

## Het einde van de voorwaardelijke invrijheidstelling

RUDY VAN DE VOORDE<sup>a</sup>

<sup>a</sup> Directeur-generaal van het Directoraat-generaal Penitentiaire Instellingen bij de Federale Overheidsdienst Justitie.

In zijn Bombshellspeech voor het laatste congres van de *International Corrections and Prisons Association* in Buenos Aires in oktober van 2019 poneerde Martin Narey, voormalig directeur-generaal van het gevangeniswezen van het Verenigd Koninkrijk de stelling “*Expecting prisons to reduce crime is a pipedream*”.

Belangrijk om weten is dat de man deze stelling formuleert tegen een achtergrond van een mandaat als directeur-generaal in tijden van budgettaire hoogconjunctuur en massieve investeringen in programma's voor onderwijs, drugsbehandeling en ander problematisch gedrag voor gedetineerden.

Zonder de volledige speech te willen citeren, laat de conclusie van de man zich als volgt samenvatten:

- Dat ondanks deze omvangrijke investeringen de impact op recidive verwaarloosbaar klein was;
- Dat dit dikwijls het gevolg is van een reeds lange carrière van mislukkingen en verwaarlozing in de gezinssituatie, op de school, op het werk. Dat trauma's dikwijls lang blijven doorwerken, langer en intenser dan een gevangenisverblijf ze kan beïnvloeden;
- Dat niet zelden zelfs het spook opduikt dat een gevangenisverblijf deze situatie eerder verslechtert dan verbetert;
- Dat gevangenis vanzelfsprekend geen scholen voor criminaliteit moeten zijn, maar wel dat ze de capaciteit hebben om te demoraliseren en te institutionaliseren en op die manier delinquent gedrag in stand houden.

Niettegenstaande deze vaststellingen bleef Narey optimistisch en beschouwde hij deze vaststellingen niet als de bevestiging van een nederlaag.

Wel als de resultante van een overwaardige aandacht en belangstelling voor de ontwikkeling en uitbouw van wat wij een hulp- en dienstverleningsaanbod noemen, maar een onderschatting van de impact van de graad van moraliteit van de dagelijkse gevangenis cultuur op de persoon van de gedetineerde. Hij beklagde zich over het gebrek van aandacht voor een gevangensklimaat, vrij van elke vorm van hostiliteit in de relatie tussen personeel en gedetineerden.

Gevangenis waarbij we ons niet angstig zouden moeten voelen, mochten leden van ons gezin, onze kinderen of anderen die ons nabij zijn, er moeten verblijven.

De echte uitdaging volgens Narey, en het is een morele uitdaging, is om van de gevangenis een omgeving te maken waarin men gedetineerden fatsoenlijk en waardig behandelt, waar men hen respecteert en vertrouwen geeft. Waarmee inhoud wordt gegeven aan een uitspraak van Winston Churchill, dat men de graad van beschaving van een land kan afleiden aan de wijze waarop men omgaat met misdaad en daders van misdrijven. Dit is een nobele opdracht. Maar ze is niet eenvoudig.

De gevangenisomgeving bevat vele elementen die een risico inhouden op ongeoorloofd gedrag naar gedetineerden toe. En met Narey deel ik de mening dat het niet fysieke omstandigheden, de slechte architectuur, vermeend personeelstekort of overbevolking zijn die waarden als fatsoen en respect onmogelijk maken, ook al vallen die fenomenen niet te banaliseren. M.i. is eerder een afwezige maatschappelijke, en dus ook politieke consensus, over wat nu eigenlijk van ons en van het gevangeniswezen verwacht wordt, dat des te meer. En dit geldt zowel voor wat het aspect interne als externe rechtspositie betreft.

In de locomotieftekst wordt gewezen op de moeizame ‘weg der geleidelijkheid’ die het toekenningsproces van de voorwaardelijke invrijheidstelling doorloopt (BEYENS & MAES, 2020). De obstakels richting deze modaliteit staan in schril contrast tot de perceptie dat alle veroordeelden na nauwelijks één derde van hun gevangenisstraf vrij gaan en vertaalt zich in een alsmat strenger wordend wetgevend kader dat alsmat strengere bepalingen bevat wat de toelaatbaarheidscriteria betreft, wat het proces van toekenning van een modaliteit door de strafuitvoeringsrechtbank betreft, tot en met het fenomeen van de niet samendrukbare straffen.

Dit alles leidt ertoe dat alsmat meer veroordeelden ervoor kiezen strafeinde te doen, meer dan er momenteel nog een voorwaardelijke invrijheidstelling toegekend krijgen. De paradox is bijgevolg dat naarmate het feitelijke beleid strenger wordt, de prikkel om dit beleid nog strenger te maken (hoezeer de cijfers ook de gepercipieerde realiteit tegenspreken) ook alsmat toeneemt.

De vraag stelt zich dus of we niet finaal een einde moeten maken aan dit spel van *believers* en *non-believers* en op zoek moeten gaan naar een bestraffingstechniek die deze maatschappelijke tegenstellingen overstijgt.

Een alternatieve aanpak moet dan voldoen aan onder meer volgende voorwaarden:

- Hij moet de rechtszekerheid van (gedetineerde) daders en slachtoffers waarborgen;
- Hij moet over een rechtsgelijke behandeling van de daders waken;
- Hij moet daadwerkelijk inzetten op de re-integratie van de veroordeelde en het herstel van de aan slachtoffers aangerichte schade;
- Hij moet detentieplanning mogelijk maken op een geloofwaardige wijze.

M.i. is een herdefiniëren van de vrijheidsstraf daartoe een middel. Laat ons de vrijheidsberovende strafmaat bepalen als de sequentiële samenstelling van een intramuraal gedeelte van vrijheidsberoving en een extramuraal gedeelte van vrijheidsbeperking. Laat ons beide van bij aanvang van de strafmaat vastleggen in de tijd. Een wellicht al te simplistisch voorbeeld van een hervorming van de strafmaat zou er bijvoorbeeld in kunnen bestaan door een gevangenisstraf van tien jaar om te vormen tot vijf jaar verplichte vrijheidsberoving in de gevangenis, gevolgd door vijf jaar verplichte extramurale begeleiding, toezicht en controle.

Laat ons dus afstappen van een moduleerbare gevangenisstraf waarbij op een gegeven moment moet geoordeeld worden of iemand al dan niet vervroegd in vrijheid kan worden gesteld. Want hoezeer naar de letter, maar meer nog naar de geest, de wet van 2006<sup>1</sup> de voorwaardelijke invrijheidstelling als een (pseudo)recht had bedoeld, de praktijk blijkt toch

<sup>1</sup> Wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, *BS* 15 juni 2006.

meer weg te hebben van een gunstenregime waar net de wetten van 2005<sup>2</sup> en 2006 paal en perk wilden aan stellen.

Een gunstenregime omdat, hoezeer het ook de schijn heeft van een gedegen methodologische onderbouw, de toepassing van methodieken van *risk assessment* en ander gedragsvoorspellend onderzoek binnen de artificiële, geforceerde omgeving die de gevangenis is, m.i. weinig betrouwbare informatie kan opleveren wat toekomstig gedrag van de ex-gedetineerde betreft. Mocht het tegendeel waar zijn, dan zouden de recidivecijfers veel gunstiger moeten zijn.

Dit is geen kritiek op de onderzoekstechnieken zelf, evenmin op hun professionele gebruikers, i.c. voornamelijk de medewerkers van de psychosociale diensten van het gevangeniswezen, maar wel op het gegeven dat teveel factoren die het gevangenisverblijf uitmaken, het risico in zich houden resultaten van dit onderzoek te sturen of te beïnvloeden. Het is voor de veroordeelde in de gevangenis immers quasi onmogelijk om zijn authentieke zelf te zijn. Om in de gevangenis te overleven dient hij immers technieken en vaardigheden te ontwikkelen om te ontsnappen aan de *pains of imprisonment*. En die technieken van vermijden van detentieschade maskeren in te belangrijke mate wie de persoon van de gedetineerde echt is. Evenzo is het ontegensprekelijke streven naar orde en rust binnen de gevangenis, vanuit psychologisch standpunt eerder een techniek om authentiek gedrag te onderdrukken dan het te laten ontstaan en om er vervolgens mee te werken.

Zo zal de gevangenis de gedetineerde die nood heeft aan structuur, niet in een laboratoriumsituatie plaatsen van een beperkt aanbod tot quasi afwezigheid van structuur zoals hij dat in de buitenwereld ervaart, om te observeren hoe hij er al dan niet in slaagt om copingmechanismen te ontwikkelen om met afwezig of beperkte externe structuren om te gaan.

Zo is de gevangeniscontext evenmin een omgeving waarin de verslaafde gedetineerde binnen een proces van vallen en opstaan aan zijn ontwenning werkt, maar riskeert elk onvermijdelijk falen op de weg naar afwezigheid van middelenafhankelijkheid zich te vertalen in bijkomende detentietijd want "hij is er nog niet klaar voor".

Laat ons dus de duur van de detentieperiode, radicaal in het licht van de maatschappelijke re-integratie, vorm en inhoud geven. Met een intramuraal detentieplan dat een voorloper is van de extramuraal reclassering. Zich re-integreren in de samenleving doet men immers niet binnen de gevangenis maar buiten, en dus na een verblijf in de fysieke gevangenis.

Laat ons het systeem ongedaan maken waarin gedetineerde veroordeelden om de verkeerde motieven verworden tot wat men in Nederland "de calculerende burger" noemt. De burger, hier gedetineerd, die voor zichzelf de rekening maakt of het nog wel de moeite is om zich tijdens de detentie in te zetten voor een aan voorwaarden gekoppelde post-penitentiaire begeleiding.

Laat ons de begeleiding binnen en buiten de gevangenis standaard deel uitmaken van de vrijheidsberovende/-beperkende straf in haar geheel.

2 Wet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, BS 1 februari 2005.

Laat ons de diensten van de gevangenis, alsook deze die onder het gezag van de Gemeenschappen vallen, ontlasten met het uitpluizen van het dossier en uitkleden van de veroordeelde op zoek naar het antwoord op de vraag of iemand wel “recht” heeft op een vervroegde invrijheidstelling, maar zich uitdrukkelijk richten op het verwerven of consolideren van de competenties en de omkadering die nodig zijn om de overstap van de intramurale vrijheidsberoving naar de extramurale vrijheidsbeperking, en later de volledige vrijheid te maken.

Laat ons dus de strafuitvoeringsrechters of –rechtbanken ontlasten van de opdracht om een initieel uitgesproken straf te hervormen. Door te moeten oordelen of iemand wel “recht” heeft op een vervroegde invrijheidstelling, of eerder of men het hem wel gunt, maar laat ons hen eerder belasten met het zoeken naar hoe men de extramurale fase beter moduleert aan de hand van omkaderende, geïndividualiseerde voorwaarden. Dergelijke manier van werken kan een vergelijking vinden in de techniek van de autonome probatie waarbij het vonnisgerecht ook enkel het principe van de probatie uitspreekt maar het vervolgens aan de probatiecommissies overlaat om invulling te geven aan die voorwaarden<sup>3</sup>.

In dat kader lijkt het mij geheel gepast om ook technieken als elektronisch toezicht te hanteren als geïndividualiseerde bijzondere (controle)maatregel en kan men de voltijdse intramurale detentie, indien nodig in een eerste fase perfect laten overgaan naar een thuisdetentie en vervolgens stapsgewijs de vrijheidsbeperkende voorwaarden afbouwen.

De visie van de Vlaamse minister van Justitie om ook in de schoot van de Justitiehuzen screeningsinstrumenten en risicotaxatie-instrumenten te introduceren, past geheel in deze logica en zal op die manier ook kunnen renderen. In deze fase van de vrijheidsbeperkende strafuitvoering lijkt mij de inzet van deze instrumenten potentieel productiever omdat de niet langer intra muros verblijvende veroordeelde op het *playing field* van de samenleving meer mogelijkheden heeft om aangeleerde coping-technieken uit te testen, te ervaren en op die manier zelf bij te dragen tot risico-inschatting, niet langer geremd door de kunstmatige grenzen die de fysieke gevangenis hem oplegt maar wel deze die de maatschappij als ‘normale’ normatieve omgeving van hem verwacht.

Dergelijke benadering vraagt uiteraard de moed om het strafwetboek in die zin te hervormen. Maar als men het discours dat men de gevangenisstraf als *ultimum remedium* wil blijven beschouwen niet langer geweld wil aandoen, zal men op zoek dienen te gaan naar dergelijke alternatieven. Alle andere, zoals nogmaals morrelen aan de voorlopige hechtenis, het uitdenken van bijkomende alternatieve straffen, hoe zinvol op zich ook, hebben aangetoond eerder tot *net-widening* te leiden dan dat ze de gevangenisbevolking werkelijk doen afnemen. Onze enige maar magere troost bestaat er in dat men ook in het buitenland dit-zelfde fenomeen ervaart.

Het vraagt dan uiteraard voldoende capaciteit van de diensten van de Gemeenschappen om de noodzakelijke begeleiding, toezicht en controle in de vrijheidsbeperkende extramurale fase invulling te kunnen geven. Het zou van naïviteit getuigen te beweren dat die capaciteit momenteel in voldoende mate beschikbaar is.

3 Wet van 10 april 2014 tot invoering van de probatie als autonome straf in het Strafwetboek en tot wijziging van het Wetboek van strafvordering en de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, gewijzigd door de wet van 5 februari 2016, *BS* 19 juni 2014.

Indien men zich door de Scandinavische landen als gidslanden, ook voor penitentiair beleid wil blijven inspireren, dan zal men ooit gevolg moeten geven aan de vaststelling dat net in deze landen waar het minst aantal personen in de gevangenis vertoeft, en dit bovendien voor een veel kortere duur dan hier, het penitentiair strafuitvoeringsbeleid de beste cijfers inzake recidive kan voorleggen.

Laat het duidelijk zijn dat dit voorstel er niet is gekomen als zoveelste techniek om de overbevolking te milderen. De hier voorgestelde manier van doen heeft wel als voordeel dat het bestaafingsbeleid zich op een veel transparantere manier leent tot beleidsontwikkeling in het algemeen. Immers elke wijziging aan de strafmaat zal zich, door confrontatie met historische gegevens, direct laten vertalen in noodzakelijke gevangenis-capaciteit, maar evenzeer in behoefte aan post-penitentiaire begeleidingscapaciteit. Er zal bijgevolg niet dienen afgewacht te worden hoe wijzigende strafwetgeving zich in jurisprudentie en feitelijke gevangenisbevolking zal vertalen. De strafuitvoering zal zich ook niet meer moeten bedienen van achterpoorttechnieken om toch nog enige vat te krijgen op een gevangenispopulatie die zich naar omvang enkel onvoorspelbaar gedraagt. En de straftoemeting zal in haar vonnissen en arresten vervolgens niet meer moeten anticiperen op de al dan niet uitvoering van haar beslissingen.

Deze voorspelbaarheid geldt uiteraard ook voor de diensten van de Gemeenschappen die eveneens, in samenspel met de penitentiaire organisatie, op basis van een gedeelde monitoring van de feitelijke gevangenispopulatie makkelijker in de mogelijkheid zal zijn om zijn middelen hierop anticiperend af te stemmen.

Het voorstel zal een einde maken aan de perceptie dat straftoemeting en strafuitvoering los van elkaar staande krachten zijn die elkaar zelfs bekampen. Het slachtoffer zal zich niet meer moeten geroepen voelen zich over de opportuniteit van een vervroegde invrijheidstelling uit te spreken. Dader en slachtoffer zullen immers perfect voorspelbaar het detentieverloop kennen en het bevragen van de slachtoffers naar mogelijke slachtoffergerichte voorwaarden zal op een meer gedragen manier het slachtoffer binnen het strafuitvoeringsproces herpositioneren.

Het einde van de voorwaardelijke invrijheidstelling, in de context hiervoor uiteengezet, is m.i. ook de meest solide basis voor een echte detentieplanning. Een planning die van bij aanvang een perspectief heeft in tijd en ruimte. Dat zich niet moet richten op het artificieel opbouwen, opvullen van een detentietraject met activiteiten die voornamelijk tot doel moeten hebben de strafuitvoeringsrechter/-rechtbank te overtuigen een vervroegde invrijheidstelling toe te kennen. De activiteiten *intra muros* kunnen zich explicieter richten opdat de detentieplanning een continuüm zou vormen met de feitelijke reclassering.

De ruptuur in de continuïteit van een begeleiding tijdens detentie omwille van de dikwijls al te bruske overgang van het intramurale naar het extramurale leven, heeft dikwijls van doen met het gegeven dat binnen het huidige systeem deze continuïteit te weinig gecreëerd wordt. In het bijzonder bij gedetineerden die strafeinde doen, is dat problematisch.

Het is ongetwijfeld een hypothetische stelling, en dus niet door wetenschappelijk onderzoek onderbouwd, maar misschien is deze ruptuur een oorzaak, of minstens een belangrijke oorzaak van de beperkte rentabiliteit waarover Narey het had toen hij stelde dat investeren in begeleidingsprogramma's tijdens de detentie een al bij al weinig tot verwaarloosbaar effect sorteren.

Maar er is nog een andere goede reden om de vrijheidsberovende/-beperkende straffen anders vorm te geven.

Geheel conform de principes waarop zowel de basiswet van 2005 als de wet op de externe rechtspositie van 2006 zijn gestoeld, dient een verblijf in detentie de gedetineerde de kansen te geven om vaardigheden en talenten te ontwikkelen of in stand te houden opdat hij/zij voldoende gewapend de uitdagingen van de re-integratie aankan en zo weinig mogelijk hierbij beschadigd wordt door de negatieve aspecten van de detentie.

Geheel in de lijn van het onderzoek van Alison Liebling is Narey de mening toegedaan dat gevangenen daartoe “*decent environments*” moeten zijn of anders, en in het licht van wat vooraf gaat, dat: “*Only once a prison has accomplished respect, humanity, safety, good staff-prisoner relationships, professionalism, and organization and clarity, does it become a place in which personal development – or engagement with the self – can take place*”.

Wil men, zoals de basiswet het vooropstelt, de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf effectief richten op het herstel van het door het misdrijf aan de slachtoffers aangedane onrecht, op de rehabilitatie van de veroordeelde en op de geïndividualiseerde voorbereiding van zijn re-integratie in de vrije samenleving, dan moet men de penitentiaire strafuitvoering ontlasten van het mee oordelen of en wanneer de re-integratie zal plaatsvinden maar zijn pijlen volop laten richten op de voorbereiding van die re-integratie. En hiertoe heeft men de kwaliteit van een detentieomgeving zoals Narey die beschrijft nodig.

Anders gezegd, en ik erken dat ik mij weeral bezondig aan enige vorm van simplisme, als het gevangeniswezen al een pedagogische opdracht ten aanzien van de gedetineerden heeft dan ligt deze in het omgaan met gedetineerden zoals het een ambassadeur van de rechtsstaat in het algemeen en van de mensenrechten in het bijzonder betaamt. Wij moeten niet de illusie hebben gedetineerden te kunnen verleiden tot “*law abiding citizens*” te evolveren als wij met ons allen het respect voor de principes van de rechtsstaat niet belichamen.

Het is net dat wat de ambitie van de wet van 29 maart 2019 betreffende de organisatie van de penitentiaire diensten en het statuut van het penitentiair personeel is. Het herijken van de relatie tussen gevangenispersoneel en gedetineerden op basis van het respecteren van rechtsregels en principes, weg van cynisme, pragmatisme, conservatisme, corporatisme en het cultiveren van het valse primaat van de veiligheid.

Daartoe dienen onvermijdelijk de opdrachten bewaken en bejegenen een nieuwe inhoud te krijgen. Is functiedifferentiatie tussen bewaken en beveiligen aan de ene kant en begeleiden en bejegenen aan de andere kant een onvermijdelijke horde die moet genomen worden. Is het herdenken van de curricula van de opleidingsprogramma's van het gevangenispersoneel onvermijdelijk. Het is dan ook bedroevend dat de lezing van de wet zich beperkt tot het fenomeen van de gegarandeerde dienstverlening en onrust wordt gezaaid omtrent de zovele andere bepalingen van de wet die de positieve ambitie in zich dragen om werken in gevangenen aantrekkelijk en uitdagend te maken. In die mate dat sociale conflicten overbodig worden, stakingen worden vermeden en dit negatieve sociale klimaat niet langer synoniem hoeft te staan voor het Belgisch gevangeniswezen.

## REFERENTIES

BEYENS, K., & MAES, E. (2020). Het lappendeken van tien jaar strafuitvoering in België. *Panopticon, Tijdschrift voor strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk*, 41(1), 10-41.