

Studiedag 'Exit gevangenis?' Synthese van het debat

GERT VANHERK^a

^a Beleidscoördinator gevangenis Hasselt hulp- en dienstverlening aan gedetineerden (Corresp.: gert.vanherk@wvg.vlaanderen.be).

Een bijeenkomst met pittige en eensluidende kritiek: zo kan de studiedag 'Exit gevangenis?' gekenmerkt worden, die op donderdag 3 april 2014 in Gent werd georganiseerd door de deelredactie 'Penologie en victimologie'. De inhoud was gericht op de werking van de strafuitvoeringsrechtbanken en de wet op de externe rechtspositie van veroordeelden tot een vrijheidsstraf.¹ Dagvoorzitter Kristel BEYENS opende met de uitdrukking 'knip op de deur'. In de voormiddag werd een aantal belangrijke historische, maatschappelijke en juridische ontwikkelingen gesitueerd in hun beleidsmatige context. Ook resultaten van empirisch onderzoek werden gepresenteerd. Bij wijze van voorbeeld: onderzoek van Eric MAES en Carrol TANGE geeft aan dat 30% van wie een straf boven drie jaar krijgt, deze volledig uitzit en tot strafeinde gaat. Ander onderzoek behandelde de beslissingsprocessen aangaande de strafuitvoeringsmodaliteiten, met het moeilijke evenwicht tussen het streven naar re-integratie en het inschatten van het risico op recidive. De inhoud en verdere details van de verschillende lezingen zijn te vinden in het boek 'Exit Gevangenis?'²

Na deze conclusies uit de wetenschappelijke wereld werd in de namiddag een panel van vijf experts uit het werkveld op de materie losgelaten:

- Rudy VANDEVOORDE, gevangenisdirecteur / centrale penitentiaire administratie

- Freddy PIETERS, voorzitter Nederlandstalige strafuitvoeringskamer Brussel
- Sara GOOSSENS, directeur Justitiehuis Gent
- Nathalie BUISSERET, advocaat
- Ann CASTREL, beleidsmedewerker CAW Antwerpen

Een tijdsbestek langer dan een voetbalmatch bleek nog onvoldoende om alle panelleden de ruimte te geven hun kritiek te verwoorden. Deze bijdrage geeft een synthese van het debat en vult zo het eerder genoemde boek aan.

Een toenemende insluiping van repressie

Rudy VANDEVOORDE opende het debat waarbij hij als ervaren gevangenisdirecteur kon aangeven dat, in vergelijking met vroeger, nu meer gedetineerden een moeilijker traject moeten afleggen richting voorwaardelijke invrijheidstelling (VI) of er helemaal niet meer geraken en dus voor strafeinde kiezen. Hij hekelde het gemis aan een leidende overheidsvisie. Freddy PIETERS sluit hier later in het debat bij aan door te wijzen op een zekere ondermijning van de wet op de externe rechtspositie. De wet is er nu al een aantal jaren en de strafuitvoeringsrechtbanken (SURB) zijn operationeel, dat is positief. Jammer genoeg krijgt de kwaliteit van de wet ('wat al geen legistiek juweeltje was') continu aanvallen te verwerken. De fundamenten worden ondergraven, aldus Freddy PIETERS.

De wetswijzigingen³ werden eerder op de dag al door Yves VAN DEN BERGE en Frank VERBRUGGEN toegelicht. Het inperken van de strafuitvoeringsmodaliteiten laat zich in de wetswijzigingen vooral voelen bij de zwaardere straffen, met als voorbeeld het optrekken van de tijdsvoorwaarden voor voorwaardelijke invrijheidstelling bij 30 jaar of levenslange gevangenisstraf van 10

¹ 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.

² BEYENS, K., DAEMS, T. & MAES, E. (eds.) (2014). *Exit Gevangenis? De werking van de strafuitvoeringsrechtbanken en de wet op de externe rechtspositie van veroordeelden tot een vrijheidsstraf*. Antwerpen: Maklu.

³ Wet van 17 maart 2013 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek en van 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, *BS* 19 maart 2013; Wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen met het oog op de verbetering van de positie van het slachtoffer in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, *BS* 19 december 2013.

naar respectievelijk 15, 19 en 23 jaar. Zo hebben de recente wetwijzigingen ook de multidisciplinariteit van de SURB in vraag gesteld door de toevoeging van twee extra rechters wanneer geoordeeld wordt over straffen van 30 jaar of levenslang, voor zover gecombineerd met TBS (terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank). Het gaat hierbij om twee rechters die niet vertrouwd zijn met de focus op sociale re-integratie en bovendien een vetorecht hebben aangezien voor de toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit met eenparigheid moet beslist worden. De panelleden betoogden dat dit kan tellen als motie van wantrouwen ten aanzien van de SURB, terwijl tegelijk de vervroegde invrijheidstellingen bemoeilijkt worden. De vraag werd gesteld in welke mate dit conform is met het gelijkheidsbeginsel.

Een ander veelzeggend voorbeeld in de recente wetwijzigingen betreft het positief injunctierecht waarbij de minister van Justitie zelf het openbaar ministerie de opdracht geeft om cassatieberoep in te stellen tegen een beslissing van de SURB. Door meerdere sprekers wordt deze toevoeging onderuit gehaald en beschouwd als een gemakkelijke uitweg voor het beleid om zich te distantiëren van een (weinig populaire) rechterlijke beslissing.

Deze en andere voorbeelden – wat de voorwaardelijke invrijheidstelling betreft – worden gelinkt aan het dossier 'Martin'. Meer en meer restricties worden doorgevoerd als gevolg van mediadossiers of incidenten, waardoor het beleid moeilijk kan bestempeld worden als doordacht of gesteund op een globale visie die gericht is op re-integratie, wat nochtans een belangrijke doelstelling is van de wet op de externe rechtspositie. Men staat evenmin stil bij de gevolgen die strafeinde zonder voorwaarden of opvolging kan hebben voor het slachtoffer.

In de praktijk ziet Nathalie BUISSET steeds meer straffen uitgesproken worden van net iets langer dan drie jaar, zodat de dader voor de SURB moet komen. Het verschil tussen een straf onder drie jaar met een snel ticket naar buiten en een straf boven drie jaar waarin men tot in de tenen wordt onderzocht, is zeer opvallend geworden en nog moeilijk uit te leggen aan een veroordeelde.

De aangehaalde wetwijzigingen getuigen van een beleid dat wordt gekenmerkt door een toenemende insluiting van repressie. Waar de wetgever oorspronkelijk minstens de intentie had om de strafuitvoeringsmodaliteiten als een recht te beschouwen, ervaart Rudy VANDEVOORDE dat we vandaag meer en meer in een gunstencultuur terecht komen. Hoe moet een gevangenisdirecteur hiermee omgaan in zijn/haar adviezen? Er is een spanning tussen het gebruik maken van de geleidelijke weg naar de re-integratie en het inschatten van het recidiverisico. In de beslissingen wordt meer rekening gehouden met de negatieve elementen en wordt te weinig de balans gemaakt met de positieve. Wanneer statische gegevens zoals de aard van de feiten de voorrang krijgen op dynamische aspecten (bv. het gedrag tijdens detentie: motivatie, medewerking, inzet), wordt het heel moeilijk om ruimte te creëren voor de weg naar re-integratie. Daarbij worden modaliteiten geweigerd indien ze niet vooraf gegaan worden door andere modaliteiten. Het feit dat nog geen uitgaansvergunning (UV) of penitentiair verlof (PV) plaatsvond en daardoor het reclasseringsplan niet rond geraakt (adres, werk of begeleiding), kan maken dat het elektronisch toezicht (ET) geweigerd wordt.

Het onderzoek van Luc ROBERT en Benjamin MINE naar de beslissingsprocessen van de Directie Detentiebeheer (DDB) bij uitgaansvergunning en penitentiair verlof leverde eerder op de dag een aantal indicaties in dezelfde richting. Negatieve adviezen van gevangenisdirecties worden haast altijd gevolgd, maar de positieve adviezen volgt de DDB slechts in de helft van de gevallen. De advocatuur herkent een aantal vertragsmechanismen in de beslissingen van de DDB, bijvoorbeeld door bijkomende testings te vragen. Het gebruik van artikel 59 waarbij de SURB onder andere uitgaansvergunningen en penitentiare verloven kan toekennen, zit bijgevolg in de lift. Rudy VANDEVOORDE ziet een evolutie waarbij men meer neigt naar een standaardisatie dan naar een geïndividualiseerd beslissingsproces. Een inflatie aan gebods- en verbodsbepalingen is een bijkomend symptoom. Voor de gedetineerde brengt deze evolutie een verlies van geloofwaardigheid van het systeem met zich mee. Hoe verantwoord je één en ander aan de gedetineerde?

Tijdens het debat krijgt de verslaggeving van de psychosociale diensten (PSD) en de justitiehuisen een pluim van de voorzitter van de strafuitvoeringsrechtbank: de kwaliteit is duidelijk gestegen tegenover 15 jaar geleden toen de minister van Justitie nog bevoegd was voor de VI. Deze kwaliteit moet echter bewaakt worden gezien de besparingsbedreiging. Wat de adviezen van de gevangenisdirecties betreft ziet Freddy PIETERS toch duidelijke kwaliteitsverschillen tussen de gevangnissen.

Het stropende traject naar re-integratie

De koppeling wordt gemaakt tussen de externe en de interne rechtspositie, met als grootste knelpunt het uitblijven van het detentieplan⁴ van de gedetineerde. Dit is een belangrijk onderdeel in het traject naar re-integratie dat zou moeten starten de dag na de veroordeling, aldus Rudy VANDEVOORDE. De focus van de gedetineerde, maar tegelijk van de hele strafuitvoering, moet vanaf die dag liggen bij de re-integratie: de 'Dienst na verkoop' met de woorden van Nathalie BUISSERET. Dit streven naar re-integratie komt vandaag vaak pas op gang wanneer men een uitgangsvergunning of een penitentiair verlof kan aanvragen. Zowel de psychosociale dienst als de diensten van de Vlaamse Gemeenschap beginnen vaak maar aan het voorbereidingstraject wanneer de tijd begint te dringen. Sommige dossiers zijn dan ook onvolledig wanneer ze voor de SURB gebracht worden, met alle gevolgen van dien. Jammer genoeg geeft het uitblijven van deze oriëntatie op re-integratie tijdens de detentie opnieuw ruimte aan diegenen die veiligheid vastpinnen bovenaan het prioriteitenlijstje. Daartegenover staat wel dat de aandacht van de buitenwereld voor het lot van (ex-)gedetineerden toeneemt. Zowel interne als externe diensten investeren meer in het traject van de gedetineerde. Zo spreekt Rudy VANDEVOORDE over een 'explosie van aanbod vanuit de Vlaamse Gemeenschap'. Het traject van de gedetineerde stopt echter ook bij de overgang naar het post-penitentiair traject. Gedetineerden slagen niet in hun re-integratie omdat ze niet 'willen', omdat ze niet 'kunnen',

maar ook meer en meer omdat ze niet 'mogen'. Het gaat om gedetineerden die specifieke begeleiding nodig hebben, om zedendelinquenten of om mensen met een meervoudige persoonlijkheidsstoornis. Waar kunnen zij terecht? En wat als zij uiteindelijk op strafeinde vrij gaan zonder verdere opvolging? Maar ook onder hen die wel voorwaardelijk vrij komen, zijn er restgroepen die geen aansluiting vinden bij de samenleving. Als de oplossing niet in de post-penitentiaire fase ligt, kan de detentieperiode dan toch niet beter gebruikt worden met oog op begeleiding van deze groepen?

Verschillende sprekers vragen in de fase van de strafuitvoering om een betere samenwerking met het oog op het gezamenlijke doel: de re-integratie. Zo kan ook de procureur des Konings in deze fase meer toekomstgericht kijken, zonder het pleidooi te herhalen van de strafzaal. Nathalie BUISSERET pleit voor een goede communicatie tussen de advocaten enerzijds en de PSD, directie en SURB anderzijds, liefst zo snel mogelijk in de strafuitvoering. Ze geeft aan dat er nu reeds heel wat goede contacten bestaan in de praktijk. De weg naar re-integratie is duidelijk een proces. Zelfs een weigering van een SURB kan motiverend werken door het ervaren en benoemen van een positieve vooruitgang.

De SURB's durven onderling verschillen wat betreft de ruimte die ze geven aan de invulling van de voorwaarden, geeft Sara GOOSSENS aan. Deze ruimte is nodig aangezien het reclasseringsplan kort na vrijlating er vaak al heel anders uitziet. De justitieassistent informeert, biedt ventilatieruimte, bouwt aan een vertrouwensband gericht op activatie en kan op basis hiervan met de ex-gedetineerde aan de slag. Geleidelijk krijgt een aangepast en concreter reclasseringsplan vorm. Jammer genoeg zijn heel wat trajecten te weinig uitgewerkt wanneer ze terechtkomen bij de justitieassistent. Deze verliest hiermee niet alleen veel tijd, de re-integratie kent zo een valse start. Hoe kan iemand bijvoorbeeld leefloon ontvangen wanneer het domicilieadres nog niet in orde is? Wat als iemand enkel medicatie voor één dag meekrijgt en ineens zelf op zoek moet naar de juiste medische behandeling (terwijl de zwarte markt lonkt). De PSD wordt opgeroepen om niet enkel te focussen op risicoanalyse maar

⁴ Zie Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, art. 38-40.

ook in te zetten op de concretisering van het reclasseringsplan; aan de DDB wordt gevraagd om het systeem van de uitgangsvergunningen maximaal te benutten. Er blijft trouwens een 'missing link' tussen de gevangenis en het justitiehuis. Als een plan op dag twee na vrijlating al moet aangepast worden, kan de justitieassistent niet terugvallen op eerdere inspanningen van Vlaamse diensten zoals Justitieel Welzijnswerk of de VDAB, aangezien deze informatie niet is meegekomen.

Sara GOOSSENS geeft aan dat de straftoemeting zeer bepalend is voor de invulling van de strafuitvoering en re-integratie voor veroordeelde gedetineerden onder ET. Er is in de begeleiding en de verwachtingen ten opzichte van daders een grote discrepantie tussen straffen boven 3 jaar en straffen onder 3 jaar. In deze laatste situatie is de taak van de justitieassistent in de meeste dossiers beperkt tot een informatieopdracht (pure strafuitvoering zonder individuele voorwaarden).

De justitiehuisen mogen wel fier zijn op het stroomlijnen van hun werkmethodes in het begeleiden van daders, aldus Sara GOOSSENS. Er wordt namelijk voor 80% gelijkaardig gewerkt over de justitiehuisen heen en de overige 20% ruimte is nodig voor specifieke ondersteuning in bepaalde dossiers.

(Schijn)verbetering van de positie van het slachtoffer

Vinden we in de wet waarin de positie van de slachtoffers 'verbeterd' werd (15/12/2013) een aantal goede initiatieven (zoals de inzet van een tolk) of gaat het toch vooral om *window dressing*, een misleiding van de slachtoffers? Creëert de wet verwachtingen die niet kunnen worden ingelost? Is er voldoende stilgestaan bij het risico op secundaire victimisatie? Ann CASTREL bevestigt dat het slachtoffer meer erkend wordt dan vroeger in de hoofdzakelijk dadergerichte strafrechtspleging en dat is een goede evolutie. Toch is het slachtoffer eigenlijk geen partij, tenzij men zich burgerlijke partij stelt. De betrokkenheid van het slachtoffer draait vooral rond de schadevergoeding.

Er werden dus inspanningen geleverd, maar het slachtoffer voelt zich volgens Ann CASTREL

slechts zijdelings betrokken. Vergeten we niet dat zo veel zaken geseponeerd worden. Hoe leg je aan een slachtoffer uit dat de feiten werden geklasseerd onder 'geen prioriteit'? Wanneer een dossier voorkomt, wordt het slachtoffer vaak geconfronteerd met veel twijfel: ga ik of ga ik niet naar de rechtbank? Het is een hoge drempel. Wie gelooft er trouwens dat de positie van het slachtoffer wordt verbeterd door de zitting van de SURB te laten plaatsvinden in de gevangenis? Of krijgen werkdruk en kostprijs hier prioriteit? Wanneer het slachtoffer toch kiest om te gaan, is dit vaak vanuit een bepaalde verwachting om het verhaal van de dader of zijn excuses te horen. Deze momenten draaien echter niet altijd uit zoals gehoopt. Het is al helemaal niet evident voor het slachtoffer of eender welke burger om de strafuitvoeringsmodaliteiten te begrijpen. Een vaak gehoorde zin wanneer een slachtoffer tijdens een uitgangsvergunning of penitentiair verlof de dader tegenkomt: 'Hij is vrij en ik wist van niets.' Tot slot kan ook de afbetaling van de burgerlijke partijen nog zout in de wonden strooien, zoals afbetalingen die pas opstarten wanneer de modaliteiten moeten opgestart worden of afbetalingen van verwaarloosbare bedragen die er ook nog eens voor kunnen zorgen dat het fonds voor slachtoffers van opzettelijke gewelddaden niet tussenbeide komt. Waar mogelijk zou toch rekening moeten gehouden worden met wat het slachtoffer ervaart. Freddy PIETERS verwees in dit verband naar zijn vroegere (onbeantwoorde) voorstellen zoals de mogelijkheid om een afschrift van het vonnis aan het slachtoffer te bezorgen of het verwittigen van het slachtoffer bij de toekenning van periodieke uitgangsvergunningen.

Rudy VANDEVOORDE suggereert om vooral te investeren in algemene zorg voor de slachtoffers. Enkel een sterkere positie binnen het strafrechtelijk proces kan de verwachtingen niet altijd beantwoorden. Kristel BEYENS vraagt zich ten slotte af of met deze wet de noden van het slachtoffer niet verder 'geinstrumentaliseerd' worden: ze bieden het beleid de mogelijkheid om aan te geven dat initiatief genomen werd, zonder evenwel zicht op een effectieve verbetering van de situatie van het slachtoffer.

Besluit

In het besluit grijpen we terug naar de start van de studiedag met de woorden van Tom DAEMS: 'De samenleving worstelt met het thema 'Exit Gevangenis'. Er is te weinig ruimte voor re-integratie.' Het panel concretiseerde deze stelling met de bespreking van wetswijzigingen en allerhande

drempels uit de praktijk. Het werd een studiedag met ernstige bezorgdheden en bijgevolg essentiële boodschappen voor het beleid, dat evenwel niet vertegenwoordigd was. Beleidsvoerders die streven naar een onderbouwd beleid verwijzen we graag naar het boek van de studiedag: 'Exit Gevangenis?'

PENOLOGIE EN VICTIMOLOGIE / PENOLOGY AND VICTIMOLOGY (2)

Criminal Justice Platform Europe (CJPE)

KATRIEN LAUWAERT^a

^a Wetenschappelijk medewerker, Leuvens Instituut voor Criminologie, KU Leuven (Corresp.: katrien.lauwaert@law.kuleuven.be).

Ontstaan en doelstelling van het CJPE

In 2011 namen vier Europese, niet-gouvernementele organisaties actief op het strafrechtelijke terrein het initiatief om een informele samenwerking op te starten. Na een aantal verkennende vergaderingen waarin de interesse voor, het belang en de haalbaarheid van een dergelijk initiatief werden afgetast, werd het Criminal Justice Platform Europe (CJPE) boven de doopvont gehouden. De stichtende organisaties waren de *Confederation of European Probation* (CEP), de *European Organisation of Prison and Correctional Services* (EuroPris), het *European Forum for Restorative Justice* (EFRJ) en *Victim Support Europe* (VSE).

Bilateraal was er in het verleden op diverse manieren samengewerkt tussen CEP, EFRJ en VSE. Al die tijd was er echter geen partnerorganisatie voorhanden die de sector van het gevangeniswezen vertegenwoordigde. Met de oprichting van EuroPris kwam daar verandering in.

De bedoeling van het Platform is om het werk van deze Europese organisaties op elkaar af te stemmen daar waar het gaat om thema's die de vier sectoren aanbelangen. Het is er hen om te doen over de sectoren heen het gesprek op gang te brengen over hoe op een constructieve manier om te gaan met criminaliteit, met respect voor de mensenrechten en met als gezamenlijk doel het reduceren van recidive en de impact van criminaliteit en het verbeteren van methodieken in het werk met slachtoffers, daders en de

gemeenschappen waarin ze leven in heel Europa. Centraal in de door het Platform geformuleerde visie is de wens om van elkaar te leren met respect voor de eigenheid van iedere sector. Het naar buiten komen met gezamenlijke standpunten moet ook de impact van de stem van deze vier organisaties op het Europees gevoerde beleid versterken.

De samenwerking wordt gradueel uitgebouwd. Bij de start stond het creëren van een klimaat van vertrouwen gebaseerd op een degelijke kennis van elkaars activiteiten en werking centraal. Dat heeft het pad geëffend tot samenwerking in een open sfeer. Elke organisatie geeft aan de partners ruimte binnen de eigen werking (op conferenties, binnen Europese projecten en andere activiteiten). Lobbywerk naar de Europese instellingen toe wordt gecoördineerd en soms gezamenlijk uitgevoerd. Tweemaal per jaar komen vertegenwoordigers van elke partnerorganisatie samen. In het voorjaar van 2014 trok VSE zich echter uit het samenwerkingsverband terug.

De vier stichtende organisaties

Hoewel verbonden door hun werk met daders en slachtoffers van criminaliteit hebben deze organisaties een verschillende historiek.

De *Confederation of European Probation* (CEP)¹ is gesticht in 1981 en telt ondertussen 106 leden, waarvan 59 reclasseringsorganisaties uit 35 Europese landen. De overige leden zijn ministeries van justitie, ngo's, universiteiten en individuen. Het secretariaat is gevestigd in Utrecht, Nederland. Samen met haar leden wil CEP bijdragen tot meer veilige samenlevingen via de rehabilitatie en re-integratie van daders en via het ter beschikking stellen van de best mogelijke interventies

¹ www.cep-probation.org.