheidgestelden prioritair gesteld. Dit werd onder meer gerealiseerd via de versterking en herstructurering van de Dienst Maatschappelijk Werk Strafrechtstoepassing, en onderhandelingen met de Gemeenschappen en de Gewesten inzake de hulpen dienstverlening aan (ex-)gedetineerden en hun nabestaanden en de begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten. Verder werd bij K.B. van 19 april 1999 ook het Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch 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.

Wat de laatste aangekondigde hervorming (de aanpassing van de wet-Lejeune) betreft, keurde de *ministerraad* op 6 december 1996 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 respectievelijk 5 maart 1998 goedgekeurd. De nieuwe V.I.-wetgeving werd van kracht vanaf 1 maart 1999.

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.-procedures (termijnen, adviesverlenende instanties, initi-

atiefmogelijkheid voor de gedetineerden, inzage van het dossier,...), de betrokkenheid van het slachtoffer bij de procedure, de beslissende instantie (multidisciplinaire commissie met jurisdictionele bevoegdheid), de voorwaarden van toelaatbaarheid, de vereiste eenparigheid 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.

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 reclasseringsvoorstel worden voorgelegd, en er mogen geen contra-indicaties bestaan (artikel 2 wet 5 maart 1998).

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. Deze zogenaamde toelaatbaarheidsdrempel is vastgesteld op een derde voor primairen (met als bijkomende voorwaarde dat meer dan drie maanden moet ondergaan zijn) en op twee derden voor recidivisten (meer dan zes maanden moet 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).

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 straftoemeting riskeren te anticiperen op de mogelijkheden van vervroegde vrijstelling. Verder werd ook beklemtoond dat slechts weinig invrijheidstellingen effectief worden toegekend op het ogenblik dat de tijdsvoorwaarden zijn bereikt.

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* stelde de minister dat in 1995 van de invrijheidsgestelde veroordeelden slechts 13,3 procent werd vrijgesteld bij toepassing van de wet-Lejeune. 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 zogenaamde voorlopige invrijheidstelling (met het oog op genade) valt. Tijdens de parlementaire debaten werd naar aanleiding van een aantal amendementen trouwens ook enige discussie gevoerd over de wettelijkheid van dergelijke wijze van invrijheidstelling. Door sommige parlementsleden werd bovendien gepleit voor de invoering van zogenaamde niet-samendrukbare straffen.¹

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 voldaan te worden. Deze bijkomende voorwaarden betreffen de voorlegging door de veroordeelde van een reclasseringsplan waaruit zijn bereidheid en inspanning tot reïntegratie in de samenleving blijkt, en de afwezigheid van contra-indicaties die een ernstig risico inhouden voor de maatschappij of die er redelijkerwijze aan in de weg staan dat de voorwaarden voor de sociale reïntegratie van de veroordeelde worden vervuld.

¹De invoering van een 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, p. 169-184*). Door de oppositie werden op dit vlak twee voorstellen gedaan, namelijk: in eerste instantie werd gepleit voor de invoering van zogenaamde "zekerheidsperiodes" variërend van veertien tot dertig jaren, in tweede orde voor verhoging van de toelaatbaarheidsdrempel voor V.I. (de helft voor primaires en drie vierden voor recidivisten) (*Parl. St., Kamer, 1997-98, 1070/8, p. 14 en p. 81-87*). De minister wenste evenwel niet toe te geven aan de roep om niet-samendrukbare straffen omwille van een drietal redenen, namelijk omdat ten eerste, ernstige recidive bij personen die vroeger een levensdelict hebben gepleegd, zeer zelden voorkomt, ten tweede, 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, ten derde, de invoering van dergelijk stelsel mogelijk 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 gevangenis en mogelijk ook leidt tot "wrok" ten aanzien van de maatschappij) (*Parl. St., Kamer, 1997-98, 1070/8, p. 10-11 en bijlage 3, p. 163-168*). Bovendien argumenteerde de minister dat twee andere bepalingen voldoende waarborgen leken te bieden voor de bescherming van de maatschappij, namelijk de mogelijkheid tot terbeschikkingstelling van de regering en de vereiste van unanimité in welbepaalde gevallen (*Parl. St., Kamer, 1997-98, 1070/8, p. 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, p. 451*) en hij verwees daarbij onder meer naar het reclasseringsplan.

Het principe van de negatieve selectie: korte omschrijving

Zoals reeds eerder werd aangehaald, gold het criterium van de morele verbetering lange tijd als het centrale element voor de toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Deze notie van de morele verbetering werd ingevoerd door het K.B. 17 januari 1921. Naast het criterium van de morele verbetering werden ook nog 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. In die zin kon de voorwaardelijke invrijheidstelling 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 meent 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.

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: 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, dit wil zeggen 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,...

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 door de invoering van de vereiste van een reclasseringsplan waar-

uit de bereidheid en inspanning (!) tot reïntegratie moet blijken, en door de omschrijving van een aantal specifieke tegenindicaties, volledig wordt uitgehouden. Gevreesd wordt trouwens voor een erg restrictieve toepassing van de V.I. gezien de toelaatbaarheidsvoorwaarden op cumulatieve wijze vervuld dienen te zijn. Een andere kritiek betreft de feitelijke afwezigheid van een individueel detentieplan waarop het reclasseringsplan zou moeten aansluiten, met name is de herstel- en reïntegratiegerichte detentie waarop de wet is gebaseerd, in de praktijk geenszins gerealiseerd.² 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!). Kritische kanttekeningen worden ook geplaatst bij de versterking van het diagnostische instrumentarium van de penitentiaire administratie (onder meer via uitbreiding van de OBE-équipe) tegenover de middelen waarover de voorzieningen van de Gewesten en Gemeenschappen (voor de vrijwillige hulpverlening) beschikken, bij de mogelijkheid dat informatie afkomstig van Welzijnsdiensten 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, en bij de actuele rolverwarring (namelijk begeleiding *versus* rapportage en advies) op het vlak van de positie en taak van de penitentiaire sociale diensten.

De tegenindicaties

De tegenindicaties die bij de V.I.-besluitvorming in beschouwing dienen te worden genomen, zijn op exhaustieve wijze in de wet omschreven, met name hebben de tegenindicaties 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.

²In 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, p.13*). Verder werd verduidelijkt dat "het reclasseringsplan mede op het detentieplan (wordt) uitgebouwd: welke opleidingen dienen verder gezet? Zo mogelijk werk waarvoor hij een vorming volgde tijdens zijn detentie. Behandelingsprogramma's die moeten worden voortgezet. Verdere opnamen van engagementen tegenover de slachtoffers...", en eveneens elementen dient te omvatten zoals "Waar gaat hij zich vestigen? Vervangingsinkomens zo hij niet dadelijk werk heeft?..." (*Parl. St., Kamer, 1996-97, 1070/1, p. 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, p. 41-52*).

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 werd gesteld 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): dergelijke lijst kan voor de besluitvormers immers een referentiekader vormen dat op de letter en op cumulatieve wijze wordt opgevolgd, terwijl het enige uitgangspunt voor de beoordeling het reclasseringsplan zou moeten zijn. Anderen argumenteerden – verwijzend naar de Memorie van Toelichting – 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 aan het gewicht van eventuele contra-indicaties. Negatieve selectie impliceert volgens hen niet enkel risico-*assessment*, maar houdt eveneens 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.

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.

Een aantal commentatoren merkten – 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 zou stellen. Anderen vreesden dat de V.I. op grond van deze tegenindicaties (ten onrechte) opnieuw gebruikt zou worden als onderdeel van een straffen- en gunstenpakket met het oog op gedragsbeïnvloeding in de gevangenis (de V.I. als instrument tot disciplineren en ordehandhaving binnen de gevangenis).

Reclasseringsmogelijkheden

Met betrekking tot de tegenindicaties op het vlak van de mogelijkheden tot reclassering wordt een 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.

Dergelijke tegenindicatie wordt echter moeilijk hanteerbaar wanneer rekening wordt gehouden met het socio-economische 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 strafrechtstelsel. In het verleden hiervan werd elders ook gewezen op het feit dat het niet altijd even evident is buiten de gevangenismuren gepaste begeleidingsdiensten te vinden die bereid zijn met justitiecliënteel te werken.

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. Zo beklemtoonde de minister tijdens de parlementaire werkzaamheden zelf dat dit aspect een essentieel element uitmaakt en dat het vermijden van het plegen van nieuwe strafbare feiten als doelstelling van het reclasseringsplan wordt vooropgesteld.

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 gaat het om een factor die (ook) rechtstreeks gelieerd is aan de intensiteit van de sociale controle (onder meer de efficiëntie van de ordediensten). Verder betreft het – zoals in de Memorie van Toelichting zelf wordt aangehaald – eveneens een element dat bijzonder moeilijk te evalueren is. Dit gegeven 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. Het gaat er hier volgens anderen trouwens ook niet om om een sluitende prognose te formuleren, maar wél om in het licht van een zo gefundeerd mogelijke evaluatie van de biografische en delinquente 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 openen en dit recht op reclassering af te wegen aan het maatschappelijk risico dat een invrijheidstelling zou betekenen.

Persoonlijkheid van de veroordeelde

Volgens anderen wordt de notie van de sociale reïntegratie als doelstelling van de invrijheidstelling (nog meer) uitgehold wanneer de functie van de penitentiare oriëntatie- en behandelingseenheden (O.B.E.'s) en die van de dienst die het maatschappelijk toezicht uitoefent (Dienst Justitiehuisen), geherdefinieerd wordt in termen van een veiligheidslogica waarbij men er in eerste instantie om bekommerd is het recidiverisico te beperken. Hierbij wordt verwezen naar de formulering die in het ABC-rapport (1995, p. 33) inzake de psycho-medische-sociale personeelsbehoeften van de penitentiare 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 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*".

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. Een 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 daartoe in de Memorie van Toelichting wordt gedaan – de houding van de veroordeelde tegenover zijn slachtoffers wel kan beoordelen tijdens de gevangenschap (namelijk binnen het kunstmatige kader van een gevangenis). 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 genomen worden zonder structurele aanpassingen op het vlak van het detentieregime (bijvoorbeeld op het vlak van de verloning van de penitentiare arbeid). Deze kritische bedenkingen in beschouwing nemend, wordt gesteld 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 (alvorens 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, met name werd in dit verband geduid op mogelijke discrepanties in de herstelmogelijkheden van gedetineerden. 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, op het gevaar tot conformisme en sociale wenselijkheid als leidmotieven van het gedrag van de veroordeelde, op de vraag naar de beoordeling van veroordeelden die geen concreet slachtoffer hebben gemaakt, maar enkel bepaalde maatschappelijke normen hebben overtreden, en op het gevaar dat bij de besluitvorming een zeker aantal factoren in verband met de houding ten aanzien van het slachtoffer (in hoofdte van de gedetineerde) betrokken worden die nog maar weinig van doen hebben met de sociale reïntegratie van de veroordeelde.

PROCEDURE

Een 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.

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 al dan niet toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Voorwaardelijk invrijheidgestelde 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. Deze 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 herroepen worden en werd de veroordeelde in voorkomend geval opnieuw ingesloten om het strafrestant te ondergaan.

De nieuwe V.I.-procedure

Krachtens de nieuwe V.I.-wetgeving verloopt de V.I.-procedure in twee stappen waarbinnen telkens een specifiek "beslissings"orgaan 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 al dan niet 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 al dan niet toekenning van de V.I. en beslissingen met betrekking tot het verdere verloop van de V.I.-begeleiding.

Personeelscollege

Drie maanden vóór de toelaatbaarheidsdatum voor invrijheidstelling van de veroordeelde dient het personeelscollege, na de veroordeelde gehoord te hebben, te onderzoeken of de toelaatbaarheidsvoorwaarden voor V.I. vervuld zijn. 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 en overgenomen in een aantal ministeriële omzendbrieven.

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 personeelscollege, en het recht op kennisname van de beslissing van het personeelscollege.

De beslissingen van het personeelscollege worden genomen bij gewone meerderheid van stemmen. Het advies van het personeelscollege dient gemotiveerd te worden, en wordt ter kennis gebracht van de veroordeelde, de commissie en de minister. De beslissing van het personeelscollege is niet vatbaar voor beroep.

Hypothese één: de voorwaarden voor V.I. zijn niet vervuld

Indien het college oordeelt dat de voorwaarden voor voorwaardelijke invrijheidstelling niet zijn vervuld, stelt zij de datum vast waarop zij het dossier opnieuw zal onderzoeken. Dit uitstel mag niet meer dan zes maanden bedragen, of meer dan één jaar indien het gaat om een persoon die veroordeeld is tot levenslange straf. 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.

Waar tijdens de parlementaire werkzaamheden vanuit bepaalde hoek werd gepleit voor een versterking van de rol van het personeelscollege, werden in de 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), op de mogelijkheid van het personeelscollege om de zaak *de facto* driemaal uit te stellen zonder enige rechterlijke toetsing, op de dubbelzinnige positie van de penitentiaire administratie (voorbereiding én beoordeling van het reclasseringsplan), en op de afwezigheid van een recht op V.I.

Hypothese twee: de voorwaarden voor V.I. zijn wél vervuld

Indien het personeelscollege van oordeel is dat de voorwaarden wél vervuld zijn, stelt de directeur van de strafinrichting een voorstel inzake voorwaardelijke invrijheidstelling op (artikel 3, § 3, 4^o wet 5 maart 1998) wat de volgende elementen bevat:

- het 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;
- in voorkomend geval, de memorie van de veroordeelde of van zijn raadsman, dat door toedoen van de directeur van de inrichting uiterlijk op de vooravond van zijn vergadering aan het personeelscollege wordt voorgelegd; en
- indien de veroordeelde een straf ondergaat voor feiten bedoeld in artikel 372-378 van het Strafwetboek (aanranding van de eerbaarheid, verkrachting), of voor feiten bedoeld in artikel 379-386^{ter} van het Strafwetboek (ontucht, prostitutie, openbare schennis van de zeden) indien ze gepleegd werden op minderjarigen of met hun deelneming, het gemotiveerd advies van een dienst die in de begeleiding of de behandeling van seksuele delinquenten gespecialiseerd is.

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. De bevoegde commissie wordt in kennis gebracht van het advies.

Het openbaar ministerie beschikt over één maand om zijn gemotiveerd advies over de afwezigheid van tegenindicaties over te maken aan de minister van Justitie. Hierbij 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. Naast haar eigen advies, dient het parket in de door de Koning be-

paalde gevallen ook inlichtingen in te winnen over eventuele bijzondere voorwaarden voor de invrijheidstelling die in het belang van het slachtoffer opgelegd kunnen worden. Volgende inlichtingen moeten ingewonnen worden:

ten eerste, - behoudens wanneer het slachtoffer (respectievelijk zijn rechthebbenden) eerder duidelijk te kennen heeft gegeven dat het niet gecontacteerd wenst te worden -, indien de veroordeelde een straf ondergaat voor een of meerdere nader gespecificeerde feiten (seksuele delicten, doodslag, slagen en verwondingen en diefstal met geweld met ernstige fysieke letsels als gevolg), namelijk feiten als bedoeld in:

- artikelen 347*bis*, 372-378, 400-404, 407, 408, 410 of 473-476 Sw; of
- artikelen 379-386*ter* Sw. indien de feiten werden gepleegd op minderjarigen of met hun deelneming; of
- artikelen 393-397 Sw. of de strafbare poging tot die feiten; of

ten tweede, 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 (respectievelijk 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 meegedeeld 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.

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 buiten een bepaalde straal van de woonplaats van het slachtoffer te bevinden, te stellen ten aanzien van seksuele delinquenten. De minister wenste evenwel niet op dit voorstel in te gaan, omdat men niet systematisch elke terugkeer naar de familie kan verhinderen en deze soms zelf voor gezinshereniging kiest.

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 met dit van het parket over aan de bevoegde commissie. In de Memorie van Toelichting werd terzake verduidelijkt dat de Dienst Individuele Gevallen en Genade – sectie Voorwaardelijke Invrijheidstelling en Genade van de penitentiaire administratie de verschillende adviezen verzamelt en zelf een deskundig advies verleent, dat moet bijdragen tot de kwaliteit en de eenvormigheid van de dossiers. De rol van de minister van Justitie in de procedure riep bij enkele parlementsleden, maar ook bij commentatoren heel wat vragen op. Enkele parlementsleden wensten de rol van de minister trouwens te beperken tot een louter doorgeefluik (ontvangst van de adviezen en verzending naar de bevoegde commissie

zonder toevoeging van een eigen advies). In sommige commentaren werd zelfs gesteld dat de taak van stroomlijning in de adviezen in plaats van door de minister van Justitie beter opgenomen zou kunnen worden door een beroepsinstantie tegen de V.I.-commissie die dan een soort van eenheid in de rechtspraak zou kunnen ontwikkelen.

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, namelijk: de directeur (die voortaan geen apart advies meer geeft); de bestuurscommissie (de verwijdering van dit orgaan als adviserende instantie werd niet nader toegelicht), en – voorzover het zelf de vervolging niet heeft uitgeoefend – het parket-generaal.

Commissies voor 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 recht, behoudens wanneer redenen van veiligheid zich hiertegen verzetten. Het commissiemodel daarentegen, waarbij een magistraat wordt bijgestaan door deskundigen, laat een pluridisciplinaire benadering toe die meer aangewezen is wanneer men de voorwaardelijke invrijheidstelling beschouwt als een modaliteit van strafuitvoering vanuit de invalshoek van sociale reïntegratie, hetgeen ook betekent dat deze gunst slechts wordt toegekend wanneer de sociale reïntegratie verzekerd is. Wanneer bovendien prioriteit wordt gegeven aan de veiligheidsgedachte, dan 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. Dergelijke benadering laat daarenboven toe dat de administratie mee opgenomen wordt in de procedure op zo'n wijze dat zij zich ook verantwoordelijk en betrokken voelt bij de voorbereiding van de invrijheidstelling. Volgens sommigen bestaat de meerwaarde van het multidisciplinaire model erin dat via de aanstelling van assessoren de verbinding met de strafuitvoeringsproblematiek en het terrein gegarandeerd wordt. Andere commentatoren vroegen zich trouwens ook af of het niet beter zou zijn geweest indien ook de beslissingsbevoegdheid inzake andere modaliteiten van de strafuitvoering (penitentiair verlop, halve vrijheid, voorlopige invrijheidstelling) aan de rechterlijke macht zou zijn overgedragen. Deze

kwestie kon binnen het kader van het versnelde wetgevingsproces evenwel niet worden beslecht.

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. 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 strafuitvoeringsrechtbanken. 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 moeten omvatten. De oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken werd trouwens ook in het huidige Regeerakkoord als beleidsmaatregel aangekondigd (Regeerakkoord, juli 1999).

Samenstelling

De commissies werden in ieder rechtsgebied van een Hof van Beroep ingesteld en zijn samengesteld uit een werkend rechter van de Rechtbank van Eerste Aanleg (de voorzitter van de commissie) en twee assessoren (een deskundige op het vlak van de strafuitvoering en een expert op het vlak van de sociale reïntegratie). Elk van deze leden is op voltijdse basis met zijn opdracht belast en wordt aangewezen voor een termijn van drie jaren die eenmaal verlengbaar is voor een periode van vijf jaren. Aan elke commissie is tevens een lid van het openbaar ministerie, een secretaris en een bestuursassistent verbonden.

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. 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 dis-

proportionaliteit in de werklast te vermijden, werd bij K.B. van 10 februari 1999 een aangepaste verdeling doorgevoerd (afwijking van het algemene principe).³ 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.

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. Op het principe dat de commissie 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 waarvan hij de taal kent of waarin hij zich makkelijker uitdrukt. 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.

Voorziene overlegmomenten en zittingen

In uitvoering van artikel 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, de te volgende procedure ten aanzien van slachtoffers, de invrijheidstelling en de verlofpas, en de procedure betreffende de schorsing, de nadere omschrijving en de aanpassing aan de omstandigheden van de opgelegde voorwaarden.

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, zodanig dat de voorstellen binnen een redelijke termijn onderzocht zouden kunnen

³De territoriale bevoegdheidssfeer van de commissies werd, in afwijking op de algemene stelregel, als volgt bepaald (artikel 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, Jamioulx 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 en 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.

worden. Deze verplichting wordt opgelegd door artikel 4, § 3 van het uitvoeringsbesluit van 10 februari 1999.

Eveneens werd tijdens de parlementaire voorbereiding gewezen op de noodzaak tot overleg tussen de verschillende commissies zodanig dat uniformiteit in de rechtspraak kan worden verzekerd. Dit overleg werd geïntroduceerd via artikel 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 overleg en uitwisseling van informatie betreffende de toepassing van de wet betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling en de wet tot instelling van de commissies 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. De commissie houdt zitting op haar zetel, met uitzondering van de zaken waarvoor de zitting dient plaats te vinden in de strafinrichting, of in een justitiehuis. Deze uitzonderingen hebben betrekking op de procedure in verband met de al dan niet toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling en de procedure met betrekking tot de herroeping, schorsing of herziening van de V.I. 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, antwoordde de minister niet alleen dat dit principe niet van toepassing is op administratieve rechtscolleges, maar ook dat een openbare behandeling de sociale reïntegratie van de veroordeelde in het gedrang zou kunnen brengen en risico's zou kunnen opleveren voor de veiligheid van de inrichting. Een aantal commentatoren meent 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 consequenties van zijn principieel uitgangspunt volledig te accepteren. De commissie kan de behandeling van het voorstel eenmaal uitstellen tot een latere zitting, zonder dat de uitgestelde zitting evenwel meer dan twee maanden later mag plaatsvinden. 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. Het dossier wordt gedurende ten minste vier dagen vóór de zitting voor inzage ter beschikking gehouden van de veroordeelde en zijn raadsman. Dit betekent nochtans niet dat elke gedetineerde ook daadwerkelijk over een raadsman zal beschikken. Wel worden gedetineerden in toepassing van artikel 1, § 2, en artikel 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 bovendien 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, de directeur van de strafinrichting, het openbaar ministerie bij de commissie, en, in voorkomend geval, het slachtoffer en andere personen, worden minstens tien dagen vóór de zitting opgeroepen. Alvorens een beslissing te nemen hoort de commissie de veroordeelde en zijn raadsman, het openbaar ministerie, de directeur van de inrichting, en – in de gevallen bepaald door de Koning 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.

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 uit te breiden. 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 vermeden dient te worden. Op basis van dezelfde argumenten verzette de minister zich ook tegen enig inzagerecht in het dossier voor het slachtoffer, tegen de mogelijkheid om gehoord te worden in het kader van de herroepingsprocedure, en tegen het voorstel dat één van de assessoren gespecialiseerd zou zijn in de victimologie en in de commissie zou zetelen als een soort van vertegenwoordiger van de slachtoffers. Ook andere commentatoren stonden kritisch ten aanzien van een grotere impact van het slachtoffer op het V.I.-besluitvormingsproces, onder 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. 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, met andere woorden of door de nieuwe wetgeving geen ongelijkheid tussen slachtoffers wordt geïntroduceerd die zich ook ten aanzien van bepaalde gedetineerden zal laten gevoelen. Sommige commentatoren bepleitten in dit verband zelfs een recht voor het slachtoffer om gehoord te worden. De toekenning van een 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 gemoedsrust 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. Anderen daarentegen wijzen dan weer op het gevaar van een mogelijke de-responsabilisering 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.

Wanneer de V.I.-commissie beslist het slachtoffer te horen, kan het zich op de zitting laten bijstaan door zijn raadsman, door de gemachtigde van een overheidsinstelling of een door de Koning hiertoe erkende vereniging. Het feit dat een slachtoffer zich ook zou kunnen laten bijstaan door iemand die geen advocaat is, werd in de Senaat fel bekritiseerd: gesteld werd dat men als zodanig een pseudo-advocatuur zou verkrijgen, zonder garanties 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 commissie als rechtbank, en van het feit dat het om een juridisch proces gaat. Elders werd met betrekking tot de bijstand van het slachtoffer betreurd dat het slachtoffer zich niet kan laten vertegenwoordigen door zijn raadsman, hetgeen nochtans wenselijk zou kunnen zijn om bijvoorbeeld pijnlijke confrontaties te vermijden.

De beraadslaging en de beslissing

Binnen de vijftig 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 eenparigheid van stemmen vereist, namelijk:

- indien de betrokkene werd veroordeeld voor een of meer feiten tot een enkele straf van tien jaren of meer opsluiting, hechtenis of correctionele gevangenisstraf; of
- indien de betrokkene minder dan de helft van de vrijheidsbenemende straffen heeft ondergaan.

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 de 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 dat voor veroordeelden tot zware vrijheidsstraffen zoveel mogelijk garanties moeten worden geboden voor de bescherming van de maatschappij: deze bijkomende voorwaarde die is voorzien op het ogenblik dat het onderzoek naar de invrijheidstelling wordt gevoerd, werd verkieslijker bevonden boven de niet-samendrukbare straffen die zich situeren op het ogenblik dat de straf wordt uitgesproken (straf-toemeting). Voor wat het tweede geval betreft (reeds ondergane strafduur), luidt de commentaar dat de breuk van een derde niet werd opgetrokken tot de helft, maar dat er daarentegen voor geopteerd werd om de extra-barrière van de unanimiteit in te voeren.

De invoering van dergelijke bijkomende beperkende regeling houdt volgens sommige commentatoren een nieuwe factor van rechtsonzekerheid in die haaks staat op de oorspronkelijke finaliteit van de V.I.-hervorming, namelijk de verbetering van de rechtsbescherming van de gedetineerde.

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. Sanctionering zou volgens deze auteurs trouwens voor elke niet-naleving van de wettelijk bepaalde termijnen voorzien moeten worden (bijvoorbeeld geen tijdig advies is 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. Sommige commentatoren 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.

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 een of meer straffen ondergaat die samen niet meer dan vijf jaren bedragen, en één jaar in de andere gevallen (criminele straffen of correctionele straffen die samen meer dan vijf jaar bedragen).

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 een van de strafbare feiten bedoeld in artikelen 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 gespecialiseerd is in de begeleiding of behandeling van seksuele delinquenten.

Kennisgeving van de beslissing

De beslissing van de commissie wordt binnen de achtenveertig uren ter kennis gebracht van het openbaar ministerie bij de commissie, de minister, de directeur van de inrichting, en aan de burgemeester van de gemeente waar de invrijheidgestelde verklaart te willen wonen. De veroordeelde wordt binnen dezelfde termijn van beslissing in kennis gesteld via afgifte van een afschrift van de beslissing door de directeur van de strafinrichting. 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.

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. Indien een slachtoffer door de commissie werd gehoord en niet eerder te kennen heeft gegeven dat hij de mededelingen inzake de toekenning van de V.I. en de in zijn belang opgelegde voorwaarden, wenst te ontvangen, vraagt de voorzitter hem zelf of hij die informatie wenst te ontvangen. In de wet is niet voorzien dat het slachtoffer wordt geïnformeerd over een beslissing tot weigering van de voorwaardelijke invrijheidstelling, wel werd bij K.B. van 28 oktober 1999 bepaald dat een beslissing tot afwijzing of toekenning 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. 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. De wet voorziet in dit verband niet in een maximumtermijn, hetgeen door sommige commentatoren werd betreurd. 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.

Krachtens artikel 3 van het K.B. van 28 oktober 1999 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 uiteenzetting 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 artikel 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.

CONTROLE OP DE VOORWAARDELIJK INVRIJHEIDGESTELDEN

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. 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.

Vanuit het oogpunt van een doeltreffende controle bepaalt de commissie eveneens welke voorwaarden aan welke met de controle belaste diensten worden meegedeeld; de voorwaarden die een met de controle belaste dienst dient te controleren, worden haar binnen de drie dagen per brief ter kennis gebracht. De controle op de voorwaardelijk invrijheidsgestelden wordt waargenomen door het openbaar ministerie en de politiediensten; het maatschappelijk toezicht gebeurt door de daarmee belaste diensten van het ministerie van Justitie.

De problematiek van de controle op voorwaardelijk invrijheidsgestelden 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. 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. Een gelijkwaardige discussie vond plaats in de Senaat naar aanleiding van een voorstel op het toezicht op veroordeelden wegens zedenfeiten op minderjarigen te verscherpen via een verbetering van de informatieverstrekking aan de lokale overheden. Ook dit verstel werd evenwel verworpen. Wel werd in de wetgeving een bepaling opgenomen die ertoe strekt dat de veroordeelde om de zes maanden zijn verlofpas dient te laten viseren door de burgemeester van zijn woonplaats.

De diensten van het ministerie van Justitie, *in casu* de Dienst Justitiehuisen, werken voor wat de controle van de naleving van de voorwaarden betreft samen met politie en parket. Met het oog op de sociale reïntegratie verzekeren zij eveneens de begeleiding van de veroordeelde en dit in samenwerking met alle relevante diensten bevoegd inzake hulp- en dienstverlening. Volgens sommigen 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, 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. De toezichthouder kan in voorkomend geval verscheidene maatregelen voorstellen, 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).

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. De keuze van de veroordeelde wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de commissie. De persoon of dienst die de opdracht aanneemt, brengt onder dezelfde modaliteiten als de toezichthouder, verslag uit aan de commissie en aan de toezichthouder. Zij zijn bovendien ook bevoegd, zonder dat artikel 458 van het Strafwetboek hen kan worden tegengeworpen, de commissie in kennis te stellen van de onderbreking van de begeleiding of behandeling of van de moeilijkheden die bij de uitvoering ervan zijn gerezen.

DEFINITIEVE INVRIJHEIDSTELLING; SCHORSING, HERZIENING EN HERROEPING VAN DE V.I., AANPASSING VAN DE V.I.-VOORWAARDEN

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.

Proeftijd

De definitieve invrijheidstelling wordt verkregen indien tijdens de proeftijd geen herroeping heeft plaatsgehad. De proeftijd is in principe gelijk aan de duur van de vrijheidsbenemende straf die nog ondergaan moest worden (op het ogenblik van de dag waarop de V.I.-beslissing uitvoerbaar is geworden), met evenwel een minimum van twee jaar. In geval van veroordeling tot een tijdelijke criminele straf of tot één of meer correctionele straffen die samen vijf jaar hoofdgevangenis 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.

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: de gedetineerde wordt soms 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 strafrestant (ruim) overschrijdt.

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, met name kan de V.I. worden herroepen, herzien of geschorst en kan de procureur in bepaalde gevallen overgaan tot een voorlopige aanhouding van de betrokkene.

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 invrijheidgestelde vóór het verstrijken van de proeftijd een misdad of een wanbedrijf heeft gepleegd; of
- 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.

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". Voor wat de tweede grond betreft, verduidelijkt de wet van 5 maart 1998 dat geen verjaring kan worden ingeroepen. 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. De derde mogelijkheid ten slotte vloeit voort uit een amendement van de regering: "*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.

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. 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.

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. 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. 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.

Binnen vijftien dagen na de debatten beraadslaagt de commissie en neemt zij een gemotiveerde beslissing. De beslissing wordt binnen de achtenveertig uur per aangetekend schrijven ter kennis gebracht van de betrokkene (afgifte van een afschrift indien betrokken gedetineerd is), het openbaar ministerie bij de commissie, de minister en de directeur van de strafinrichting. Ook de burgemeester (waar de voorwaardelijk invrijheidgestelde woont) wordt in kennis gesteld van de beslissing, 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. Het slachtoffer wordt evenwel niet opnieuw gehoord voor de commissie. De beslissing wordt eveneens ter kennis gebracht van het Directoraat-generaal Strafinrichtingen en van de directeur van het bevoegde justitiehuis.

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 voorwaardelijke invrijheidstelling uitvoerbaar werd. 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.

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 worden ondergaan. Dit betekent dat de proeftijd, in geval van invrijheidstelling, evenredig verminderd zal worden, uitgezonderd in het geval van de toepassing van de minimale proeftermijn of een veroordeling tot levenslange straf.

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. De termijn van twee maanden waarbinnen de commissie een beslissing dient te nemen, begint, in geval de betrokkene voorlopig werd aangehouden te lopen op de datum van dit bevel tot voorlopige aanhouding.

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.

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. 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 ten eerste, het dossier voor inzage ter beschikking wordt gesteld op de zetel van de commissie, en ten tweede, de directeur van de strafinrichting niet in kennis wordt gesteld van de beslissing. 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 het ten minste tien dagen voor de zitting per aangetekend schrijven ervan in kennis gesteld dat het op zijn verzoek hieromtrent wordt 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.

COMMENTAAR

In vergelijking met het regime onder de wet van 1888 voorziet de nieuwe V.I.-wetgeving wanneer er zich belangrijke probleemsituaties voordien, in een ruime waaier aan beslissingsmogelijkheden voor de V.I.-commissie. De wet van 1888 bood in geval 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, wanneer de minister overging tot herroeping van de V.I., vaak opnieuw zes maanden te wachten om van een voorwaardelijke invrijheidstelling te genieten. Derhalve was er begrijpelijkerwijze sprake van enige aarzeling om de V.I. te herroepen. Bijgevolg bleven er een aantal gevaarsituaties waarbij niet werd ingegrepen om een overdreven reactie te vermijden.

De invoering van de intermediaire modaliteit van schorsing kan volgens de enen 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 om een instrument dat toelaat te vermijden dat men in vrijheid blijft onder dezelfde voorwaarden ("*net-widening*"). Elders werd de modaliteit van de schorsing wel als een zeer positieve maatregel onthaald. Met name werd erop gewezen dat de flexibiliteit van de voorwaardelijke invrijheidstelling hierdoor bevorderd kan worden (onder meer via het bewerkstelligen van een soort shockeffect).

CASSATIEBeroep

Tegen de beslissingen van de commissie om de voorwaardelijke invrijheidstelling al dan niet toe te kennen, te herroepen of te herzien staat cassatieberoep open voor het openbaar ministerie en de veroordeelde. Tegen de beslissing om

de voorwaardelijke invrijheidstelling al dan niet te schorsen staat evenwel geen cassatieberoep open. 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 juridische taak. Een dergelijke beslissing moet met redenen omkleed zijn en is vatbaar voor cassatieberoep conform het Wetboek van Strafvordering.

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

Wanneer de V.I. *niet wordt toegekend*, beschikken het openbaar ministerie en de veroordeelde over de mogelijkheid cassatieberoep aan te tekenen binnen vijftien vrije dagen vanaf de betekening van de beslissing. De wet voorziet in dit geval geen termijn waarbinnen het Hof van Cassatie uitspraak moet doen.

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.

Meerdere commentatoren uitten kritiek op het feit dat tegen de beslissingen van de commissie geen mogelijkheid tot hoger beroep open staat, temeer daar de beslissingen van de commissies een rechterlijk karakter hebben. Volgens een van hen 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.

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

TER BESCHIKKINGSTELLING VAN DE REGERING

Een ander compromis dat werd gesloten naar aanleiding van de vraag om niet-samendrukbare straffen (naast de regel van de unanimiteit), heeft betrekking op de verscherping van de toepassing van de terbeschikkingstelling van de regering. In die zin werd de wet tot bescherming van de maatschappij omgedoopt tot "Wet ter bescherming van de maatschappij tegen abnormalen, gewoontemis-

dadigers en *plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten*" (artikel 16, § 1 wet 5 maart 1998).

Door artikel 16, § 3 van deze wet werd een artikel 23*bis* 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 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), kan, in geval een nieuwe veroordeling wordt uitgesproken tot een straf van meer dan een jaar zonder uitstel wegens bovenvermelde strafbare feiten, gepleegd binnen een termijn van vijf jaar nadat de straf ondergaan of verjaard is (artikel 56 Sw.), de terbeschikkingstelling van de regeling 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.

Met betrekking tot het debat over de niet-samendrukbare straffen, de verhoging van de toelaatbaarheidsdrempel voor invrijheidstelling, en in het bijzonder het amendement ter invoering van een bepaling omtrent de recidive van misdaad na wanbedrijf, 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.

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 indien ze gepleegd werden op minderjarigen of met hun deelneming.

In de commentaren wordt het opmerkelijk genoemd dat in het parlement geen enkele fundamentele reflectie werd geuit ten aanzin van de herwaardering van deze bevelingsmaatregel die nochtans vaak gecontesteerd en tot op heden nog maar weinig toegepast werd. Bij de herziening van de TBR-regeling in 1990 werd 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 enerzijds de discretionaire bevoegdheid van de minister van Justitie aan banden gelegd, en werd anderzijds een rechterlijke controle ingevoerd op de rechtmatigheid van de internering. Wordt door de

huidige regeling niet afgeweken van de ratio van de TBR-maatregel, gezien reeds bij een eenmalige overtreding van de strafwet TBR kan worden opgelegd?

Eric Maes

Eric Maes is wetenschappelijk medewerker aan het Instituut Strafrecht van de K.U.Leuven