

gerechtelijke autoriteiten en hulpverleners, te blijven sensibiliseren over de positieve impact van herstelgerichte interventies op *desistance* en verwerking, zoals geobserveerd in wetenschappelijk onderzoek. Opdat het potentieel van herstelrecht benut wordt, moet het aanbod toegankelijk, en vooral gekend zijn, bij elkeen.

Referenties

BOTTOMS, A.E. & SHAPLAND, J. (2011). Steps towards desistance among male young adult recidivists. In S. FARRALL, M. HOUGH, S. MARUNA & R. SPARKS (eds.), *Escape routes: contemporary perspectives on life after punishment*. London: Routledge, 43-80.

BRAITHWAITE, J. (1999). Restorative Justice: Assessing Optimistic and Pessimistic Accounts. *Crime and Justice*, 25(1), 1-127.

CHOI, J.J., GREEN, D.L. & KAPP, S.A. (2010). Victimization, Victims' Needs, and Empowerment in Victim Offender Mediation. *International Review of Victimology*, 17(3), 267- 290.

LEMONNE, A. & CLAES, B. (2014). La justice réparatrice en Belgique : une nouvelle philosophie de la justice ? In A. JASPART, S. SMEETS, V. STRIMELLE & F. VANHAMME (eds.), *JUSTICE! Des mondes et des visions*. Montréal: Erudit, coll. Livres et actes, 112-141.

SHAPLAND, J. & BOTTOMS, A.E. (2011). Reflections on social values, offending and desistance among

young adult recidivists, *Punishment and Society*, 13(3), 256-291.

SHAPLAND, J., ATKINSON, A., ATKINSON, H., CHAPMAN, B., DIGNAN, J., HOWES, M., JOHNSTONE, J., ROBINSON, G. & SORSBY, A. (2007). *Restorative justice: the views of victims and offenders. The third report form the evaluation of three schemes*. London, England: Ministry of Justice Research Series.

SHAPLAND, J., ROBINSON, G. & SORSBY, A. (2011). *Restorative justice in practice*. London: Routledge.

SHERMAN, L.W. & STRANG, H. (2007). *Restorative Justice: The Evidence*. London, UK: Smith Institute.

STRANG, H., & SHERMAN, L. (2003). Repairing the Harm: Victims and Restorative Justice. *Utah Law Review*, 15(1), 15-42.

STRANG, H., SHERMAN, L., ANGEL, C.M., WOODS, D.J., BENNETT, S., NEWBURY-BIRCH, D. & INKPEN, N. (2006). Victim Evaluations of Face-to-Face Restorative Justice Conferences: A Quasi-Experimental Analysis. *Journal of Social Issues*, 62(2), 281-306.

VAN CAMP, T. (2014). *Victims of Violence and Restorative Practices. Finding a voice*. London, UK: Routledge.

WEMMERS, J.-A. (2002). Une justice réparatrice pour les victimes. *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, 2, 156-164.

WEMMERS, J.-A. & VAN CAMP, T. (2011). *The offer of restorative justice to victims of violent crime: should it be protective or proactive? Final report*. Montreal: CICC, Université de Montréal.

PENOLOGIE EN VICTIMOLOGIE / PENOLOGY AND VICTIMOLOGY (2)

Geen gunst maar *subjectief recht*. Jurisprudentiële ontwikkelingen inzake uitgaansvergunning en penitentiair verlof

LUC ROBERT<sup>a</sup> & BENJAMIN MINE<sup>b</sup>

<sup>a</sup> Onderzoeker, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC), Brussel (Corresp.: Luc.Robert@just.fgov.be).

<sup>b</sup> Onderzoeker, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC), Brussel.

De ‘periodieke’ uitgaansvergunning (UV) en het penitentiair verlof (PV) zijn twee bijzondere modaliteiten van strafuitvoering voorzien in de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van veroordeelden tot een vrijheidsstraf

en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten (verder: WERV). Beide hebben als finaliteit om de sociale re-integratie van de veroordeelde voor te bereiden; het PV heeft daarnaast ook als doel om de familiale, affectieve en sociale banden te behouden of te versterken.

UV en PV zijn belangrijke modaliteiten, aangezien een veroordeelde in principe via (één van) deze modaliteiten de gevangenis voor het eerst zal verlaten en aan de hand van deze modaliteiten de basis zal leggen voor diens later reclasseringsplan. UV en PV spelen dus een belangrijke rol bij de voorbereiding van modaliteiten van invrijheidstelling; de toekenning ervan is een

scharniermoment in het detentietraject van veroordeelden.

De wetgever heeft de besluitvorming voor deze modaliteiten bij de uitvoerende macht gelegd, te weten de minister van Justitie, in de praktijk diens gedelegeerde, de Directie Detentiebeheer (DDB). De veroordeelde vraagt een modaliteit, de gevangenisdirecteur adviseert en de DDB beslist tot toekenning of weigering (zie hierover meer in detail: MAES *et al.*, 2014; ROBERT & MINE, 2014). Onderzoek heeft recent nog aangetoond dat de DDB zelfs na een positief directieadvies bij een aanzienlijk aantal vragen voor deze modaliteiten beslist tot weigering van de gevraagde UV (ca. 40%) of het PV (ca. 50%) (ROBERT & MINE, 2014, 83). Uitzonderlijk kan de strafuitvoeringsrechtbank krachtens art. 59 WERV ook beslissen om UV of PV toe te kennen.

Eind vorig jaar velde het Hof van Cassatie een belangrijk arrest in het kader van UV en PV. De eerste Kamer van het Hof van Cassatie stelde in haar beslissing van 15 november 2013 dat veroordeelden tot een vrijheidsstraf een *subjectief recht* hebben op UV en PV<sup>1</sup>. Dat arrest zal een jurisprudentiële referentie worden voor rechtspraak omtrent UV en PV en zal een impact hebben op de besluitvormingspraktijk van de gedelegeerde van de minister, *in casu* de Directie Detentiebeheer, bij de beoordeling van vragen van veroordeelden voor een uitgaansvergunning of een penitentiair verlof. In deze bijdrage belichten we beknopt de kern van dat Cassatie-arrest en van een recente (op het ogenblik van schrijven nog niet gepubliceerde) uitspraak van het Hof van Beroep te Brussel.

Het Hof van Cassatie was gevat na een arrest van het Hof van Beroep te Brussel, dat zich in 2011 onbevoegd verklaarde om zich uit te spreken over een weigering van UV en PV op basis van argumenten die volgens de veroordeelde en diens raadsman niet toereikend waren. In de beslissing van de DDB werd verwezen naar '*l'extrême gravité des faits*', dat '*un suivi thérapeutique peut être assuré intra muros*' en naar

*'l'impact sur les victimes 'par l'écho médiatique qu'une sortie risque avoir'*, dit als argumenten om gevraagde modaliteiten te weigeren, ondanks positieve directieadvies waarin ook specifieke voorwaarden werden opgelegd om eventuele risico's in te perken. Het Hof van Beroep stelde in diezelfde uitspraak van 2011 expliciet dat de veroordeelde geen subjectief recht heeft op UV en PV en bevestigde de uitspraak van de rechter in eerste aanleg dat de rechtbank zich niet over de zaak ten gronde kan uitspreken – het Hof van Beroep zag zich '*sans pouvoir de juridiction*'. De eerste Kamer van het Hof van Cassatie volgde de redenering en argumenten van het Hof van Beroep niet. Wat de competentie van de rechtbanken betreft, stipuleert het Hof van Cassatie in zijn arrest, met verwijzing naar art. 144 Grondwet en art. 584 van het Gerechtelijk Wetboek, dat '*le pouvoir judiciaire est compétent tant pour prévenir que pour réparer une atteinte irrégulière portée à un droit subjectif par l'administration*'. Het Hof van Cassatie refereert naar art. 5 en 7 WERV, die de voorwaarden voor UV en PV oplijsten (de tijdsvoorwaarde, de tegenindicaties, de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden op te leggen en het akkoord van de veroordeelde). Het Hof legt in het bijzonder het accent op de bepaling dat wanneer er in hoofde van de veroordeelde geen tegenaanwijzingen bestaan waaraan men niet tegemoet kan komen door het opleggen van bijzondere voorwaarden, UV respectievelijk PV wordt toegekend: '*Il s'en déduit que le condamné jouit d'un droit à la permission de sortie et au congé pénitentiaire s'il n'existe pas de contre-indications auxquelles la fixation de conditions particulières ne puisse répondre*'.

Het Hof van Cassatie is bovendien niet mals voor de argumentatie die de DDB in haar beslissing aanwendt: het Hof spreekt van '*l'illégalité apparente de la motivation des décisions de refus de permissions de sortie et de congé pénitentiaire*'. De argumenten die de DDB mobiliseert zijn volgens het Hof ontoereikend; het lijken op het eerste gezicht geen contra-indicaties die de wet voorziet. Ook stelt het Hof dat de beslissingen van de DDB onvoldoende de redenen expliciteren waarom er wel een risico zou bestaan dat de veroordeelde zich aan de strafuitvoering zou onttrekken of nieuwe ernstige strafbare feiten

<sup>1</sup> Cass. 15 novembre 2013, *Jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles* 2014, Nr. 2, 88-92 (ook opgenomen in het *Tijdschrift voor Strafrecht* boven de in deze bijdrage geciteerde noot van VAN DEN BERGE, 2014).

zou plegen, en evenmin verifiëren de beslissingen of de door de directeur vermelde bijzondere voorwaarden toereikend zijn om die risico's te vermijden.

Het Hof van Cassatie stelt dus zeer expliciet in zijn arrest dat *'lorsque toutes les conditions prévues par la loi sont réunies, le ministre de la justice ou son délégué sont tenus d'accorder la permission de sortie ou le congé pénitentiaire demandé par le condamné'*. Het Hof stelt eveneens dat de minister of diens gedelegeerde op basis van de wet dient na te gaan of er tegenaanwijzingen bestaan die in de wet voorzien zijn en of die kunnen ondervangen worden met specifieke voorwaarden (bijvoorbeeld een risico op nieuwe ernstige feiten ondervangen door een verbod om bepaalde plaatsen te bezoeken). Die verantwoordelijkheid, zo stelt het Hof expliciet, *'ne confère pas au ministre un pouvoir discrétionnaire lui permettant de refuser la demande'*. Het Hof van Cassatie benadrukt overigens dat bij deze materie fundamentele rechten op het spel staan, waaronder het recht op een eerlijke verdediging, het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel en uiteindelijk ook het fundamentele recht op vrijheid. Deze uitspraak van het Hof gaat in dezelfde richting als een eerdere uitspraak van de Raad van State (zie de commentaren bij het arrest van het Hof van Cassatie: BEERNAERT, 2014; VAN DEN BERGE, 2014).

De uitspraak van het Hof van Cassatie zal gevolgen hebben voor toekomstige beslissingen inzake UV en PV. Op 14 augustus 2014 velde het Hof van Beroep te Brussel een arrest dat een voorbode kan zijn van meer beroepsprocedures tegen beslissingen vanwege de penitentiaire administratie. Een veroordeelde vroeg UV en enige tijd later ook PV. De directie gaf telkens een positief advies. De DDB besliste in beide gevallen negatief, waarna de veroordeelde een kort geding aanspande tegen de beslissingen tot weigering. De rechter in eerste aanleg verklaarde de klacht ontvankelijk doch onvoldoende gemotiveerd om tot een dringende behandeling over te gaan, waarop de veroordeelde in beroep ging. Het Hof van Beroep ontleedde de beslissingen van de DDB en stelde dat deze beslissingen op een ontoereikende manier vaststellen dat er contra-indicaties bestaan voor de toekenning

van UV of PV. Het Hof van Beroep van Brussel oordeelde dat deze beslissingen van de DDB neerkomen op een niet rechtvaardigbare inbreuk op de rechten van de veroordeelde en besliste dat de Belgische staat al het nodige moet voorzien opdat de veroordeelde van een eerste PV of UV zou kunnen gebruik maken. Het Hof betrok hierbij ook het fundamenteel recht op vrijheid en baseerde daar de dringendheid van uitvoering van de beslissing op. Als de veroordeelde binnen de 60 dagen na de betekening van het arrest nog geen toegang tot PV of UV heeft gekregen, dan dient de Belgische Staat een dwangsom te betalen van 100 euro per dag die deze termijn overschrijdt.

Voor de rechten van de veroordeelde zijn bovenstaande beslissingen ontegensprekelijk positief. Een subjectief recht houdt verplichtingen in aan de kant van de veroordeelde, maar diezelfde veroordeelde kan wanneer aan alle wettelijke criteria is voldaan, beslissingen ook aanvechten in een rechtbank. Dat is een stap voorwaarts in de rechten van de verdediging, ook voor personen die in een totaalinstituut zoals de gevangenis verblijven.

Binnen de penitentiaire administratie reflecteert men al een tijd over de besluitvorming aangaande UV en PV (MILIS, 2014). Bovenvermelde rechterlijke uitspraken voegen een nieuw element toe. In afwachting van het resultaat van die reflectie kan de DDB als beslissende instantie op meerdere manieren deze jurisprudentie een plaats geven in de eigen beslissingspraktijk, gaande van een puur formalistische aanpassing van de formulering van beslissingen tot een meer fundamentele wijziging in de besluitvorming over UV en PV. De nabije toekomst zal uitwijzen welke optie de voorkeur krijgt.

## Referenties

- BEERNAERT, M.-A. (2014). Observations. C'est officiel: les condamnés ont un droit subjectif à l'obtention de permissions de sortie ou de congés pénitentiaires! *Jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles*, 2, 93-95.
- MAES, E., MINE, B. & ROBERT, L. (2014). La réglementation en matière d'octroi de congés pénitentiaires et de permissions de sortie depuis la loi relative au statut juridique externe du 17 mai

2006. In B. MINE & L. ROBERT (eds.), *Uitgaansvergunningen en penitentiair verlof: de deur op een kier / Permissions de sortie et congé pénitentiaire: la porte entrouverte*. Antwerpen: Maklu, 35-46.

MILIS, I. (2014). Maatregelen in het kader van de strafuitvoering: beleidsmatige en organisatorische initiatieven die bijdragen tot een optimalisering van de processen voor 'uitgaansvergunningen en penitentiair verlof'. In B. MINE & L. ROBERT (eds.), *Uitgaansvergunningen en penitentiair verlof: de deur op een kier / Permissions de sortie et congé pénitentiaire: la porte entrouverte*. Antwerpen: Maklu, 211-223.

ROBERT, L. & MINE, B. (2014). Kijken in de zwarte doos. Een onderzoek naar beslissingsprocessen betreffende uitgaansvergunningen en penitentiair verlof. In K. BEYENS, T. DAEMS & E. MAES (eds.), *Exit Gevangen? De werking van de strafuitvoeringsrechtbanken en de wet op de externe rechtspositie van veroordeelden tot een vrijheidsstraf*. Antwerpen: Maklu, 75-96.

VAN DEN BERGE, Y. (2014). Noot onder Cass. 15 november 2013: Wet Externe Rechtspositie Veroordeelden – Uitgaansvergunning en penitentiair verlof – Toekenning door de minister – Subjectief Recht. *Tijdschrift voor Strafrecht*, 3, 180.

## PENOLOGIE EN VICTIMOLOGIE / PENOLOGY AND VICTIMOLOGY (3)

### Naar een betere toegankelijkheid van herstelbemiddeling voor verdachten/daders en slachtoffers van misdrijven – omzendbrief COL 5/2014 van het College van procureurs-generaal bij de hoven van beroep

KATRIEN LAUWAERT<sup>a</sup>

<sup>a</sup> Wetenschappelijk medewerker, Leuvens Instituut voor Criminologie, KU Leuven; Onderzoekscoördinator, European Forum for Restorative Justice (Corresp.: katrien.lauwaert@law.kuleuven.be).

Op 29 april 2014 keurde het College van procureurs-generaal bij de hoven van beroep de omzendbrief 5/2014 goed die richtlijnen verschaft voor de (verdere) implementatie van de wettelijke informatieplicht van het openbaar ministerie omtrent de mogelijkheid tot herstelbemiddeling. Indien deze richtlijnen in de nabije toekomst consequent worden uitgevoerd in de praktijk kunnen ze een opstap worden naar een verbeterde toegankelijkheid van de herstelbemiddeling voor verdachten/daders en slachtoffers van misdrijven.

Bij de ontwikkeling van herstelbemiddeling heeft België, in tegenstelling tot andere Europese landen, van meet af aan sterk ingezet op diverse aspecten van toegankelijkheid. Herstelbemiddeling kan rechtstreeks aangevraagd worden door verdachte/dader en slachtoffer en zelfs door andere personen die een rechtstreeks belang hebben in een gerechtelijke procedure. De tussenkoms van een magistraat die de bemidde-

ling 'aanbiedt' is niet vereist. De bemiddeling is gratis en overal in het land beschikbaar. Dader en slachtoffer kunnen instappen op het moment dat ze er klaar voor zijn, zij het voor vonnis of tijdens de strafuitvoering. Een cruciale, maar tot de omzendbrief niet uniform geregelde schakel in dit plaatje is de efficiënte informatieverstrekking aan verdachten/daders en slachtoffers over de mogelijkheid tot bemiddeling. Ondanks het feit dat herstelbemiddeling experimenteel reeds opgestart werd in 1993 en in de wet verankerd werd in 2005, weten nog altijd vele burgers niet af van het bestaan ervan.

De wet van 22 juni 2005 die herstelbemiddeling introduceerde in het wetboek van strafvordering<sup>1</sup> voorziet nochtans in een verplichting tot informatieverstrekking in hoofde van de magistratuur. Art. 6, §2 stelt: 'Het openbaar ministerie, de onderzoeksrechter, de onderzoeksgerechten en de rechter zien er op toe dat de personen betrokken in een gerechtelijke procedure worden geïnformeerd over de mogelijkheid een bemiddeling te vragen. Voor zover zij dat in concrete dossiers opportuun achten, kunnen zij zelf aan de partijen een bemiddeling voorstellen' (huidig art. 553, §2 Sv). Er is dus een algemene informatieverplichting en de mogelijkheid om te informeren in individuele dossiers. Omdat hierover

<sup>1</sup> Wet van 22 juni tot invoering van bepalingen inzake de bemiddeling in de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering en in het Wetboek van strafvordering, BS 27 juli 2005.