

NAAR EEN EUROPESE TENUITVOERLEGGING VAN ALTERNATIEVE MAATREGELEN EN STRAF- FEN

Inleiding

Deze bijdrage beoogt een beknopte omschrijving te geven van het initiatief dat door de FOD Justitie op touw werd gezet in het kader van het Belgische Voorzitterschap van de Europese Unie. Het op tafel liggende thema was de concretisering van het wettelijk kader dat de mogelijkheid moet bieden tot het uitvoeren van alternatieve maatregelen en straffen op Europees niveau.

De wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen is één van de belangrijkste pijlers voor de uitbouw van een Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. De uitbreiding van deze erkenning naar rechterlijke beslissingen die alternatieve maatregelen en straffen betreffen is een belangrijke stap voorwaarts die mogelijk werd gemaakt door de totstandkoming van het 'Kaderbesluit 2008/947/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning op vonnissen en proeftijdbeslissingen met het oog op het toezicht op proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen'¹. De lidstaten hebben slechts tot 6 december 2011 de tijd om de bepalingen van het kaderbesluit om te zetten in hun nationale systemen (zie het artikel 25 van het Kaderbesluit).

Het departement Justitie besloot het Voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie (juli – december 2010) aan te grijpen om op Europees niveau te komen tot een gestandaardiseerde werkmethode om de beste follow-up van de tenuitvoerlegging van de instrumenten inzake wederzijdse erkenning door de lidstaten te garanderen, alsook om te komen tot een systeem van informatie-uitwisseling hierover. Dit Kaderbesluit is de testcase om tot dergelijk instrument te komen.

Wettelijk kader

Het Kaderbesluit 2008/947/JBZ van de Raad van 27 november 2008 heeft tot doel aan de lidstaten een gemeenschappelijk kader te bieden dat het mogelijk maakt om alternatieve maatregelen of straffen die zijn opgelegd aan een persoon die zijn vaste verblijfplaats niet heeft in het land van veroordeling ('de beslissingsstaat') ten uitvoer te leggen in het land waar die persoon wel zijn vaste verblijfplaats heeft ('de tenuitvoerleggingsstaat'). Deze omschrijving klinkt bedrieglijk eenvoudig, rekening houdend met het amalgaam aan alternatieve maatregelen en straffen dat bestaat in de 27 lidstaten, rekening houdend met de 27 verschillende rechtssystemen binnen dewelke deze kunnen worden opgelegd en rekening houdend met de 27 verschillende systemen van opvolging en controle die er bestaan.

Het Kaderbesluit geeft vooreerst 'Europese' definities van een aantal specifieke begrippen (zoals voorwaardelijke straf of alternatieve straf), aanzien elke lidstaat een eigen invulling geeft aan deze termen (artikel 2). Het geeft verder aan hoe de lidstaten hun bevoegde autoriteiten moeten aanduiden en kenbaar maken (artikel 3). Er wordt ook een opsomming gegeven van de soorten proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen die onder het Kaderbesluit vallen (bijvoorbeeld de verplichting bepaalde locaties, plaatsen of afgebakende gebieden in de beslissingsstaat of in de tenuitvoerleggingsstaat niet te betreden; de verplichting een taakstraf te verrichten – artikel 4). Er wordt aan de lidstaten ook de mogelijkheid geboden om aan te geven dat zij bereid zijn om de opvolging en controle op zich te nemen van andere proeftijdvoorwaarden of alternatieve straffen die niet in de opsomming zijn opgenomen. Het Kaderbesluit omvat een procedure tot overmaking van de beslissingen (artikelen 5 en 6). De redenen op basis van dewelke een overdracht kan worden geweigerd, zijn limitatief opgesomd (artikel 11). Gelet op de belangrijke verschillen die kunnen bestaan, is er een mogelijkheid tot aanpassing voorzien (artikel 9). Het uitgangspunt is dat een overdracht van het toezicht ook een overdracht impliceert van de vervolgbeslissingen die ten aanzien van de maatregel kunnen worden genomen (artikel

¹ Publicatieblad van de Europese Unie van 16 december 2008, L 337/102-122.

11). Met andere woorden, het zal in principe aan de tenuitvoerleggingstaat toekomen om te beslissen over bijvoorbeeld een herroeping of een intrekking (artikelen 13 en 14).

De praktijk

De uitvoering van het Kaderbesluit toetsen aan een concreet voorbeeld is de beste manier om te begrijpen waarover we het nu eigenlijk precies hebben. Een 32-jarige Belg woont al enige tijd in Spanje waar hij een horecazaak uitbaat. Wegens slagen en verwondingen ten aanzien van zijn vrouw wordt hij veroordeeld tot een 'community service'² van 30 uren, in combinatie met een intensieve training 'intrafamiliaal geweld'. Het betreft een speciaal daartoe opgericht project in Spanje. De veroordeelde wenst echter na de breuk met zijn vrouw terug te keren naar zijn thuisland, België. In ons land staat een 'community service' gelijk aan een autonome werkstraf. Een directe combinatie met een leermaatregel zoals opgelegd in de beslissingsstaat Spanje is binnen het Belgisch strafrechtssysteem niet mogelijk. Een leermaatregel zoals het volgen van een project intrafamiliaal geweld is slechts mogelijk binnen het kader van een probatiemaatregel.

In dit geval is het aldus aan de uitvoeringsstaat België om het uitgesproken vonnis te vertalen naar een met het nationaal strafrechtssysteem compatibele straf. Deze straf zal vervolgens in België worden uitgevoerd alsof het een door een Belgische strafrechter uitgesproken beslissing was. De justitiehuizen staan verder in voor de uitvoering en opvolging van dergelijke alternatieve straf (in dit geval de werkstraf). Dergelijk voorbeeld toont de uitdaging van een gepaste omzetting van straffen en maatregelen naar een geschikt equivalent aan. De nood aan een nationale, centraal aangestuurde dispatching en/of een follow-up-desk werpt zich hierbij op.

België als initiatiefnemer

Maanden voor de aanvang van het Voorzitterschap was het Departement al bezig met de

2 Zoals dit voor Spanje valt onder de definitie van 'community service' beschreven door artikel 2 van het Kaderbesluit.

voorbereiding en uitwerking van het project. Samen met 8 Europese partners – Spanje, Hongarije, Luxemburg, Slowakije, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Duitsland en de CEP (European Organisation for Probation) werd een projectvoorstel ingediend bij de Europese Commissie. Na de toekenning van dit project, werd in samenwerking met de partners een vragenlijst opgesteld om een concreet en gedetailleerd overzicht te krijgen op al de verschillende alternatieve strafuitvoeringsmodaliteiten die er in de lidstaten bestaan. Deze vragenlijst werd in april 2010 verstuurd aan de 27 lidstaten.

Vervolgens, in het prille begin van het Voorzitterschap, op 8 en 9 juli 2010, werd in Durbuy een Europees seminarie georganiseerd dat tot doel had praktijk en theorie samen te brengen. Het seminarie kwam tot stand door een nauwe samenwerking tussen het Directoraat-generaal Justitiehuizen en het Directoraat-generaal Wetgeving, Fundamentele Rechten en Vrijheden. Het doel van dit seminarie was enerzijds een Europese context te creëren voor de implementatie van het Kaderbesluit en anderzijds de deelnemers toe te laten hun antwoorden op de vragenlijsten te concretiseren via workshops. Uitgangspunt van dit alles is dat het verder verbeteren van de wederzijdse kennis van elkaars proeftijdmaatregelen van onmiskenbaar belang is, niet alleen voor het stimuleren van de wederzijdse erkenning maar ook voor het blootleggen van de moeilijkheden verbonden aan de wettelijke en praktische implementatie van dit Europees instrument.

Lidstaten ontmoeten elkaar

Vijfenzestig deelnemers uit vijftientig lidstaten, zowel praktijkmensen als degenen die zullen instaan voor de omzetting van het instrument, wisselden gedurende twee dagen in kleine workshops hun ideeën en ervaringen uit.

Er werden twee ateliers gewijd aan de wettelijke en twee aan de praktische aspecten van de omzetting van dit instrument. De workshops die zich bogen over de implicaties op wettelijk niveau, stelden de omzetting naar het nationaal recht centraal. De horizontale wettelijke analyse

leverde een vruchtbaar debat op over de mogelijke gemeenschappelijke problemen waarmee de lidstaten zullen worden geconfronteerd. Dit biedt de mogelijkheid om bij de implementatie in de nationale wetgeving op deze problemen te anticiperen.

De workshop op praktisch niveau hield zich bezig met de wederzijdse kennis van de nationale proeftijdmaatregelen en in het bijzonder lag het accent op de moeilijkheden die kunnen voortvloeien uit de ongelijkheden tussen de nationale systemen.

Dankzij de mogelijkheid om 'face to face' problemen aan elkaar voor te leggen en te bespreken, konden de antwoorden op de vragenlijsten verder worden afgelijnd en misverstanden uit de weg worden geruimd. De uitwisselingen van ervaringen en problemen tussen de verschillende actoren werden als zeer verrijkend ervaren.

Toekomstige activiteiten

Zoals eerder gesteld is het aan de lidstaten om de nodige maatregelen te nemen om zich in overeenstemming te brengen met de bepalingen van dit Kaderbesluit tegen 6 december 2011. Gezien de naderende deadline volgen nog verdere activiteiten. De 'National Offender Management Service' (NOMS) te Londen, in samenwerking met de 'European Organisation for Probation' (CEP) gaat op 1 januari 2011 van start met een vervolgproject, 'Implementation Support for Transferring of European Probation Sentences' (ISTEPS) genaamd. Het beoogt het verder distilleren van praktische implicaties met betrekking tot de implementatie van het Europees Kaderbesluit 2008/947/JBZ.

De redactie van het naslagwerk (op basis van de ingevulde vragenlijsten en de conclusies van het seminarie) zal gebeuren onder de wetenschappelijke begeleiding van de Professoren S. Snacken en F. McNeill. De publicatie ervan is voorzien begin 2011. Deze publicatie belooft een belangrijk document te worden, niet alleen voor het implementatieproces, maar ook als een informatiebron voor alle praktijkmensen die kunnen geconfronteerd worden met de opvolging, de

controle of het toezicht op een alternatieve maatregel of straf opgelegd of uitgesproken in een andere lidstaat. In afwachting hiervan is het proces op gang gebracht. De grote lijnen voor het implementeren van het Kaderbesluit zijn uitstekend. De keuze van het Voorzitterschap om het ontwikkelen van een model om de lidstaten te helpen bij het implementeren van instrumenten voor wederzijdse erkenning als één van haar prioriteiten, is een juiste keuze gebleken.

Tine Verhenne
Vicky De Souter *

RECHT EN GEESTELIJKE GEZONDHEIDSZORG

MINDERJARIGE PLEGERS VAN SEKSUEEL GRENDOVERSCHRIJDEND GEDRAG

Er is voor ons land relatief weinig bekend over de incidentie en prevalentie van feiten van seksueel grensoverschrijdend gedrag (SGG), gesteld door minderjarigen.

De meest recente cijfers van het Nationaal Instituut voor Criminologie en Criminalistiek hebben betrekking op het werkjaar 2005. In dat jaar werden 1009 MOF-dossiers met seksueel grensoverschrijdend gedrag behandeld op het niveau van de Jeugdparquetten ((NICC, 2009) jaargegevens NICC die me werden doorgemailed na telefonisch contact). Wanneer men echter rekening houdt met de cijfers die in meer lokale onderzoeken werden verzameld, lijkt dit een schromelijke onderschatting van de werkelijke incidentie te zijn. Zo werd na een bevraging van de jeugdrechters in Antwerpen duidelijk dat zij in de jaren 2001 tot en met 2003 tussen de 155 en 198 dergelijke dossiers behandelden, dubbel zo veel als de Antwerpse cijfers op parketniveau in het kader van MOF. Bovendien bleek uit cijfers vanuit de hulpverlening dat slechts een minderheid van de ambulante verwijzingen wegens SGG hun

* Tine Verhenne is Attaché bij de FOD Justitie, Directoraat-generaal Justitiehuisen. Vicky De Souter is Attaché bij de FOD Justitie, Directoraat-generaal Wetgeving, Fundamentele Rechten en Vrijheden.