

De wetten betreffende de strafuitvoeringsrechtbanken en de externe rechtspositie van veroordeelden: Mayday, Mayday?

FREDDY PIETERS*

1. INLEIDING

Voor de studiedag “De commissie Holsters buitenspel?” van 28 november 2003 te Leuven was Professor Dupont¹ gevraagd een uiteenzetting te geven over de samenhang van de voorstellen van genoemde commissie, die zich had gebogen over de straftoemeting, de externe rechtspositie van gedetineerden en de strafuitvoeringsrechtbanken. Hij stelde toen dat hem in de geschiedenis van het Belgisch strafrecht geen enkele periode bekend was waarin een recent aangestelde minister van Justitie geconfronteerd werd met een dergelijke grote hoeveelheid van teksten die in wetgevingsperspectief werden klaargestoomd en die vrijwel synchroon in zoveel essentiële onderdelen van de strafrechtspiegeling historische heroriëntaties en vernieuwingen voorstelden. Hij somde op: voorstel van basiswet en rechtspositie van gedetineerden van de naar hemzelf genoemde commissie; voorstellen van de commissie Holsters; de wetsontwerpen van 7 april 2003 betreffende de internering van delinquenten met een geestesstoornis en tot wijziging van de wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke; het fonkelnieuwe voorontwerp van wetboek van strafprocesrecht.

Buiten kijf staat dat de tekst van de commissie Dupont zowel inhoudelijk als legistiek op een hoog niveau stond. Er was tussen de opdracht in 1996 eerst door de professor alleen tijdens een sabbatjaar, nadien door de naar hem genoemde commissie vijf jaar hard gewerkt alvorens het eindverslag werd neergelegd. En ook nadien is er door de commissieleden nog op vrijwillige basis verder aan gewerkt, bijv. in de aanloop naar en tijdens de parlementaire behandeling van de basiswet die uiteindelijk verscheen in het Belgisch Staatsblad op 1 februari 2005. De commissie Holsters had, ofschoon haar opdracht kwantitatief omvangrijker was, maar goed half zoveel tijd om haar werk af te ronden, nl. net geen drie jaar. Haar eindverslag werd aan toenmalig minister van Justitie Verwilghen overhandigd op 9 mei 2003, in een pre-electurale periode van loven en bieden, maar dat was allicht geen toeval. Dat dit een weerslag had op de kwaliteit van het afgeleverde werk mag niet verbazen.

Op Mevrouw Onkelinx als minister van Justitie viel wel één en ander aan te merken, maar niet dat het haar aan daadkracht ontbrak. In het Belgisch Staatsblad van 15 juni 2006 verschenen de twee wetten van 17 mei 2006, uitvloeisels van de commissie Holsters: enerzijds de wet betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de

* Voorzitter 82^{ste} kamer (SUR-kamer), Rechtbank eerste aanleg Brussel.

¹ L. DUPONT, “De voorstellen van de commissies in hun samenhang” in I. AERTSEN, K. BEYENS, S. DE VALK en F. PIETERS (eds.), *De commissie Holsters buitenspel? De voorstellen van de commissie strafuitvoeringsrechtbanken, externe rechtspositie van gedetineerden en straftoemeting*, Brussel, Uitgeverij Politeia nv, 2004, 99-150.

strafuitvoeringsmodaliteiten (= wet ERV) en anderzijds de wet houdende oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken (= wet SUR). Op 26 januari en 1 februari 2007 verschenen dan een resem koninklijke en enkele ministeriële uitvoeringsbesluiten. Hierdoor zijn sinds 1 februari 2007 vijf strafuitvoeringsrechtbanken, met in totaal negen kamers, bevoegd voor de belangrijkste beslissingen inzake strafuitvoering voor veroordeelden tot één of meer vrijheidsstraffen die (samen) drie jaar te boven gaan.

2. EEN PERSOONLIJKE, ENIGSZINS EENZIJDIGE TERUGBLIK

Voorstellen om de rechter te betrekken bij de strafuitvoering klonken vanaf eind de jaren '60, begin de jaren '70 van vorige eeuw steeds luider. De kritiek van de magistratuur op de voorwaardelijke invrijheidstelling (=IV) was daar niet vreemd aan. Zij had het er moeilijk mee dat de minister van Justitie, de uitvoerende macht dus, de door haar opgelegde vrijheidsstraffen uitholde door tot 2/3 ervan niet uit te voeren. Die kritiek zwol aan en ook binnen de publieke opinie groeide de overtuiging dat veroordeelden maar een schijntje van de uitgesproken straffen ondergaan. Het woord straffeloosheid viel alsmear vaker toen omwille van de blijvende overbevolking van de gevangnissen opeenvolgende ministers van Justitie zich genoodzaakt zagen om steeds verdergaande maatregelen te treffen om enerzijds de instroom te beperken (niet uitvoering van korte straffen) en anderzijds de uitstroom te versnellen (veroordeelden met tot 3 jaar straf gaan quasi automatisch vrij na 1/3 of zelf nog minder van die straf). Van hun kant hadden gedetineerden en mensenrechtenorganisaties kritiek op de willekeur en de rechtsonzekerheid bij de toekenning van strafuitvoeringsmodaliteiten (= SU-modaliteiten). In de zomer van 1976 kende de gevangenis van Leuven-centraal een wekenlange staking van de gedetineerden, waarbij een centrale eis de hervorming van de VI was. Overigens was tot 31 januari 2007 (!) enkel de VI wettelijk geregeld - alle andere modaliteiten zoals penitentiair verlov, uitgangspersmissie, halve vrijheid, weekendarrest, de voorlopige vrijstelling waren louter in omzendbrieven geregeld.

In 1985 overhandigde koninklijk commissaris Legros zijn voorontwerp van strafwetboek aan toenmalig minister van Justitie Gol. Belangwekkende nieuwigheid was dat een onderdeel daarvan gewijd was aan de strafuitvoering en de instelling van de executierechtbanken - de naamkeuze was niet de meest gelukkige. Het voorwoord dat de minister schreef bij de publicatie gaf al aan dat hij niet zinnens was echt werk te gaan maken van de voorstellen van professor Legros, en het werkstuk is inderdaad in de kast geklasseerd gebleven.

Zonder er verder op in te gaan, volgen hier nog enkele belangrijke ijkpunten in de verdere evolutie van de rol van de rechter bij de strafuitvoering: de oriëntatienota van minister De Clercq (juni 1996), die in snelheid werd gepakt door het uitbarsten van de zaak Dutroux; de VI-wetgeving van 1998; de commissies Dupont en Holsters; het regeerakkoord van de regering Verhofstadt-II. Opgemerkt moet worden dat de door de regering opgestelde wetsontwerpen SUR en ERV, en dus de uiteindelijke wetten, op meerdere essentiële punten verschillen van de voorstellen van de commissie Holsters. Een opvallende afwijking is de breuklijn tussen vrijheidsstraffen tot en met 3 jaar en van meer dan 3 jaar, die dwars doorheen de wet ERV loopt en die niet terug te vinden was bij de commissie Holsters. Deze had voorgesteld om wanneer alle adviesinstanties (gevangenisdirecteur; openbaar ministerie (= O.M.)) en de veroordeelde het eens waren over een voorstel tot SU-modaliteit en de daarbij op te leggen voorwaarden, dat in dat geval de alleen zetelende voorzitter van de SUR via een verkorte procedure zou beslissen, met ook in dat geval een 'uitwijkmogelijkheid' naar de multidisciplinaire SUR.

In de eerste versie van het wetsontwerp SUR was de multidisciplinariteit evenmin weerhouden, terwijl dat door de commissie Holsters kort na haar aanvang was aangenomen gelet op de meerwaarde ervan. De minister stelde een alleen zetelend rechter voor, die net als de bodemstrafrechter een expert zou kunnen aanstellen, die dan uiteraard niet deelnam aan het hele debat, laat staan aan het beraad.

De minister heeft meermaals verklaard, o.m. bij de parlementaire bespreking, dat ter voorbereiding van de wetsontwerpen er overleg was geweest met de toenmalige VI-commissies. Zelf weet ik dat op initiatief van de Nederlandstalige VI-commissies eerst de Nederlandstalige en nadien omwille van het evenwicht de Franstalige voorzitters op het kabinet ontvangen zijn – enige tijd later is ook nog een delegatie van de assessoren ontvangen. Met de beste wil van de wereld kunnen die contacten geen overleg genoemd worden. De Nederlandstalige VI-commissies hebben van zodra de ontwerpen bekend waren daarop schriftelijk gereageerd t.a.v. de minister en nadien ook t.a.v. de commissies voor de Justitie van zowel de Senaat als de Kamer. Een delegatie van de VI-commissies werd gehoord in de commissie Justitie van de Senaat. Al de genoemde tussenkomsten hebben niet echt veel effect geressorteerd in de pluche van het Paleis der Natiën.

In het bij KB voorziene structureel overleg tussen de VI-commissies en de betrokken directoraten-generaal (Uitvoering straffen en maatregelen en Rechterlijke organisatie) is vanuit de commissies meermaals expliciet het aanbod gedaan om hun know-how en 8 jaar ervaring ter beschikking te stellen bij de voorbereiding en nadien de implementatie van de wetten. Daar is nooit op ingegaan.

In september 2006 volgden een 50-tal Nederlands- en Franstalige magistraten van de zetel en het parket in Wépion de gespecialiseerde opleiding die vereist is om aangevoerd te kunnen worden in een SUR. Tijdens die opleiding bleek bij de uiteenzettingen keer op keer dat enkele maanden voor de implementatie voorzien op 1 februari 2007, de voorbereiding ervan nog nergens stond. Door omzeggens alle aanwezige magistraten is toen een brief, een noodkreet, verstuurd aan de minister. Dat initiatief heeft dan gelukkig wel, tot weliswaar ruim laattijdig, overleg geleid tussen het kabinet, de FOD Justitie en de magistratuur. Vele wetswijzigingen doorgevoerd bij de wet van 27 december 2007 houdende diverse bepalingen vinden daar hun oorsprong.

De voorzitter van het Grondwettelijk Hof had gelijk wanneer hij recent op de dag van de naamswijziging van de instelling zei dat het moeilijker is om wetten te maken dan om ze te bekritisieren. Reden te meer om wie kennis van zaken heeft te betrekken. Deze korte en eigenwijze terugblik toont aan dat in het gehele proces van totstandkoming van de wetten ERV en SUR een aantal hulpbronnen niet, of alleszins ruim laat zijn aangeboord. Dit leidt tot een resem pijnpunten in de nieuwe wetten.

3. GEEN SPOOR VAN STRAFBEREKENING

De ERV heeft van doen met de vrijheidsmomenten 'extra muros', en dus met het straf-einde. Maar ook voor de meeste SU-modaliteiten zijn tijdsvoorwaarden voor toelaatbaarheid gesteld. Nochtans is in de wet ERV niets terug te vinden over de strafberekening.

Art. 25 Swb stelt dat de duur van één dag correctionele gevangenisstraf² 24 uren bedraagt, en dat de duur van één maand 30 dagen is. Cassatie stelde in 1901 dat 1 jaar

2 Art. 25 staat onder de titel: "Afdeling III. Correctionele gevangenisstraf", en niet onder de bepaling die gemeen zijn aan criminele, correctionele en politiestrafpen.

gevangenisstraf 365 dagen is, wat het probleem van de schrikkeljaren regelde. Door het ontbreken van een wettelijke regeling is de penitentiaire administratie verplicht eigen regels op te stellen om totale willekeur bij de strafberekening te vermijden, en te voorkomen dat er van gevangenis tot gevangenis verschillend zou becijferd worden. De strafberekening is terug te vinden in opeenvolgende omzendbrieven, die de neerslag zijn van een jarenlange praxis en overlevering.

Op 23 april 2007 is een fonkelnieuwe omzendbrief “Berekening toelaatbaarheidsdatum voorwaardelijke invrijheidstelling en/of voorlopige invrijheidstelling met het oog op de verwijdering van het grondgebied of met het oog op overlevering” in werking getreden. Het is wel duidelijk dat die op 1 februari ll. in uitvoering had moeten zijn. Louter ingevolge deze nieuwe instructie over hoe data te becijferen zal de datum VI of de voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied of met het oog op overlevering (= VLV), en dus ook van de meeste SU-modaliteiten, bij een groot aantal veroordeelden met maanden en soms zelfs met meerdere jaren opschuiven. Het is verontrustend in het licht van het legaliteitsbeginsel en van de rechtszekerheid dat, zonder dat er iets verandert aan de in uitvoering zijnde straffen, een minister de duur van de tijd die een veroordeelde minimaal effectief in de gevangenis moet doorbrengen de facto dermate kan wijzigen, en dit per instructie die slechts ambtenaren bindt. Bijv. had tot voor 23 april 2007 de administratie voor veroordelingen wegens feiten gepleegd tijdens de detentie een eigen “sanctionering” uitgedokterd qua strafberekening. Voor dergelijke straffen nam men een latere aanvangsdatum voor de berekening in aanmerking, wat leidde tot een latere VI-datum. Nooit was er een wettelijke basis om dat onderscheid te maken en nu is die regel eindelijk komen te vervallen.

Artikel 2 van de wet ERV bevat een definitie van de staat van herhaling; dit is de herhaling zoals gedefinieerd door het strafwetboek en door bijzondere strafwetten en die is vastgesteld in het vonnis of arrest van veroordeling door de uitdrukkelijke verwijzing naar de veroordeling die aan de herhaling ten grondslag ligt. Hierdoor heeft de wetgever eindelijk de discussie beslecht of bijzondere herhaling leidt tot het al dan niet moeten ondergaan van de 2/3 van die straf voor VI of VLV bij straffen van meer dan 3 jaar. Maar daarmee is de kous niet af, want over hoe de gevangenisautoriteiten de staat van herhaling moesten vaststellen vaardigde minister Onkelinx op 25 januari 2005 de omzendbrief Nr. 1772 uit. De VI-commissie van Brussel heeft zich steeds verzet tegen de volgens haar te strenge, onwettige vereisten die werden gesteld alvorens wettelijke herhaling kon worden weerhouden³. Zo werd geëist dat het beschikkend gedeelte van het vonnis of arrest het wetsartikel moest vermelden dat de rechtsgrond vormt voor de herhaling, ook wanneer de normale maximumstraf niet werd overschreden. De verborgen agenda van die omzendbrief was allicht bij te dragen in de strijd tegen de overbevolking van de gevangenissen door het aantal gevallen waarin 2/3 moest worden ondergaan zoveel mogelijk te beperken. De omzendbrief van 23 april ll. conformeert zich naar wat de VI-commissie Brussel al ongeveer 2 jaar keer op keer schreef wanneer zij een voorstel tot VI onontvankelijk verklaarde omdat geen rekening was gehouden met de staat van herhaling terwijl die duidelijk bleek uit het vonnis. Waar door de omzendbrief van 2005 de VI-datum van minstens enkele honderden veroordeelden met soms meerdere jaren in de tijd naar voor schoof, schuift die nu natuurlijk weer achteruit. Zonder twijfel zijn in de twee jaar dat de omzendbrief van 2005 gold veroordeelden vrijgesteld die niet in de wettelijke tijdsvoorwaarden verkeerden. In dit ver-

³ Zie hierover F. VERBRUGGEN, “Ceci n’est pas une récidive”: wettelijke herhaling en de tijdsvoorwaarde bij de voorwaardelijke invrijheidstelling, *Fatik*, 2006, nr. 109, 20-25.

band moet het mij van het hart dat het ongepast is om voor de steeds nijpender overbevolking onmiddellijk met de vinger naar de SUR te wijzen. Het is mijn overtuiging dat de wet ERV op zich, en niet zozeer de SUR, wanneer hij volledig van toepassing zal zijn het aantal veroordeelden in de gevangenissen inderdaad flink zal doen stijgen. De rechtbanken moeten de in de wet opgenomen tegenindicaties respecteren en kunnen ze niet beschouwen als louter indicatief. Noch zullen via omzendbrieven bezwaarlijk nog al dan niet verdoken ontvolkingmaatregelen kunnen genomen worden. In elk geval is de stijging van de gevangenisbevolking door de nieuwe reglementering nog maar goed op gang aan het komen en het was dan ook intellectueel vals om met de vinger naar de amper een maand functionerende SUR te wijzen wanneer in het voorjaar 2007 de kaap van 10000 gedetineerden werd overschreden.

Art. 27 wet ERV, dat de breuklijn tussen gestraften tot en met 3 jaar en die daarboven instelt, luidt:

“Voor de toepassing van dit hoofdstuk wordt verstaan onder vrijheidsstraffen van drie jaar of minder, één of meer vrijheidsstraffen waarvan het uitvoerbaar gedeelte drie jaar of minder bedraagt.”

Maar is bedoeld de door de rechter uitgesproken straf? Of wat de veroordeelde op het ogenblik van zijn vrijheidsbeneming te ondergaan heeft? Neem een veroordeelde met 4 jaar gevangenisstraf, die daarop 2 jaar voorhechtenis onderging. Beschouwt men de uitgesproken straf dan zit hij in de categorie meer dan 3 jaar. Neemt men letterlijk het nog uit te voeren deel van de straf wanneer hij binnenkomt, dan zit hij onder de 3 jaar. De wetgever had dit probleem kunnen voorkomen door een nauwkeuriger woordkeuze.

Een zijsprongetje: behoren tot deze of gene categorie maakt een groot verschil uit voor een veroordeelde. Bedenk dat wie veroordeeld is in staat van herhaling tot 3 jaar gevangenisstraf daarop 1/3 zal moeten doen om in VI/VLV te kunnen gaan, dus na 1 jaar. Wie echter 3 jaar en 1 dag gevangenisstraf krijgt in staat van herhaling, moet 2 jaar en 1 dag doen alvorens hij in VI/ VLV kan gaan. 1 dag verschil in straf betekent dus 1 jaar en 1 dag later VI of VLV. Dit wringt met het begrip ‘rechtvaardigheid’. Dat heeft nog maar eens alles van doen met het feit dat deze wettelijke regeling teruggaat op een feitelijke praxis die zijn oorsprong vond in de overbevolking van de gevangenissen: m.n. de uitstroom van veroordeelden met vrijheidsstraffen tot 3 jaar zoveel mogelijk versnellen.

4. DE ZAAK HOXHA OPNIEUW BEKEKEN

Zomer 2006: pruimentijd. Plots “groot” nieuws: de Albanese topgangster Hoxha, die eind 2005 nadat hij de helft van zijn straf had ondergaan, voorlopig was vrijgesteld en uitgewezen naar Kosovo, zou in Antwerpen gesignaleerd zijn. De affaire leidde tot een politieke crisis tussen de PS en de VLD. Die laatste eiste dat de minister geen zware criminelen meer voorlopig zou vrijlaten met het oog op de verwijdering uit het land tot wanneer de SUR een half jaar later zouden van start gaan. Maar laat ons de zaak Hoxha eens tegen het licht van de nieuwe wetgeving houden.

Eerst de vraag wat indien hij nog niet vrij was en dus nu voor een SUR zou verschijnen? Hij was veroordeeld tot (veel) meer dan 3 jaar gevangenisstraf en gezien hij niet langer toegelaten was tot verblijf in ons land gaat het om een VLV. De beperkte detentie (= BD, art. 21), het elektronisch toezicht (= ET, art. 22) en de VI (art. 24) zijn gedefinieerd in de wet. In art. 26 vinden we enkel de tijdsvoorwaarden voor de VLV, maar geen definitie ervan en dus ontbreekt het “globaal kader” waarop de SUR zich kan oriënteren.

Art. 47, §2 wet ERV somt de tegenindicaties op die de SUR moet nagaan voor Mr. Hoxha: de mogelijkheid van een onderdak; het risico op het plegen van nieuwe feiten; het risico op het lastigvallen van de slachtoffers; de geleverde inspanningen om de burgerlijke partijen te vergoeden. Art. 48 leert dat hij geen reclasseringsplan moet voorleggen, en art. 54 bepaalt dat de SUR de VLV toekent wanneer zij vaststelt dat alle wettelijke vastgelegde voorwaarden vervuld zijn en indien de veroordeelde zich akkoord verklaart met de opgelegde voorwaarden. Het is met andere woorden een subjectief recht.

Art. 56⁴ stelt dat de SUR de veroordeelde kan onderwerpen aan geïndividualiseerde bijzondere voorwaarden die de mogelijkheid bieden het sociaal reclasseringsplan uit te voeren (maar aangezien er geen reclasseringsplan moet zijn...) of tegemoet te komen aan de in art. 47, §1 bedoelde tegenaanwijzingen, dan wel noodzakelijk zijn in het belang van de slachtoffers. Art. 47, §1 handelt uitsluitend over BD, ET en VI, niet over de VLV - de tegenaanwijzingen voor VLV staan immers in art. 47, §2. Met veel goede wil kan men stellen dat twee tegenaanwijzingen van art. 47, §1 en §2 identiek zijn: het risico op nieuwe strafbare feiten en het lastigvallen van de slachtoffers. Waar geen twijfel over kan bestaan is dat bij VLV bijzondere voorwaarden kunnen worden opgelegd in het belang van de slachtoffers. Minstens moet nu al vastgesteld worden dat het geen pareltje van legistiek is.

Laten we aannemen dat de SUR Mr. Hoxha voorlopig vrijstelt met als enige bijzondere voorwaarde: verbod om terug te keren naar België zonder voorafgaande toelating van de SUR en mits in regel te zijn met de wetgeving en de reglementering betreffende de toegang, het verblijf of de vestiging in het rijk. Dit is een bijzondere voorwaarde die de Brusselse Nederlandstalige strafuitvoeringskamer nu gebruikelijk oplegt ingeval van VLV.⁶

Volgende vraag: hoe lang moet Mr. Hoxha deze voorwaarde naleven - dus de duur van de proeftijd? Art. 71 bepaalt dat indien tijdens de proeftijd geen enkele herroeping heeft plaatsgehad, de veroordeelde definitief in vrijheid wordt gesteld. Maar dat artikel gaat verder als volgt: "Onder voorbehoud van de toepassing van art. 44, §5 is de proeftijd gelijk aan de duur van de vrijheidsstraf die de veroordeelde nog moest ondergaan op de dag waarop de beslissing betreffende de *voorwaardelijke invrijheidstelling* uitvoerbaar is geworden". Klaarblijkelijk vergat de wetgever hier de VLV, is er dus geen proeftijd... en kan de VLV van Mr. Hoxha niet herroepen worden.

Maar misschien is er toch nog hoop, via de verjaring van de straf die voor een veroordeling als die van Hoxha tien jaar bedraagt. Men zou kunnen redeneren dat wanneer geen duur voor de proeftijd is bepaald, die van onbepaalde duur is. Maar wanneer door de verjaring van de straf deze niet meer kan uitgevoerd worden zou dat de facto het einde van de onbepaalde proeftijd betekenen. En dus zou Mr. Hoxha 10 jaar onder proef staan. Helaas bepaalt art. 69, §1 dat de verjaring van de straf niet loopt wanneer de veroordeelde in vrijheid is krachtens een niet herroepen beslissing tot toekenning van o.m. een VLV. Kortom: ofwel is er geen proeftijd, ofwel is die levenslang. Levenslang is geen evidentie in het licht van het proportionaliteitsbeginsel. Bijv. voor een vreem-

4 Dit artikel geldt wel degelijk voor de VLV, het staat immers onder titel VI van de wet met als opschrift: "Over de toekenning van de door titel V bepaalde SU-modaliteiten". Titel V omvat ook de VLV.

5 Art. 55 stelt dat bij toekenning van bepaalde strafuitvoeringsmodaliteit, waaronder de VLV, algemene voorwaarden worden opgelegd: geen strafbare feiten plegen; een vast adres hebben en wijzigingen doorgeven (?) en gevolg geven aan oproepingen van het O.M. en eventueel van de justitieassistent (?). De zoveelste slordigheid in de wet.

6 In het licht van het hierna gestelde dat er mogelijk geen proeftijd is, legt de rechtbank dat nu bij wijze van "voorzorg" voor de toekomst op, in afwachting van de noodzakelijke wetswijziging.

deling die een banaal misdrijf pleegt en een straf oploopt van enkele maanden. De SUR zou de VLV van zo'n man of vrouw kunnen herroepen zolang hij/zij leeft...?

De wetgever heeft klaarblijkelijk over het hoofd gezien om een proeftijd te voorzien voor de VLV. Dat heeft wel tot gevolg dat indien Hoxha morgen terugkeert naar België het lang niet zeker is dat een procureur des Konings hem voorlopig kan aanhouden, en dat een SUR desgevallend zijn VLV kan herroepen. Dat is niet banaal, want wat voor Mr.Hoxha geldt, telt net zo goed voor de duizenden vreemde veroordeelden die in VLV zijn en wiens straf nog niet verjaard was op 1 februari 2007. Onder hen heel wat 'zware jongens'.

En nog is het einde van de miserie niet in zicht, want in art. 107, eerste lid, onder de titel "Overgangsbepalingen" staat te lezen dat onder voorbehoud van de toepassing van art. 108, §1 en 2 (handelen uitsluitend over VI) de bepalingen van deze wet van toepassing zijn op alle lopende zaken. Er zijn mensen, en niet van de minste, die magistraten wereldvreemde snuiters noemen, maar de wetgever weet toch ook dat zo'n bepaling in handen van magistraten en advocaten voor problemen zorgt. Want wat zijn nu die lopende zaken? Wat de VI betreft zijn er niet direct problemen, te meer omdat zoals gezegd daarover specifieke bepalingen staan in de wet. Maar de VI was tot voor deze wet wel de enige wettelijk geregelde SU-modaliteit. Kunnen de BD's, ET's en VLV's die door de minister tot en met 31 januari 2007 zijn toegekend, maar wettelijk niet bestonden, wel als lopende zaken bestempeld worden? De wet regelt nu de 'beperkte detentie', maar de minister stond 'halve vrijheid' en het parket 'beperkte hechtenis' toe. De terminologie verschilt dus al. Volgens de wet ERV kan een veroordeelde in BD maximum voor 12 uur per dag de gevangenis verlaten – meerdere veroordeelden in halve vrijheid door de minister toegekend verlieten dagelijks meer dan 12 u de gevangenis. De vroegere 'voorlopige vrijstelling van veroordeelden zonder recht op verblijf in het land' heeft eveneens een nieuwe naam. Maar vooral was het tot 31 januari ll. slechts een onderbreking van de straf en geen modaliteit van de strafuitvoering zoals nu, wat maakte dat anders dan nu de verjaring van de straf liep. Zelfs de "aard" is dus gewijzigd. Bovendien verklaarde de minister tijdens de parlementaire behandeling n.a.v. het gevaar voor overbelasting van de SUR dat deze slechts bevoegd zou worden voor de nieuwe VLV's. Tenslotte hebben de SUR geen lopende dossiers VLV ontvangen vanwege de penitentiaire administratie, zelfs geen lijst met namen waarvoor ze bevoegd zouden zijn. Dit belet niet dat het kabinet van Justitie wel van mening is dat de SUR bevoegd zijn voor de opvolging van de oude BD's, ET's en VLV's en in die zin instructies gaf aan de penitentiaire administratie.

De vraag of de SUR en het O.M. dan wel de minister bevoegd is voor de opvolging van en de controle op genoemde SU-modaliteiten die liepen op het ogenblik dat de wet in werking trad is geen onbenulligheid. Eén kamer van de Gentse SUR heeft zich al enkele malen onbevoegd verklaard voor de opvolging van die dossiers op basis van hoger genoemde argumenten. De kamers van de Brusselse SUR daarentegen hebben zich wel bevoegd verklaard. De Nederlandstalige Brusselse kamer betreurde in haar vonnis vooreerst dat de wetgever deze bevoegdheidskwestie niet duidelijk regelde. Maar zij redeneerde verder dat het grondwettelijk principe is dat straffen worden ingevoerd door de wet, opgelegd door de rechter en uitgevoerd door de Koning. Uitvoeren van een vrijheidsstraf opgelegd door de bodemrechter betekent niet dat de aard of de duur van een straf kan gewijzigd worden. In dat verband verwees ze naar het beeld van grondwetspecialist M. Verdussen⁷ die het vergelijkt met het uitvoeren van een parti-

7 M. VERDUSSEN, *Contours en enjeux du droit constitutionnel pénal*, Bibliothèque de la Faculte de Droit de l'Université Catholique de Louvain, Brussel, Bruylant, 1995, 468-471.

tuur door een orkest. Dat orkest kan er al zijn kunde in leggen, klemtonen leggen,... maar geen noten bijvoegen of weglaten. Het is op basis van deze grondwettelijke principes dat deze Brusselse SUR-kamer zich wel degelijk bevoegd acht voor de opvolging van die nog door de minister toegekende dossiers. Bovendien is de globale filosofie van de wet ERV dat behoudens het grondwettelijk genaderecht enkel de rechter bevoegd is om de aard of de duur van een door een rechter opgelegde vrijheidsstraf te wijzigen. Deze 'filosofie' blijkt ten overvloede uit de voorbereidende werken.

Het hof van Cassatie heeft zich tot nu nog niet over deze aangelegenheid kunnen buigen. Het wordt hoog tijd dat er duidelijkheid komt want de maatschappelijke veiligheid staat hier op het spel. Maar ondertussen is de actuele situatie wel zo dat ons land een goed half jaar na de politieke crisis "Hoxha" van de regen in de drop is terechtgekomen.

5. DE SLACHTOFFERS IN DE WET ERV

Het is opmerkelijk dat het wetsontwerp ERV tijdens de behandeling in de kamer een nieuwe titel kreeg, of beter dat de oorspronkelijke titel werd uitgebreid. Aanvankelijk heette het ontwerp "Wet betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf", toegevoegd werd "en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten". Deze toevoeging is een belangrijk signaal.

Al van bij het begin was de basisvisie van de minister dat een slachtoffer zelf initiatief moet nemen, zich dus moet manifesteren. Aanvankelijk waren in de wet ERV enkel de natuurlijke personen, wiens burgerlijke vordering ontvankelijk en gegrond was verklaard, slachtoffers. Dit betekende dat bij een geval van incest, waar de moeder zeker in de beginfase om allerlei redenen vaak nog de kant kiest van de partner, en zich daarom geen burgerlijke partij stelt namens het kind, het slachtoffer later niet kon betrokken worden bij de strafuitvoering. Op dit artikel is bij de behandeling in de commissie Justitie van de Senaat een amendement gekomen, waardoor 2 categorieën slachtoffers bijgekomen zijn⁸. De alleen zetelende SUR moet voor die 2 categorieën beslissen of zij al dan niet een direct en legitiem belang hebben. De daarvoor voorziene procedure is bijzonder. Zo'n potentieel slachtoffer moet een schriftelijk verzoek doen; het O.M. geeft zijn advies en de SUR beslist in de regel louter op basis van het dossier. De rechter kan een zitting beleggen wanneer hij dat nuttig acht om te kunnen oordelen over het direct en legitiem belang en de verzoeker vragen daarop over zijn verzoek bijkomende informatie te verstrekken. De wet zwijgt over wie op zo'n zitting aanwezig dient te zijn. Het O.M. om nadat het de informatie heeft gehoord eventueel een aangepast advies te geven? De veroordeelde? Deze kan daarbij een belang hebben (bijv. om een regioverbod te voorkomen) en over argumenten beschikken om het statuut van slachtoffer aan iemand te ontzeggen? Dit geldt evenzeer wanneer er geen zitting is, maar ook dan voorziet de wet niet dat de dader zijn standpunt kenbaar kan maken aan de rechter. Meer nog, wanneer de rechter het statuut van slachtoffer aan een verzoeker toekent – en tegen deze beslissing staat geen rechtsmiddel open – dan wordt die beslissing meegeedeeld aan de verzoeker, aan de minister en aan het O.M.. Maar niet aan de veroordeelde. Er zijn dus ernstige bezwaren te formuleren tegen deze procedure. Wat belet de rechter om hogere standaarden te hanteren dan de wet, wanneer de wet dat niet belet?

⁸ Zie art. 2, 6° b) en c) wet ERV.

Art. 3, §1 wet ERV stelt dat die 2 categorieën van slachtoffers hun verzoek moeten richten aan de SUR, maar welke? Andermaal zwijgt de wet. Kan men zich een “potentieel slachtoffer” voorstellen dat in Gent woont, een verzoek doet over een veroordeelde die na een veroordeling door het hof van Assisen van Antwerpen in Leuven-centraal zit, en zijn verzoek richt aan de rechter te Luik, omdat geweten zou zijn dat die SUR gemakkelijkst het statuut van slachtoffer toekent? Men loopt bovendien gevaar dat wanneer het potentieel slachtoffer het handig speelt hij meerdere SUR tegelijk vat om zo zijn kansen op minstens één gunstige beslissing te verhogen. Moet de rechter bij gebrek aan een duidelijke bepaling zijn toevlucht nemen tot de algemene regels van de strafvordering: de plaats van het misdrijf, van de verblijfplaats van de verdachte (!) of van de plaats waar hij kan aangetroffen worden? Geconfronteerd met deze vraag baseerde de Nederlandstalige SUR van Brussel zich op het opnieuw ingevoerde artikel 635 van het Ger. Wb. dat luidt:

“De strafuitvoeringsrechtbanken zijn bevoegd voor de veroordeelden die gedetineerd zijn in de strafinrichtingen in het rechtsgebied van het hof van beroep waarin zij zijn gevestigd, behoudens de door de Koning bepaalde uitzonderingen. ...”

Het ging concreet om een veroordeelde die zijn straf onderging in Leuven-centraal, maar wat indien de veroordeelde toevallig al was het maar voor één dag naar bijv. de gevangenis van Brugge was overgeplaatst? Of het verzoek meerdere mededaders betreft in verschillende gevangenissen verspreid over het hele land? Bovendien kan zo’n verzoekschrift om een veroordeelde gaan die zelfs niet gedetineerd is op dat ogenblik. Het is duidelijk dat art. 635 Ger. Wb. de bevoegdheid bepaalt vertrekkend vanuit de veroordeelde, terwijl deze procedure vertrekt vanuit de positie van het potentiële slachtoffer. De wetgever zou dit probleem best eenvoudig en goed oplossen door een duidelijk criterium te stellen in de wet.

Waar dringend aan moet geremedieerd worden, is dat noch in de wet noch in het uitvoerings-KB inzake de slachtoffers voorzien is dat de gevangenisdirectie systematisch de voorhanden zijnde slachtofferinformatie zou ontvangen. Het gevolg daarvan kan zijn dat de veroordeelde in overleg met de PSD van de inrichting een reclassering uitbouwt in de regio X, waarvan n.a.v. een procedure VI blijkt dat daar een slachtoffer woont met een legitieme vraag om de veroordeelde een verbod op te leggen in die regio te komen. Naast een bron van vermijdbare frustratie betekent dit ook een verlies van tijd en geld. Een mogelijke piste om op korte termijn hieraan iets te verhelpen is via een aanvulling van de instructie van het college PG’s.

Wat niet minder dringend is, en wat eigenlijk had op punt moeten staan op 1 februari ll. is de vrijwaring van de rechten van de slachtoffers zoals door de wet voorzien. Onnodig te zeggen dat categorie 1, zijnde alle natuurlijke personen wier burgerlijke vordering ontvankelijk en gegrond is verklaard, jaarlijks om vele duizenden en duizenden mensen gaat⁹. Wil het opzet van de wet niet grotendeels dode letter blijven, dan moeten alle “categorie-1”-slachtoffers natuurlijk eerst goed geïnformeerd worden over de mogelijkheden die de wet biedt. Dan moet een database gevoed worden die de namen van de slachtoffers, die te kennen gaven betrokken te willen worden bij de strafuitvoering, linkt aan één of meer veroordeelden. Eerst moet die informatie (geïnformeerd en/of gehoord worden; welke voorwaarden wenst men opgelegd te zien?) verzameld worden, en dit ook voor het verleden.¹⁰ Later, soms vele jaren later, moet die dan op het

⁹ Op het proces “Lernaut en Hauspie” alleen al is sprake van meer dan 10.000 burgerlijke partijen

¹⁰ En in september 2006 was een veroordeelde onder meer een correctionele veroordeling van 1968 (!) aan het uitboeten.

gepaste ogenblik terechtkomen bij de juiste SUR. Wie de wens te kennen gaf ingelicht en/of gehoord te worden binnen één of andere procedure moet tijdig ingelicht en/of opgeroepen worden. Dit alles vergt een sterke uitbreiding van de personeelsformatie van de diensten slachtofferonthaal. Maar ook elders zoals op de griffies en bij de diensten van het OM bij de SUR, en natuurlijk op de zittingen van de SUR zorgt dat voor extra werk. Op dit ogenblik zijn die middelen er nog niet en het valt te verwachten dat regelmatig slachtoffers terecht hun beklag zullen doen over het feit dat zij ondanks hun formele wens daartoe, toch niet betrokken werden bij de procedure inzake één of andere SU-modaliteit¹¹. Of erger nog, plots op straat totaal onvoorbereid geconfronteerd worden met de dader.

De vraag moet gesteld worden of de relatieve, wellicht zelfs marginale meerwaarde t.a.v. de regel die vroeger gold bij VI (bepaalde categorieën slachtoffers van misdrijven met hoog traumatiserend gehalte worden automatisch gecontacteerd; wie slachtoffer is van een misdrijf met een effectieve gevangenisstraf van minstens 1 jaar kan zichzelf manifesteren) al die moeite en de kostprijs ervan wel waard is? Het laat zich aanzien dat het inderdaad de rechtstreekse slachtoffers (of hun nabestaanden) van misdrijven als doodslag, moord, verkrachting - dus met een hoog traumatiserend gehalte - zullen zijn die zich effectief manifesteren bij de strafuitvoering. Ware het niet beter geweest om dat systeem te optimaliseren eerder dan zoals nu de zaak helemaal open te gooien maar waarbij het maar de vraag is of het in de praktijk zal kunnen waargemaakt worden en of het bovendien zijn “gepeperd” prijskaartje waard is?

6. SLORDIG WERK VERGT VEEL REPARATIE

Een cassatieberoep tegen een van de eerste vonnissen van de Nederlandstalige SUR Brussel d.d. 14 maart 2007 werd op 3 april 2007 door het hof van Cassatie verworpen. De eiser voerde geen middelen aan en het hof besliste dat de substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven rechtsvormen in acht waren genomen en de beslissing overeenkomstig de wet gewezen. Dezelfde kamer verbrak 3 dagen later 2 beslissingen genomen door diezelfde SUR d.d. 16 maart 2007. In het ambtshalve onderzoek wordt gesteld: “Art.149 van de Grondwet bepaalt dat elk vonnis met redenen is omkleed en in openbare terechtzitting wordt uitgesproken. Het vonnis zegt dat “deze beslissing is genomen te Brussel op 16 maart 2007” en noch uit deze vermelding, noch uit enig ander stuk waarop het Hof vermag acht te slaan, blijkt dat het vonnis is uitgesproken in openbare terechtzitting. Het vonnis schendt aldus artikel 149 van de Grondwet”. Om dezelfde reden zijn meerdere beslissingen van de SUR van Gent, Antwerpen en Luik eveneens verbroken.

In de wet komen de termen beslissing en vonnis kriskras door elkaar voor. Volstaat het meermaals voorkomen van de term vonnis in de wettekst om te besluiten dat geen enkele twijfel bestaat, er dus geen plaats is voor enige interpretatie en bijgevolg te besluiten dat “aldus art. 149 geldt”? In strafrecht kan ook teleologisch geïnterpreteerd worden: had de wetgever met betrekking tot de strafuitvoering vonnissen in de zin van art.149 in gedachten? Was dat zijn bedoeling? Immers, de belangen van de veroordeelde, en meer bepaald zijn recht op reïntegratie, kunnen in het gedrang worden gebracht

¹¹ De SUR Brussel Nederlandstalig heeft al in meerdere zaken de behandeling in voortzetting gezet omdat uit stukken van het dossier bleek dat slachtoffers zich ooit hadden gemanifesteerd, terwijl in het dossier geen slachtofferfiches staken. Ook nam zij in enkele dossiers een beslissing, die in kracht van gewijsde was getreden op het ogenblik dat alsnog een slachtofferfiche toekwam op de griffie van de rechtbank.

door de publiciteit. Zeker in mediagevoelige dossiers, maar niet uitsluitend die, hebben daders er veelal alle belang bij om in alle stilte en discretie te proberen ver van waar zij vroeger leefden en van de nabestaanden van de slachtoffers, een nieuw bestaan op te bouwen. En wordt dat grondrecht op reïntegratie, weliswaar in wat verouderde terminologie niet gegarandeerd door art. 10.3. van het Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten dat bepaalt dat het gevangenisstelsel dient te voorzien in een behandeling van gevangenen die in de eerste plaats is gericht op heropvoeding en reclassering? Dat argument van recht op reïntegratie werd door toenmalig minister De Clerck ingeroepen om de opmerking van de Raad van State te pareren, dat in beginsel de behandeling van de VI-dossiers openbaar moest zijn, en dat de VI-commissie zonodig kon bevelen het dossier met gesloten deuren te behandelen. Maar openbaar behandelen is nog iets anders dan openbaar uitspreken. Bovendien waren de VI-commissies administratieve rechtbanken, en daarvoor geldt de openbaarheid van uitspraak niet van rechtswege.

Maar wat te denken van de formulering van art. 58 wet ERV:

“§1. Het vonnis wordt binnen 24 uur bij gerechtsbrief ter kennis gebracht van de veroordeelde en schriftelijk ter kennis gebracht van het openbaar ministerie en, indien de veroordeelde gedetineerd is, van de directeur”.

Waarom moet een openbaar uitgesproken vonnis nog ter kennis worden gebracht, en dan nog wel per gerechtsbrief, aan de veroordeelde die aanwezig was op de uitspraak? Art. 58, §1 gaat als volgt verder:

“Het slachtoffer wordt binnen 24 uur schriftelijk op de hoogte gebracht van het vonnis en, in voorkomend geval, van de voorwaarden die in zijn belang zijn opgelegd”

Zelfde vraag als hierboven – waarom nog apart schriftelijk op de hoogte brengen indien de uitspraak publiek is? Maar dit tweede lid doet bijkomende vragen stellen: welke lading dekt het woord vonnis hier? Alleen de beslissing ‘as such’, dus of de strafuitvoeringsmodaliteit al dan niet is toegekend? Of heel de tekst van het vonnis? Waarom, als het vonnis toch publiek wordt uitgesproken en de hele tekst zou moeten worden overgemaakt, vermeldt art. 58 dan dat enkel de voorwaarden die in zijn belang worden opgelegd aan het slachtoffer worden meegedeeld?

Ik vrees dat de opsteller van het ontwerp zich gemakshalve heeft geïnspireerd op de regeling die gold in de VI-wet van 1998, waar het slachtoffer enkel de strekking van de beslissing kreeg meegedeeld plus de voorwaarden die in zijn belang waren opgelegd. Maar uit het oog verloor dat anders dan de openbaarheid van de terechtzitting (art. 148 G.W.) de openbaarheid van de uitspraak een absoluut beginsel is waarvoor geen uitzonderingen gelden. Zonder de fout van de betrokken SUR te vergoelijken moet geconstateerd worden dat ook hier de wetgever slordig is geweest en de tekst in het licht van art. 149 G.W., om het met gevoel voor understatement te zeggen, voor verbetering vatbaar is.

Binnen de commissie Holster is langdurig gediscussieerd over de kwestie van wat in de wet ERV titel VII is geworden: “de opvolging en de controle van de door de SUR toegekende SU-modaliteiten”. Er waren leden die opteerden voor een meer “menswetenschappelijke benadering”, en zoals bij de VI-commissies de meerwaarde van de multidisciplinariteit ook bij de opvolging wilden instellen. Zij stelden dat de SUR gevat bleef tot op het einde van de SU-modaliteit en dus bij een VI tot het einde van de proeftijd of tot het ogenblik van de herroeping. In deze benadering staat de rechtbank “aan het roer” bij het toezicht op de toegekende SU-modaliteit en neemt zij het initiatief tot een procedure tot schorsing, herroeping, herziening. Zij wezen erop dat een vergelijkbaar model binnen de Belgische rechtsorde bestaat, nl. de jeugdrechter. Daar tegenover ston-

den degenen die meer voelden voor het klassieke rechtbankmodel, waarbij het O.M. de zaken aanhangig maakt bij de rechtbank en dus aan het stuur staat bij het toezicht. Zij wezen op de erg passieve rol van het O.M. in de VI-wetgeving van 1998. Maar vooral onderstreepten zij het gevaar van prejudiciëren, minstens de indruk daarvan te wekken, wanneer een rechtbank binnen het kader van een moeilijk verlopende SU-modaliteit als het ware zichzelf vat om een procedure op te starten tot herroeping, herziening, etc. In het oorspronkelijk wetsontwerp had deze tweede visie de voorkeur gekregen. Maar in de tekst die uiteindelijk aan het parlement werd voorgelegd was door de minister van Justitie een behoorlijk schizofreen compromis uitgewerkt: de SUR zou instaan voor de opvolging of kreeg er althans een rol in, terwijl het O.M. de controle toegewezen kreeg en het initiatief behield om een procedure op te starten.¹² Deze poging om de kool en de geit te sparen bracht ook het slechtste van beide systemen samen en zo werd het derde lid van art. 62, §3 gestemd dat maakte dat wanneer de SUR kennis heeft van ernstige tekorten inzake de naleving van de voorwaarden die opgelegd zijn in verband met BD, ET, VI of VLV, zij hierover een verslag toezendt aan het O.M.. Dit stelt natuurlijk weer de (indruk van) prejudiciëren door de SUR op scherp. Dit lid is nadien alsnog komen te vervallen bij de wijzigingen doorgevoerd door de wet van 27 december 2007 houdende diverse bepalingen. Maar door dit ondoordacht wijzigen en opnieuw schrappen blijft onduidelijk wat de rol van de SUR bij de opvolging nu precies behelst. Sommigen betwijfelen of de opvolging door de SUR sowieso nog wel enige inhoud heeft. De Brusselse Nederlandstalige SUR is van mening dat zij na ontvangst van een rapport van een justitieassistent wel degelijk kan vragen om bijzondere aandacht voor bijv. evoluties op relationeel of professioneel vlak. Of kan informeren naar de stand van zaken m.b.t. de betaling van de burgerlijke partijen. Daarbij is evenwel de grootste omzichtigheid geboden en er moet bijzonder gewaakt worden voor dat gevaar van prejudiciëren. Een duidelijke en consequente doorgevoerde keuze voor het ene of het andere systeem (menswetenschappelijk model versus rechtbankmodel) is wenselijk in plaats van dit halfslachtig, onduidelijk compromis.

Een volgend heikel punt is de procedure inzake de voorlopige aanhouding – art. 70 wet ERV:

“In de gevallen waarin overeenkomstig art. 64 herroeping mogelijk is, kan de procureur des Konings van de rechtbank in het rechtsgebied waarvan de veroordeelde zich bevindt, zijn voorlopige aanhouding bevelen, onder verplichting de bevoegde strafuitvoeringsrechter of de bevoegde strafuitvoeringsrechtbank daarvan onmiddellijk in kennis te stellen.

De bevoegde strafuitvoeringsrechter of de bevoegde strafuitvoeringsrechtbank beslist binnen de 7 werkdagen na de opsluiting van de veroordeelde over de schorsing van de toegekende strafuitvoeringsmodaliteit. Dit vonnis wordt binnen de 24 uur schriftelijk meegedeeld aan de veroordeelde, aan het openbaar ministerie en aan de directeur.

De beslissing tot schorsing is geldig voor de duur van één maand, overeenkomstig art. 66, §3.”

Klaarblijkelijk gaat het hier om een niet tegensprekelijke procedure voor de SUR, die beslist op basis van een dossier. Nergens staat dat de veroordeelde of het O.M. moeten gehoord worden. De plaatselijke procureur die beslist tot voorlopige aanhouding moet

¹² Titel VII heet: “de opvolging en de controle van de in titel V bedoelde strafuitvoeringsmodaliteiten”. Art. 62, §1 legt de controle van titel VII bij het O.M.. Mag daaruit logischerwijze afgeleid worden dat wat de SUR opgedragen krijgt dan de opvolging is? Of dekt die term meer, zoals de rapportage door de justitieassistent, die echter afschrift overmaakt aan het O.M.? Heeft m.a.w. het O.M. ook een rol binnen de opvolging?

zelfs zijn ambtgenoot verbonden aan de SUR niet inlichten dat hij een voorlopige aanhouding beval die een procedure tot schorsing op gang brengt – de procureur bij de SUR duikt pas in de procedure op wanneer de SUR haar beslissing heeft genomen en zij hem schriftelijk inlicht. En ook weer het woord “vonnis”, en “aldus uitspraak in openbare terechtzitting”? Nochtans lijkt het de bedoeling van de wetgever geweest te zijn dat de rechter een beschikking neemt. Is dit de zoveelste slordigheid in deze wet? Klopt het dat hier dus een procedure plaatsvindt, waarbij de veroordeelde niet gehoord wordt om zich te verdedigen, maar wel wordt uitgehaald om het vonnis te aanhoren? Maar gezien het om een beslissing gaat betreffende de vrijheid (toch met een maximum van 1 maand) van een burger, is het dan in het licht van een “fair trial” en de rechten van de verdediging niet tout court onaanvaardbaar dat er geen tegensprekelijkheid is?

En waarom moet, anders dan bij de gewone procedure tot schorsing (art. 68 wet ERV) het slachtoffer hier niet gehoord worden, zelfs als het gaat om de niet-naleving van bijzondere voorwaarden die in het belang van het slachtoffer zijn opgelegd?

Terzijde, er komen nog al wat verschillende termijnen voor in deze wet, en sommige zijn moeilijk te respecteren. Bijv. de gewone procedure tot herziening, herroeping of schorsing: zitting binnen de 15 dagen nadat het OM zijn vordering heeft gemaakt, maar de veroordeelde moet minstens 10 dagen van tevoren per gerechtsbrief worden opgeroepen. Veelal komt maar 1 zitting in aanmerking om die termijnen te respecteren, maar zo kort voordien staat die natuurlijk vol gefixeerd. Dus moet op de zittingen ruimte vrijgehouden worden om de plotse dringende procedures te behandelen, en kunnen minder nieuwe zaken vastgesteld worden. Einde mei zijn alle zittingen tot einde augustus 2007 van de Nederlandstalige kamer van de Brusselse SUR volgeboekt, terwijl nog enkele tientallen dossiers wachten op fixatie. De kamer is aan het ‘crashen’ en kan nu al de termijnen van de wet nog onmogelijk nakomen. Voor zover ik weet is dat de situatie bij alle negen de SUR-kamer, ofschoon de minister van tevoren uitdrukkelijk en vanuit meerdere hoeken gewaarschuwd was dat dit zou gebeuren.

In sneltreintempo nog kort wat weliswaar ernstige slordigheden, lacunes en betwistbare regelingen. Waarom wordt voor de wedde van de assessoren, waarvan men toch vereist dat zij een ruime nuttige professionele ervaring hebben, maximaal slechts 6 jaar anciënniteit in aanmerking genomen, zelfs wanneer het ambtenaren zijn die al 20 jaar en meer in dienst zijn? Bekwame mensen met ervaring willen en ze minder betalen gaat niet samen. Waarom zijn voor de beroepsmagistraten geen vervangers voorzien – het zorgt nu al voor reële problemen voor de zittingen tijdens de vakantie. Waarom kunnen beroepsmagistraten en assessoren maximum 8 jaar werkzaam zijn in een SUR? Dergelijke beperkingen in de tijd vindt men niet voor bijv. onderzoeksrechters. Uiteraard moeten er regelmatig ernstige evaluaties gebeuren, om bekwame en gemotiveerde magistraten te weerhouden. Maar of het wijs is zoveel know-how te laten verdwijnen en de continuïteit van de werking telkens opnieuw op het spel te zetten?

Wat in de wet SUR bijzonder tegen de borst stoot, om niet meer te zeggen, is dat voor de aanwerving en de evaluatie van de assessoren de uitvoerende macht in de meerderheid is (zie art. 16 en 18 wet SUR). 2 van de 3 rechters van de SUR worden feitelijk door de uitvoerende macht geselecteerd, aangewezen en eventueel nadien ontslagen. Het is niet te begrijpen hoe die artikelen zonder veel problemen of tegenwerpingen in het parlement zijn goedgekeurd en hoe de parlementairen zich in de doeken lieten doen met een betwistbaar argument.¹³ Maar ongeacht welke argumenten worden ingeroe-

¹³ De minister stelde dat zij de hoge ambtenaren die in het selectie- en evaluatiecomité zitten niet zou evalueren, en dat deze dus onafhankelijk van haar zijn...

pen, dit is toch gewoonweg ‘basic’ en het gaat hier om niet minder dan om de scheiding der machten waarop bekibbeld wordt.

Het is bepaald geen sinecure om titel VIII: “De Herroeping, de schorsing en de herziening van de in Titel V bedoelde SU-modaliteiten” van de wet ERV te begrijpen. Ofschoon de regeling (andermaal) grotendeels teruggaat op deze van de VI-wetgeving, zijn de opbouw en de formulering van de artikelen 64 tot 69 erg ingewikkeld. Slordigheden zoals in art. 66, §3 maken het de rechter niet gemakkelijk: ofschoon het daar eigenlijk gaat over de procedure van art. 63 (= de schorsing, nadere omschrijving of aanpassing van de opgelegde voorwaarden – dit is dat de opgelegde voorwaarden minder streng worden), verschijnt daar plots het woordje “herzien”. Maar de herziening is een in de wet gedefinieerd begrip (art. 67), en houdt essentieel in dat precies meer en/of strengere voorwaarden worden opgelegd.

Indien de SUR een SU-modaliteit herroept, kan zij niet zoals bij de afwijzing een datum bepalen alvorens een nieuw advies van de directeur of een nieuw verzoek van de veroordeelde kan ingediend worden. Concreet wil dat zeggen dat wanneer de SUR vandaag een VI/VLV herroept, de gevangenisdirecteur normaliter onmiddellijk een nieuw advies moet opmaken dat dan binnen de 2 maanden moet behandeld worden. In dezelfde lijn: veroordeelden die geen VI/VLV wensen en opteren voor strafeinde. Toch moet de directeur om de 6 maanden of om het jaar een advies maken waardoor de hele procedure op gang komt en de SUR uiteindelijk moet beslissen. Ik ken de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens¹⁴ die stelt dat op regelmatige tijdstippen en maximum om het jaar het dossier van de veroordeelde moet onderzocht worden. Maar die regel kan perfect gerespecteerd worden zonder dat daarom de zaak noodzakelijkerwijze aanhangig moet worden gemaakt bij de SUR.

De minister heeft de mogelijkheid de strafuitvoering te onderbreken, maar enkel om ernstige en uitzonderlijke redenen van familiale aard. De VI-commissie van Brussel heeft in haar bestaan nochtans voor 2 problematische dossiers de administratie verzocht om de veroordeelde toen nog een “verlengd verlof” te geven om toe te laten dat zij meerdere maanden in een residentiële psychiatrische setting verbleven voor diagnosestelling. Dat is nu uitgesloten, terwijl het alternatief, nl. een oriëntatiecentrum (POKOC) al jaren enkel maar op papier bestaat.

Nog één laatste lacune in de wet die voor problemen kan en zal zorgen: de voorlopige invrijheidstelling met het oog op de overlevering. Het gaat hier om personen die in België zijn veroordeeld maar waarvoor een ander land de uitlevering heeft gevraagd. In het kader van het Europees uitleveringsverdrag kan België nu ook Belgen uitleveren, naast zoals voorheen vreemdelingen met recht op verblijf hier. Gegeven een landgenoot met 15 jaar opsluiting, die na 1/3 van die straf voorlopig wordt vrijgesteld met het oog op de overlevering. Na enkele weken blijkt dan dat hij met die zaak waarvoor hij is uitgeleverd eigenlijk niets te maken heeft, en de rechter ginder ter plaatste stelt hem vrij. Die Belgische veroordeelde kan uiteraard terugkeren naar België, waar hij geen of amper bijzondere voorwaarden heeft na te leven (voor zover er al een proeftijd is – zie hierboven de zaak Hoxha). Hij is dus veel beter af dan een eveneens Belgische veroordeelde met eenzelfde straf van 15 jaar opsluiting, maar die niet wordt overgeleverd en die bij vrijstelling op 1/3 nog 10 jaar bijzondere voorwaarden heeft na te leven. Is dit te rijmen met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel? En wat met de maatschappelijke

14 Case of Johnson v. the United Kingdom (119/1996/738/937) – vonnis van 24 oktober 1997. Te raadplegen op de website van de “Council of Europe”.

bescherming? De wetgever zal toch moeten voorzien in de mogelijkheid om in dergelijke gevallen de VIV met het oog op de overlevering om te zetten in een VI.

7. ALGEMENE EVALUATIE

Ik val met de deur in huis en kom terug aandraven met mijn dada: de overbevolking van de gevangenen. De bui was al zichtbaar toen minister Onkelinx¹⁵ op de studiedag “De Commissie Holsters buitenspel” in 2003 verklaarde: *“In ons juridisch en penitentiair systeem is het al jaren, zelfs decennia zo dat men een bepaalde autonomie geeft aan de uitvoering van een straf, vergeleken met wat de rechter heeft uitgesproken. De uitvoering kan niet vastliggen. Integendeel, men moet rekening houden met de evolutie van de veroordeelde en daaraan moet men de manier waarop een straf wordt uitgevoerd en zelfs de duur ervan aanpassen.”* En nu komt het: *“We moeten ook realistisch zijn en erkennen dat bepaalde strafuitvoeringsmodaliteiten één van de instrumenten zijn om de overbevolking in de gevangenis trachten in te dijken”*. De minister heeft woord gehouden en de strijd tegen de overbevolking heeft de wet ERV vervuild. In het liber amicorum voor Professor Dupont¹⁶ schreef ik, toen nog over het voorontwerp ERV, dat deze een wettelijke verankering was van de toenmalige praktijk qua voorlopige vrijstelling. Ik wees op de breuklijn tussen de straffen tot 3 jaar en plus 3 jaar; een gulle vrijstellingspolitiek waarbij de deur wagenwijd openstaat voor gestraften tot 3 jaar, etc. Die bestaande situatie, zo betoogde ik, was echter het resultaat van een jarenlange dagjespolitiek om telkens opnieuw de acute overbevolking te temperen en ik vergeleek de laatste omzendbrief van 17 januari 2005 inzake voorlopige vrijstelling met een ander gekend Belgisch fenomeen: de koterijen. Achter het huis, telkens opnieuw domme koten bijbouwen. Voor de straffen tot en met 3 jaar betekent de wet ERV om mijn beeld te hernemen, dat de koterijen nu geklasseerd zijn, wettelijk verankerd, zodat het niet gemakkelijk is om ze nog afgebroken te krijgen.

Nergens geeft de minister een gefundeerde verantwoording voor die breuklijn en waarom die op 3 jaar is komen te liggen, tenzij om de bestaande situatie te bestendigen. Verleden jaar sprak Dr. Hare, dé wereldautoriteit inzake psychopathie in Gent. Hij vertelde dat in zijn vaderland Canada alle veroordeelden met een straf van meer dan 2 jaar naar een federale gevangenis gaan en daar onderworpen worden aan de PCL-R. Dit is een test die betrouwbaar en valabel geacht wordt om psychopathie op te sporen - psychopaten zijn verantwoordelijk voor een heel belangrijk deel van de zware agressieve en seksuele delicten. Overbodig u eraan te herinneren dat Mr. Dutroux voor zijn huidige veroordeling al in de gevangenis verbleef – misschien was hij er in Canada wel tussenuit gehaald.

Alles wel beschouwd wordt m.i. binnenkort de alleen zetelende SUR voor gevangenisstraffen tot 3 jaar ingeschakeld om met zijn grondwettelijke opdracht, dit is het nemen van individuele beslissingen in geschillen, feitelijk mee te werken aan de ontvolking van de gevangenen. Ware het dan niet duidelijker, eerlijker en moediger geweest om in de wet op te nemen dat alle veroordeelden met uitvoerbare hoofdge-

15 L. ONKELINX, “Standpunt en verdere beleidsopties van de minister van Justitie” in I. AERTSEN, K. BEYENS, S. DE VALK en F. PIETERS (eds.), *De commissie Holsters buitenspel? De voorstellen van de commissie strafuitvoeringsrechtbanken, externe rechtspositie van gedetineerde en straftoemeting*, Brussel, Uitgeverij Politeia nv, 2004, 151-159.

16 F. PIETERS, “Teveel zielen drukt de pret – revisited”, in F. VERBRUGGEN, R. VERSTRAETEN, D. VAN DAELE en B. SPRIET (eds), *Strafrecht als roeping. Liber Amicorum Lieven Dupont*, Leuven, Universitaire Pers, 2005, 505-519.

vangenisstraffen tot 3 jaar op 1/3 (of een andere breuk) van hun straf vervroegd vrij gaan? Men kan uiteraard en wellicht wenselijk een “tenzij”-procedure voorzien: indien het O.M. bezwaar heeft tegen de automatische vrijstelling van een bepaalde veroordeelde, dat het dan die zaak aanhangig kan maken bij de SUR om uitzonderlijk van dat automatisme af te wijken. Het zou veel tijd en geld besparen, terwijl het zeer de vraag is of het binnenkort in ons land geldende systeem van individuele rechterlijke beslissingen voor straffen onder de 3 jaar beter zal zijn dan zo'n quasi-automatisme.

Op 18 april ll. ging in een goed gevulde aula te Leuven een discussieavond door tussen vertegenwoordigers van de democratische politieke partijen over het gevangeniswezen. Wat mij verraste was dat de aanwezige politici verkondigden dat met de wetten SUR en de ERV een belangrijke aanzet, weliswaar voor verbetering vatbaar, was gegeven. Na wat ik u tot nu heb uiteengezet vind ik wel dat de wetgever wat meer ambitie had mogen hebben en de lat hoger had mogen leggen voor zichzelf. Maar helemaal ongelijk hebben ze niet. De wetten zijn verre van ideaal, slordig opgesteld en ook de implementatie liet en laat te wensen over. Maar vooreerst zijn er nu wetten die de rechter, en niet de uitvoerende macht, bevoegd maakt om de uitgesproken straffen naar “aard en duur” aan te passen. Verder hebben de wetten ontegensprekelijk potentieel: ik noem de multidisciplinariteit; de proceduregaranties; de tegensprekelijkheid; etc.

Maar de SUR hebben zich nog maar pas op gang getrokken. Ondanks herhaalde waarschuwingen van verschillende zijden voor het gevaar voor overbelasting, en dat men de burger slechts zand in de ogen strooit door wetten te stemmen die nadien wegens gebrek aan middelen niet fatsoenlijk worden uitgevoerd, blijkt nu al dat 9 kamers SUR het werk niet aan kunnen (zie supra). Nu gauw, gauw de terbeschikkingstelling, de internering en dan binnenkort de straffen tot en met 3 jaar aan hun takenpakket toevoegen is absoluut geen goed idee. Met doet er integendeel goed aan om ze enige tijd op tempo te laten functioneren, en ondertussen een evaluatie en een werklasmeting te verrichten. De conclusies daarvan moeten leiden tot wetswijzigingen om de noodzakelijke verbeteringen qua regelgeving door te voeren, en tevens om de volgende stappen voor te bereiden, niet in het minst de nodige kamers SUR te voorzien en de magistraten en assessoren te vormen.

Er is, zoveel is duidelijk, nog heel veel, mogelijk zelfs teveel werk op de plank voor de nieuwe minister van Justitie. In de meeste partijprogramma's voor de recente verkiezingen kreeg de hervorming van Justitie een belangrijke plaats. Daarbij gaat het om veel meer dan alleen de strafuitvoering. Ik breek dan ook opnieuw een lans om in de volgende regering een staatssecretaris voor de strafuitvoering toe te voegen aan de minister van Justitie. Die man of vrouw zal zijn of haar handen goed vol hebben met de implementatie van de ondertussen gestemde wetten inzake strafuitvoering.