

De Strafvueroeringsrechtbank: een prenataal onderzoek

ROB PERRIÉNS *

1. DE STRAFVUEROERINGSRECHTBANK 'LIGHT': ZONDER SUIKER MAAR MET EEN KORRELTJE ZOUT

Op 20 april 2005 heeft de Minister van Justitie twee wetsontwerpen ingediend in de Senaat: het 'Ontwerp van wet houdende oprichting van strafvueroeringsrechtbanken' (nr. 3 -1127/1), en het 'Wetsontwerp betreffende de externe rechtspositie van gedetineerden' (nr. 3.- 1128/1).

Nu de penitentiaire wereld andermaal van rechtswege in blijde verwachting is, is de meest onbevagen vraag alleszins: en voor wanneer is 't ? Het laatst bekende antwoord van de Minister luidt, dat de strafvueroeringsrechtbanken in principe ten vroegste in werking treden bij de gerechtelijke rentree van het jaar 2006.

Bij de lectuur van beide wetsontwerpen beseft men meteen: van 20 april 2005 tot 1 september 2006; het wordt nog knokken om dat rond te krijgen!

Dat weet de Minister in de eerste plaats ook zelf wel. Zij merkt op, in de artikelsge wijze toelichting bij art. 107 van het wetsontwerp externe rechtspositie; 'Dit artikel betreft de inwerkingtreding van deze wet. Teneinde een efficiëntere overgang van het huidige systeem naar het nieuwe systeem te waarborgen werd er uiteindelijk voor geopteerd om de mogelijkheid een gemoduleerde inwerkingtreding van de wet te voorzien voor het geval de noodzaak aan dergelijke gemoduleerde inwerkingtreding zich mocht stellen.' Deze toelichting zou wel eens eufemistische verpakking kunnen zijn van een bikkelharde budgettaire crisisrealiteit.

Vóór de indiening van de wetsontwerpen, werd in de Ministerraad van 25 maart 2005 de nota besproken die de (toenmalige) Minister van Begroting over dit onderwerp opstelde. In vergelijking met de bestaande personeelsformatie van de Commissies voor de Voorwaardelijke Invrijheidstelling voorziet de Minister van Begroting in één enkele bijkomende administratieve kracht (met als functie van adjunct-secretaris voor het Openbaar Ministerie) per Strafvueroeringsrechtbank. Een zeer beperkte uitrustingskost is voorzien, en verder enkel extra werkingskosten '*voor de 12 bijzitters en het griffie en parketpersoneel en dit à rato van 6000 EUR recurrent op jaarbasis.*'

Ongetwijfeld heeft de Minister van Justitie geijverd voor een ruimer budget. Maar de aanpassing van art. 107 zoals voorzien in het voorontwerp - waar geen modulair systeem voorzien was - naar de tekst in het ontwerp, leert ons dat zij de tering naar de krappe nering heeft moeten zetten.

Het is duidelijk dat de Minister tot nu toe met een heel behoorlijke snelheid heeft gewerkt aan heel dit project. Het ritme van de parlementaire werkzaamheden is natuurlijk onvoorspelbaar, en nadat de ontwerpen gestemd zullen zijn, staat er de administratie nog een enorme klus te klaren om tot uitvoeringsbesluiten te komen en om te realiseren wat de wetten en de uitvoeringsbesluiten voorschrijven. Bovendien zal de interne rechtspositie van gedetineerden, in principe geregeld door de Basiswet van 12 januari 2005, ook nog gaandeweg tot uitvoeringsbesluiten moeten leiden.

* Voorzitter Commissie Voorwaardelijke Invrijheidstelling Antwerpen.

Met al die overwegingen in het achterhoofd lijkt het te verwachten dat de effectieve start van heel het project externe rechtspositie-strafuitvoeringsrechtbank stapsgewijs zal gebeuren, en wel beginnend met de meest eenvoudige eerste stap in de gemoduleerde inwerkingtreding.

Wegens de nu reeds bestaande werklust zijn de huidige Commissies voor de Voorwaardelijke Invrijheidstelling al ruime tijd vragende partij voor de bijkomende administratieve kracht die nu voorzien is in de nota van de Minister van Begroting. Met die ene administratieve werkkracht erbij is het geheel onrealistisch om te verwachten dat de strafuitvoeringsrechtbank meer taken zou aankunnen dan de Commissie voor de Voorwaardelijke Invrijheidstelling.

In deze budgettaire omstandigheden lijkt het niet verstandig de strafuitvoeringsrechtbank te laten starten met alle bevoegdheden die in het wetsontwerp externe rechtspositie vermeld zijn. Iemand die een beetje geïnformeerd is zou bedanken voor de eer om te werken in overbelaste omstandigheden. En wie niet thuis is in de materie en toch benoemd zou worden, zal binnen de kortste tijd geheel overspannen zijn.

Een te verwachten scenario is dan ook dat van alle bevoegdheden die het wetsontwerp externe rechtspositie voorziet voor de strafuitvoeringsrechtbank, in een eerste fase enkel deze in werking worden gesteld die betrekking hebben op de voorwaardelijke invrijheidstelling van gedetineerden voor wie het uitvoerbaar gedeelte van de straf meer dan drie jaar bedraagt.

Dit impliceert meteen dat zolang de strafuitvoeringsrechtbank geen grotere slagkracht krijgt, de voorlopige invrijheidstelling die eigenlijk een ontvolkingsmaatregel is, door de Minister van Justitie zal uitgevoerd blijven worden. Hetzelfde geldt dan voor het elektronisch toezicht en de maatregelen beperkte hechtenis, weekendopsluiting en halve vrijheid detentie, die geen aanvang zullen kennen zolang de beperkte detentie niet ingevoerd wordt. Dat is natuurlijk een lelijke budgettaire streep door de goede intentie om al deze maatregelen een wettelijke verankering te geven. Heel dit perspectief van de gemoduleerde inwerkingtreding neemt niet weg dat de parlementaire werkzaamheden over het geheel van de ontwerpen zullen gaan. De focus moet dan ook even scherp gesteld worden op de belangrijkste verdiensten en tekortkomingen van de ontwerpen. Laten we zeggen: een soort rudimentair prenataal onderzoek. In de hoop althans dat de ontwerpen niet snel meerderheid tegen oppositie goedgekeurd worden, om ze nadien met een gigantische reparatiewet tot een werkbaar geheel bij te moeten sturen.

2. EEN MULTIDISCIPLINAIR SAMENGESTELD RECHTSCOLLEGE

Als men het wetsontwerp over de strafuitvoeringsrechtbank leest lijkt het zo evident dat deze rechtbank multidisciplinair is samengesteld, en dat ook de assessoren in strafuitvoeringszaken hun taken op voltijdse basis zullen waarnemen, en niet als lekenrechtters tegen vergoeding van een presentiegeld per zitting. Over die beide evidenties is nochtans al veel gediscussieerd. De ervaring van de Commissies voor de Voorwaardelijke Invrijheidstelling leert echter dat het onontbeerlijk is zowel het multidisciplinaire karakter als de voltijdse responsabilisering te voorzien. Een breed spectrum van intern ingebouwde expertise zal de strafuitvoeringsrechtbank toelaten haar verantwoordelijkheden op een ernstige en kwalitatieve manier na te komen.

Een veel verder perspectief dan af te leiden is uit het thans voorliggende wetsontwerp, is het uiteindelijk onderbrengen van de bevoegdheden van de Probatiecommissie en de

Commissie tot Bescherming van de Maatschappij in de strafuitvoeringsrechtbank. In een inleidende nota, in januari 2000 opgesteld door het kabinet van de toenmalige Minister van Justitie bij de oprichting van de Commissie Strafvueroeringsrechtbanken, externe rechtspositie van gedetineerden en straftoemeting (verder steeds genoemd de Commissie Holsters), werd dit perspectief in het vooruitzicht gesteld als lange termijn planning. In de huidige tekst van het wetsontwerp is alvast de basis gelegd om later ook deze belangrijke materies te laten behandelen door een geprofessionaliseerde en degelijk omkaderde instantie.

3. WAT MET DE PERSONEELSFORMATIE?

Gespecialiseerde rechters in de strafuitvoeringsrechtbank, en gespecialiseerde substituten van de procureur des Konings zijn ook voorzien. Dat is een gelukkige optie in deze bijzondere materie.

Alle leden van de strafuitvoeringsrechtbank en de parketmagistraten zullen een voortgezette gespecialiseerde opleiding moeten volgen. De ervaringen met dit soort opleidingen, die reeds bij de start van de Commissies voor de Voorwaardelijke Invrijheidstelling werden georganiseerd door het (toenmalige) Ministerie van Justitie, waren uitermate positief. Deze wettelijke bepaling kan dan ook alleen maar worden toegejuicht.

Art. 48 van het wetsontwerp voorziet in de toevoeging, per rechtbank van eerste aanleg waar een strafuitvoeringsrechtbank bij geïnstalleerd wordt, van één griffier aan de personeelsformatie van de griffie. De eerder besproken nota van de Minister van Begroting laat echter veronderstellen dat er overal één administratieve kracht meer zal worden voorzien dan in de huidige personeelsformatie van de Commissies voor de Voorwaardelijke Invrijheidstelling. Die ene extra kracht is bedoeld als ondersteuning voor de parketmagistraat. In het wetsontwerp is dit echter niet voorzien. Ook is niet voorzien dat er naast de griffier, die wordt toegevoegd door art. 48, ook een adjunct-griffier wordt toegevoegd.

Nochtans zal zonder degelijke administratieve omkadering niets werken. De materie is in onderzoek bij de Minister van Justitie aan wie speciaal werd gevraagd na te gaan in welke mate het gespecialiseerde secretariaat van de Commissies zou kunnen worden ingeschakeld in de griffie van de strafuitvoeringsrechtbank. Indien echter hiervoor de wettelijke basis niet voorzien wordt, zal dergelijk onderzoek dan tot een gunstig resultaat leiden?

Om nog even bij de personeelsformatie te blijven: de magistraten (zetel en parket) en de assessoren zullen periodiek geëvalueerd worden, wat volstrekt normaal is. Hun mandaat zal echter na acht jaar onherroepelijk vervallen. Deze regel is niet van aard om kandidaten warm te maken voor de functie van assessor in strafuitvoeringszaken. Met betrekking tot rijksambtenaren, is thans - na het advies van de Raad van State hierover - in het ontwerp bepaald dat zij voor de duur van hun functie gedetacheerd zijn. Na hun ambtstermijn kunnen zij dan - hopelijk zonder kleerscheuren - hun functie van rijksambtenaar weer verder opnemen. Maar alle waardevolle kandidaten die niet in zulke positie zijn, staan misschien na acht jaar gewoon op straat. Daarbij komt dan nog dat de expertise die ieder van de personeelsleden in de strafuitvoeringsrechtbank opbouwt, bij ontslag na acht jaar onherroepelijk verloren gaat.

Er is geen redelijke verantwoording voor deze regel. De memorie van toelichting vermeldt kortweg 'gelet op de specifieke aard van het ambt', en verwijst naar de regel

die geldt voor de mandaten van federaal magistraat en bijstandsmagistraat. Maar met diezelfde aandachtspunten komt men ook terecht bij de specifieke aard van het ambt van jeugdrechters, beslagrechters en onderzoeksrechters wiens functies bij gunstige evaluatie wel bij herhaling verlengd kunnen worden.

4. HET STRAFMAATVERSCHIL

Door het ontwerp betreffende de externe rechtspositie zijn er vier strafuitvoeringsmodaliteiten, die toegekend kunnen worden door ofwel de strafuitvoeringsrechter, indien het gaat om straffen (waarvan het uitvoerbaar deel gaat) tot drie jaar, ofwel de strafuitvoeringsrechtbank als multidisciplinair samengesteld rechtscollege, indien het gaat om straffen (met een uitvoerbaar deel) van meer dan drie jaar. Het gaat hier over de modaliteiten elektronisch toezicht, beperkte detentie, voorwaardelijke invrijheidstelling en voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied. Het strafmaatverschil heeft dus een formeel-rechtelijk gevolg. Het bepaalt welke instantie bevoegd is. Deze zelfde regeling geldt overigens ook voor alle verdere beslissingen van herziening, schorsing, herroeping; telkens te beslissen door ofwel de strafuitvoeringsrechter, ofwel de strafuitvoeringsrechtbank naar gelang de initiële beslissing door de ene of de andere instantie werd genomen.

De enige toelichting die hierover gegeven wordt, treft men in de artikelsgewijze commentaar bij art. 11 en 12 van het wetsontwerp over de strafuitvoeringsrechtbank:

'Dit onderscheid stemt overeen met de huidige wetgeving op de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling die slechts kennis nemen van zwaardere straffen teneinde deze commissies niet te overbelasten. In het kader van de strafuitvoeringsrechtbank blijkt deze bekommernis uit de afzonderlijke procedure voor minder zware straffen die ressorteren onder de bevoegdheid van de alleensprekend rechter in strafuitvoeringszaken.'

Er zijn ook materieel-rechtelijke gevolgen.

Zo zijn er onder meer verschillen in de tegenindicaties waarmee rekening gehouden moet worden naargelang het straffen tot drie jaar betreft, of langer. Bijvoorbeeld: voor elektronisch toezicht en voorwaardelijke invrijheidstelling bij kortere straffen wordt onder meer rekening gehouden met 'het feit dat de veroordeelde niet de mogelijkheid heeft om in zijn behoefte te voorzien, en met de tegenaanwijzing van een manifest risico voor de fysieke integriteit van derden'. Voor dezelfde modaliteiten met betrekking tot straffen langer dan drie jaar echter, worden deze criteria 'de vooruitzichten op sociale reclassering van de veroordeelde, en het risico van het plegen van nieuwe ernstige strafbare feiten'. Een sociaal reclasseringsplan moet ook enkel maar opgesteld worden voor straffen van langer dan drie jaar (behalve voor de verwijdering van het grondgebied) (zie art. 30, 50 en 51).

De boodschap in het formeel en in het materieel strafuitvoeringsrecht is hier duidelijk: minder zwaar gestraften hebben en stellen een minder zware problematiek; er worden minder eisen gesteld aan de beoordelingskwaliteit, zowel wat betreft de instantie die beslist als wat betreft de inhoudelijke criteria.

Dit is een juridisch-abstracte wijze van denken die haaks staat op de realiteit en die helemaal geen rekening houdt met een sociaal-psychologisch benadering van mense-

lijk gedrag. Iemand die een kortere (uitvoerbare) straf kreeg dan drie jaar kan een veel ernstiger probleem hebben dan iemand met een langere straf dan drie jaar. Dit zal niet altijd zo zijn, het zal ook niet altijd niet zo zijn.

De commissie Holsters werkte een goed systeem uit¹, waarbij een hoge werklast kan gedragen worden en waarbij de multidisciplinariteit gegarandeerd is voor alle betwiste gevallen, en dit ook met betrekking tot kortere straffen dan drie jaar. De werkwijze voorgesteld door de commissie Holsters zou in het huidige wetsvoorstel ingepast kunnen worden. Dan zullen enkel de modaliteiten waarmee alle partijen het eens zijn, en die dus noch door de gevangenisdirectie, noch door het openbaar ministerie, noch door de strafuitvoeringsrechter problematisch worden gevonden, door de strafuitvoeringsrechter worden beslist. Alle andere situaties worden multidisciplinair beoordeeld.

De commissie Holsters stelde verder voor, dat voor de beslissingen in het kader van de opvolging steeds de strafuitvoeringsrechtbank bevoegd zal zijn. Ook voor de modaliteiten die door de strafuitvoeringsrechter werden toegestaan. Dit is verantwoord omdat de situaties waarin dergelijke beslissingen getroffen moeten worden telkens problematische situaties zijn, die daardoor een multidisciplinaire beoordeling noodzakelijk maken. Wat betreft de procedure kan hier geen bezwaar zijn. Een herziening of een herroeping is namelijk geen beslissing zoals een arrest na een vonnis van eerste aanleg, of zoals een vonnis op verzet. De situatie die beoordeeld wordt in het kader van de opvolging heeft betrekking op evoluties die zich hebben voorgedaan nadat de aanvankelijke beslissing over de modaliteit werd getroffen.

Het strafmaatverschil heeft nog een gevolg voor het materieel strafuitvoeringsrecht.

Voor straffen (met een uitvoerbaar deel) tot drie jaar is de voorwaardelijke invrijheidstelling toelaatbaar nadat één derde van de straf werd uitgezeten. Hierbij wordt geen rekening gehouden met het onderscheid tussen veroordelingen waarbij wel of niet sprake is van de staat van herhaling. Voor straffen van meer dan drie jaar is de toelaatbaarheidsdatum voor de voorwaardelijke invrijheidstelling één derde van de uitgezeten straf, maar indien de veroordeling de staat van herhaling vaststelde is dit twee derden. Bij levenslange vrijheidsbenemende straf is er sprake van het ondergaan van tien jaar, maar bij vaststelling van de staat van herhaling wordt dit zestien jaar (art. 27).

Deze regeling is (grotendeels) overgenomen uit de bestaande situatie. Ze heeft ook gevolgen voor elektronisch toezicht en beperkte detentie en is eveneens van toepassing op de voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied.

Alleszins met betrekking tot tijdelijke straffen, is echter dit onderscheid tussen primair veroordeelden en recidivisten helemaal niet gepast in het strafuitvoeringsrecht. De rechter ten gronde overweegt zelf of hij, wanneer de staat van herhaling wordt vastgesteld, dit als een strafverzwarend element in rekening brengt. Indien de straf hierdoor werd verzwared, waarom wordt de mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidstelling hierop dan nogmaals verlaat? Dit is een verzwaring op een verzwaring. Indien de straf door de herhaling niet werd verzwared, is het dan legitiem de mogelijkheid tot voorwaardelijke invrijheidstelling te verlaten? Stelt men zich daardoor in de strafuitvoering niet boven het andere oordeel van de rechter ten gronde?

1 Een overzicht van de voorstellen van de commissie Holsters vindt men in de referaten van de studiedag, onder de titel 'De commissie Holsters buitenspel?', gehouden op 28 november 2003 te Leuven. Eds. Ivo Aersten, Kristel Beyens, Sabine De Valck, Freddy Pieters, 'De commissie Holsters buitenspel?', Politeia, Brussel, 2004.

5. OPVOLGING EN INITIATIEFRECHT IN VERBAND MET HERZIENING, SCHORSING, HERROEPING

In art. 71 van het ontwerp betreffende de externe rechtspositie is bepaald dat het openbaar ministerie de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank kan vatten met het oog op een herroeping, schorsing of herziening van de toegekende strafuitvoeringsmodaliteit.

Vanuit de rechtspositie van de veroordeelde is dit een zuivere situatie: de beslissende instantie heeft niet voorafgaandelijk aan de beslissing zelf de situatie als zo ernstig ingeschat dat zij meende tot oproeping te moeten overgaan. Ze zal onbevooroordeeld de zaak die door het openbaar ministerie is aangebracht onderzoeken. 'Justice must not only be done, it must also be seen to be done', zoals ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in herinnering heeft gebracht. Het voorgestelde systeem draagt dus de rechtsgarantie van de onpartijdigheid van de rechter in zich. Het heeft de grote verdienste de rechtspositie van de gedetineerde zuiver te stellen en te steunen.

Dit is het model dat uiteindelijk door de Commissie Holsters voorgesteld werd. Echter werd ook in de schoot van de Commissie Holsters lang gediscussieerd over de vraag of men niet voor een ander model dient te opteren, namelijk een commissiemodel.

Hoofdargumenten daarvoor waren:

- in het commissiemodel, zoals het thans is voorzien voor de Commissies voor de Voorwaardelijke Invrijheidstelling, is een kwalitatieve wederzijdse communicatie mogelijk tussen de justitieassistenten en de commissies, die van aard is de kwaliteit van het maatschappelijk toezicht te verhogen;
- dat het andere - thans in art. 71 voorgestelde - systeem het nadeel heeft dat het Openbaar Ministerie geen multidisciplinaire instantie is, waardoor de keuze om een zaak al dan niet voor de beslissende instantie te brengen vanuit minder invalshoeken zal overwogen worden: overhaaste dagvaardingen net zoals te late reacties omdat de situatie niet goed wordt ingeschat zijn te vrezen.

Hiertegen is in te brengen dat het Openbaar Ministerie bij de strafuitvoeringsrechtbank een gespecialiseerd Openbaar Ministerie zal zijn, waarmee evenzeer een kwalitatieve communicatie mogelijk is. Verder hebben alle plaatselijke parketten de bevoegdheid over te gaan tot voorlopige aanhouding zodat overhaaste reacties nooit uit te sluiten zijn.

Een volgend aandachtspunt betreft ook de communicatie met de justitieassistenten, met het Nationaal Centrum voor elektronisch toezicht, en met de hulpverleners of behandelaars aangeduid in de eventueel opgelegde bijzondere voorwaarden (regeling in art. 65 § 3 en § 4 lid 2). De beslissende instantie ontvangt hun verslagen. Waarom is dit zo, indien ze na de beslissing passief moet blijven tot wanneer het Openbaar Ministerie een initiatief neemt tot dagvaarding?

Waarom moeten de behandelaars hun verslagen niet aan het Openbaar Ministerie sturen, wat toch de initiatiefgerechtigde instantie is? Als de beslissende instantie aan het verslag merkt dat het slecht gaat, zal deze dan informeel contact opnemen met de procureur om een reactie te vragen indien de procureur niet uit zichzelf reageert? Dergelijke informele communicatie mist elke transparantie, elke rechtsgarantie en doet evident ook de onpartijdigheid van de beslissende instantie in vraag stellen.

Een zuiver systeem is dit waarbij het initiatiefrecht maar ook de opvolging door het openbaar ministerie gebeurt. Als partij in het geding ontvangt dan het openbaar

ministerie, en niet de beslissende instantie, de verslagen van de justitieassistent en de hulpverleners of behandelaars.

6. DE SLACHTOFFERS

Art. 2, 6^o van het wetsontwerp betreffende de externe rechtspositie beperkt het slachtoffer tot een natuurlijk persoon wiens burgerlijke vordering tegen de veroordeelde in de strafzaak die tot zijn veroordeling heeft geleid, ontvankelijk en gegrond werd verklaard en die in de door de wet bepaalde gevallen bij de toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit vraagt om te worden geïnformeerd en/of te worden gehoord volgens de regels bepaald door de Koning.

De beperking tot een natuurlijk persoon is goed. Ook dat slachtoffers niet meer beperkt worden tot bepaalde delicten of zwaarte van de uitgesproken straf. De ernst van het trauma en de nood aan slachtofferbescherming verschilt namelijk van persoon tot persoon, eerder dan van soort misdrijf tot soort misdrijf of naargelang de uitgesproken straf.

De operationalisering van het informeren en/of horen volgens het aangekondigde uitvoeringsbesluit wordt wel een heikel punt. De memorie van toelichting stelt wel 'de verplichte contactname met bepaalde categorieën van slachtoffers zoals actueel het geval is, wordt door het ontwerp weggelaten. Het initiatief wordt bij het slachtoffer zelf gelegd. Het responsabiliseringsprincipe wordt aldus doorgetrokken naar de slachtofferdimensie'. De diensten slachtofferonthaal zullen dan wel veel beter omkaderd moeten worden dan nu het geval is en er zal een actief en goed ondersteund informatiebeleid gevoerd moeten worden. Indien dit niet zou gerealiseerd worden is er eigenlijk eerder sprake van het in de steek laten van slachtoffers, in plaats van het goed bedoelde responsabiliseren. Het slachtoffer heeft zo al een lijdensweg af te leggen om in het recht bescherming te zoeken, en dat begint helaas al met het begrijpen van de wettekst die op zich al heel wat aan toegankelijkheid te wensen over laat.

Een tweede bekommernis is, dat er ook slachtoffers zijn die zich geen burgerlijke partij gesteld hebben. Ook zij dienen wettelijk als slachtoffer in aanmerking genomen te kunnen worden. Het wetsontwerp houdt ten onrechte geen rekening met deze veel voorkomende situatie. Een voorbeeld: broertjes en zusjes van een kind dat slachtoffer is van incest, of het kind-slachtoffer zelf, maar die naliet(en) een burgerlijke vordering te stellen door hun minderjarigheid, terwijl de wettelijke bewindvoerder (dikwijls moeder t.o. stiefvader) ook geen initiatief nam door onwetendheid, door in beslag genomen te zijn door het verwerkingsproces over het gebeurde, of wegens loyaleit ten opzichte van de partner-dader.

Een werkbare regeling bestaat in art. 4, § 3 van de wet van 5 maart 1998: de beslissende instantie hoort het slachtoffer of zijn rechthebbende, indien de instantie oordeelt dat de betrokken persoon een legitiem en direct belang heeft. Die regeling heeft in het verleden nooit problemen gesteld.

Over de beperking van het slachtoffer tot de burgerlijke partij, en het verlaten van het systeem waarbij het legitiem en direct belang moet worden gewaardeerd, stelt de memorie van toelichting: *'deze optie wordt gerechtvaardigd door het streven naar objectivering van de waardering van de belangen in kwestie, de responsabilisering van de slachtoffers en een evenwicht tussen de verschillende partijen.'* (p. 8-9). Men kan echter moeilijk inzien dat dit een rechtvaardiging is van de genomen optie.

Op 4 mei 2005 werd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers het 'Wetsontwerp tot invoering van bepalingen inzake de bemiddeling in de Voorafgaande Titel van het

Wetboek van strafvordering en in het Wetboek van strafvordering' aangenomen en op 9 juni 2005 in ongewijzigde vorm eveneens aangenomen door de Senaat. Art. 6 van de aangenomen tekst vermeldt als nieuwe tekst van art. 553 § 1 van het Wetboek van strafvordering: *'Onder voorbehoud van art. 216ter van dit Wetboek, kan elkeen die een direct belang heeft in elke fase van de strafprocedure en tijdens de strafuitvoering verzoeken om bemiddeling.'* Het slachtoffer dat geen burgerlijke partij was, kan voor de strafuitvoeringsrechter of voor de strafuitvoeringsrechtbank om bemiddeling verzoeken indien deze instantie aanneemt dat hij een direct belang heeft. Maar de waardering van het direct belang mag niet gebeuren indien dat slachtoffer een beschermende maatregel zou vragen. Want het is geen burgerlijke partij.

De besproken bepalingen uit het wetsontwerp externe rechtspositie zijn toch best wel bij te stellen zelfs indien men enkel nog maar tot een coherente regelgeving wil komen. En zeker moeten ze worden bijgesteld indien men één van de belangrijke objectieven van het project wil realiseren, die in de memorie van toelichting wordt geformuleerd als volgt: *'Het toekennen aan het slachtoffer van een rol en positie binnen de strafuitvoering ligt volledig in het verlengde van een doorgedreven slachtofferbeleid in het kader van de strafprocedure en dit laatste in de ruimste zin van het woord, dus inclusief de fase van de strafuitvoering.'* (p. 8)

7. DE BEVOEGDHEDEN VAN DE MINISTER, VOLGENS HET WETSONTWERP EXTERNE RECHTSPOSITIE

De bevoegdheden die het wetsontwerp externe rechtspositie voorziet voor de Minister van Justitie veroorzaken waarschijnlijk helemaal geen of hoogstens een zeer beperkte meerkost. De toekenning van uitgangsvergunning en penitentiair verlof wordt nu al door de Minister gedaan.

Het lijkt te verwachten dat er over deze maatregelen dan ook weinig discussie gevoerd zal worden en dat ze dan ook met dezelfde snelheid als de strafuitvoeringsrechtbank met de startende beperkte bevoegdheid, ingevoerd zullen worden.

De nieuwe bevoegdheid tot onderbreking van de strafuitvoering is niet eens een strafuitvoeringsmodaliteit en wordt dan ook niet gekoppeld aan bijzondere voorwaarden. Enige meerkost is hierdoor niet te verwachten. Indien die maatregel het parlementair debat overleeft kan dit evenzeer snel ingevoerd worden.

De vroegere ambtshalve voorlopige invrijheidstelling wordt voortaan genoemd de voorlopige invrijheidstelling om redenen van ernstige problemen van penitentiaire overbevolking. Men kan bezwaarlijk veronderstellen dat het laten gaan van bepaalde categorieën van veroordeelden een meerkost zou uitmaken - althans niet wat betreft het nemen van de beslissing zelf.

In de memorie van toelichting verwoordt de Minister van Justitie de toch wel vermeldenswaardige motivering van deze maatregel:

'Het neerschrijven en wettelijk vastleggen van deze mogelijkheid in een ontwerp dat handelt over de externe rechtspositie van gedetineerden zou op het eerste zicht onredelijk, misschien zelfs onwezenlijk kunnen overkomen. Maar juist het neerschrijven ervan drukt ons met de neus op de penitentiaire realiteit. Penitentiaire overbevolking is geen nieuw probleem maar een probleem van alle tijden, getuige daarvan de ministeriële omzendbrief van 1962. Het omschrijven van deze maatregel in een wettekst heeft de merite duidelijkheid te scheppen, in tegenstelling tot de huidige toe-

stand waarbij deze maatregelen de facto ten allen tijde zouden kunnen worden bevoelen bij ministeriële omzendbrieven. Bovendien kan het wettelijk vastleggen van de maatregel er verder toe leiden dat in het wetgevend werk meer en meer aandacht wordt geschonken aan alternatieven voor de vrijheidsberovende straf en minder een beroep wordt gedaan op de vrijheidsbenemende straf als enige mogelijkheid. De vrijheidsbenemende straf moet de "ultimum remedium" blijven.' (p. 17)

Dit moet in de ogen van iedere democraat wel keihard aankomen. Indien het parlement het voorstel niet goedkeurt dan blijft de sluipende besluitvorming bestaan. In het andere geval wordt gelegaliseerd dat er geen structurele oplossing is voor het aanhoudende probleem van de penitentiaire overbevolking. De Minister kan dan op gezette tijden gebruik maken van de hem (of haar) aldus democratisch toevertrouwde bevoegdheid, door hele categorieën van veroordeelden zonder verdere omkadering of zelfs maar zonder enige individuele risico-inschatting gewoon te laten gaan.

Legaal is dit dan wel. Maar is het legitiem? Bestaat zo iets als illegitieme legaliteit? Zelf indien men geen enkel bezwaar wil of kan zien in de categoriale benadering van de problematiek, ligt dan de legitimiteit hierin, dat telkens de vrijgestelde categorie eigenlijk een maatschappelijk zó onproblematische groep is, dat ze nooit de toegang tot de gevangenis had moeten krijgen. Dat zegt de Minister toch in haar verantwoording van het voorstel: we zetten dit in een wet om de wetgever een geweten te schoppen over het overmatig gebruik van de gevangenisstraf als reactie op criminaliteit.

De democratische erkenning van het falen van een samenleving om op een menswaardige en constructieve manier te reageren op criminaliteit kan aanleiding geven tot passieve berusting of - juist in tegendeel - tot een catharsis.

Om even optimistisch te blijven en niet eenvoudigweg de schuld voor dit dilemma bij de Minister van Justitie en/of haar voorgangers te leggen: het wordt natuurlijk de catharsis. Het móet wel de catharsis zijn want het is catastrofaal te beseffen hoe diep het probleem van de overbevolking, met alle ontmenselijking die daar het gevolg van is, de geloofwaardigheid én tegelijk de motivatie van alle gelederen van het strafrechtelijk apparaat aantast.

Het is niet onmogelijk dat de gevolgen van de jarenlange overbevolking ertoe hebben geleid dat nu eigenlijk helemaal niemand in de strafinrichtingen nog gelooft in de mogelijke gunstige effecten van gelijk welke wettekst die pretendeert nu eindelijk orde op zaken te zullen stellen.

Meer nog dan het huidige voorstel om zowat de achtergevel uit de gevangenis te mogen slopen, moet de wetgeving in alle domeinen van het maatschappelijk leven waar sociaal hinderlijk gedrag wordt bestraft, met de kritische maatstaf van de subsidiariteit worden onderzocht en waar enigszins mogelijk worden herschreven, in de richting van herstel van de communicatie, herstel van de verstoorde sociale samenhang. Om dat mogelijk te maken moeten de verschillende overheden een gecoördineerd en degelijk afgestemd sociaal en justitieel beleid voeren. Aan ideeën en samenspraak ontbreekt het niet, maar om tot degelijke resultaten te kunnen komen zal het overleg ook een daadwerkelijke budgettaire ondersteuning nodig hebben.

Vooraan in de memorie van toelichting staan als leidende principes het legaliteitsbeginsel, het schadebeperkingsbeginsel, het responsabiliseringsbeginsel, het participatiebeginsel en de herstelgerichte aandacht. Vermits het niet aannemelijk is dat de stemming van deze wetsontwerpen in de huidige context van budgettaire krapte van een bijzonder hypocriet cynisme getuigt, kan men er enkel van uit gaan dat ze getuigt van een oprecht en bijzonder zwaar lange-termijn engagement.

Iedereen die begaan is met de constructieve functie van het recht in de samenleving, en met de versterking van de sociale cohesie van onze maatschappij in het algemeen, zal dit engagement permanent in daden moeten omzetten.

9 juni 2005