

Verslag van werkgroep 5

Thema: De uitvoering van de straffen en de strafuitvoeringsrechtbank

Preadvies : F. PIETERS, Directeur in de gevangenis te St.-Gillis
Voorz. : T. PETERS, Gewoon Hoogleraar aan de K.U.Leuven
Secr. : S. SNACKEN, Eerststaanwend assistente aan de V.U.Brussel

1. VOORMIDDAG

Na een korte inleiding door de voorzitter, Prof. T. PETERS, geeft dhr. F. PIETERS een overzicht van de belangrijkste ideeën uit zijn preadvies. Hij vergelijkt hierbij telkens zijn stellingen met het Voorontwerp van Strafwetboek en met het preadvies van dhr. H. SIMONIS voor de Franstalige werkgroep. Een gemeenschappelijk punt blijkt: de behoefte aan een onafhankelijke controle op de uitvoering van de straffen. Over de vorm van die controle zijn de meningen evenwel erg verschillend: rechtbank (Voorontwerp), alleenzettelend rechter als hoofd van een equipé (dhr. SIMONIS), een omgevormde bestuurscommissie als bemiddelingsorgaan (dhr. PIETERS). Nadruk wordt hierbij gelegd op de problematische afstand tussen praxis en controle, tussen beleid en verantwoordelijkheid.

Na deze uiteenzetting worden de mogelijke discussiepunten voor de namiddagsessie geïnventariseerd:

- Is er nood aan controle op de strafuitvoering?
- Dient die controle te gebeuren door rechters of door de Administratie?
- Is er nood aan een intermediaire structuur voor overleg en bemiddeling?
- Hoe moeten die opdrachten concreet ingevuld worden?
- Hoe moet men rechtsgelijkheid verbinden met b.v. regimedifferentiatie tussen penitentiaire inrichtingen?
- Wie zal de controle-instanties voorlichten? hoe zal die voorlichting bijdragen tot de besluitvorming?
- In welke mate worden de gevangenisbewakers bij de huidige hervormingsdiscussie betrokken?

2. NAMIDDAG

Opmerking:

- de werkgroep bestaat uit personen werkzaam in de gerechtelijke, de penitentiaire en de academische wereld;
- wegens tijdsgebrek zullen de laatste twee punten van de inventaris niet kunnen besproken worden.

1. Een eerste discussie ontspint zich rond het *ongenoegen* van de gerechtelijke instanties betreffende de ruime beslissingsbevoegdheden in de strafuitvoering.

Parket: Door de mogelijkheid van niet-uitvoering van korte gevangenisstraffen tot vier maanden door het parket, is de rechter nu bijna 'verplicht' minimum vijf maanden op te leggen om zeker te zijn van de uitvoering. Bovendien krijgen de rechters weinig informatie over de uitvoeringsmodaliteiten.

Administratie: Het indienen van een genadeverzoek leidt tot schorsing van de uitvoering van de straf door het parket. Het uitblijven van een beslissing vanwege het Ministerie brengt de uitvoering soms in het gedrang (verjaring), zodat sommige parketten nu niet meer schorsen. Ook de voorwaardelijke invrijheidstelling is bron van veel frustratie: rechters die tien jaar uitspreken zien de veroordeelde na drie jaar reeds vrij rondlopen.

Daartegenover wordt gesteld dat de grondwetgever uitdrukkelijk de scheiding der machten als principe stelt, dat de rechter niet de best geplaatste persoon is om de doeltreffendheid van b.v. één maand gevangenisstraf te beoordelen, en dat de voorwaardelijke invrijheidstelling door de wetgever ingevoerd werd in 1888 en derhalve door de rechter dient erkend te worden. Wel wordt toegegeven dat de toepassing van deze mogelijkheden niet juridisch geregeld is en

de indruk kan wekken van willekeur: er is geen strafuitvoeringsrecht, de beslissers beschikken over een ruime discretionaire macht.

De werkgroep komt aldus unaniem tot de conclusie dat er wel degelijk nood is aan een *controle* op de strafuitvoering, *onafhankelijk* van de Administratie.

2. Betreffende de *vorm* waaronder die controle dient te geschieden, komt de werkgroep tot een andere visie dan het Voorontwerp van Strafwetboek.

2.1. Het toevertrouwen van alle materies van strafuitvoering aan *één enkele instantie*, zoals in het Voorontwerp, wordt *niet* wenselijk geacht. Kwantitatief zou dit een te grote belasting betekenen voor die instantie.

Kwalitatief zijn die materies te verscheiden opdat één instantie voor alles 'bevoegd' (bekwaam) zou zijn. De bestaande probatiecommissies en commissies ter bescherming van de maatschappij kunnen blijven functioneren, eventueel mits hervorming.

De werking van afzonderlijke commissies vereist evenwel een gemeenschappelijk *strafuitvoeringsrecht*, dat de basis kan zijn voor controle op de strafuitvoering.

2.2. De discussie wordt dan toegespitst op de *penitentiaire* aspecten van de strafuitvoering.

Een strafuitvoeringsrechtbank, die onmiddellijk kan tussenkomen in alle aspecten van het penitentiair leven (cf. Voorontwerp), lijkt noch wenselijk noch haalbaar. De verscheidenheid van de penitentiaire beslissingen en van de mogelijke relaties en conflicten hierover heeft tot gevolg dat ook de middelen van de gedetineerden om hiertegen te reageren niet gelijk (moeten) zijn. Het lijkt daarom belangrijk de interne rechtspositie van gedetineerden te onderscheiden van de externe.

1) *Interne rechtspositie*: regime-elementen in de gevangenis. b.v. deelname aan orkest, vrijetijdsbesteding, maar ook disciplinaire straffen. In de werkgroep heerst het gevoel dat het toevertrouwen van deze materies aan een gerechtelijke instantie zal leiden tot een te groot formalisme en een te grote afstand tussen controle-orgaan en dagelijkse gevangenispraktijk. Voornaamste probleem hierbij is dat deze materies niet steeds 'juridiceerbaar' zijn: b.v. het typisch penitentiaire probleem van veiligheid, de onmogelijkheid juridische principes zoals bewijslast op dezelfde wijze toe te passen als voor een rechtbank (b.v. 'melding' van een voorbereiding tot ontsnapping).

Nochtans is het zeer belangrijk dat een *beklagrecht* voor de gedetineerden mogelijk wordt bij een instantie, die onvoldoende dicht staat bij de penitentiaire praktijk, maar er toch onafhankelijk van functioneert. Er zou dus een intermediaire structuur moeten bestaan. Verschillende vormen worden besproken, zonder tot één ervan te besluiten: omgevormde bestuurscommissies (zoals voorgesteld in het preadvies), al dan niet voorgezeten door een magistraat (cf. tuchtrechtelijke Orden), ombudsman.

Uit de Nederlandse ervaringen met tien jaar beklagrecht blijkt dat, ondanks het verzet vanwege het personeel in de beginfase, en de 'misbruiken' door gedetineerden de eerste jaren, het beklagrecht nu algemeen als onmisbaar beschouwd wordt. Het is uiteraard geen algemene oplossing en de commissies van toezicht worden soms door de gedetineerden als partijdig beschouwd wanneer klachten afgewezen worden. Niettemin is het een belangrijk middel tot bewustwording en machtsbeperking gebleken. De noodzaak voor de directeur de beslissingen te *motiveren* heeft de mentaliteit, de cultuur van de verschillende geledingen in de gevangenis gewijzigd: erkenning van de gedetineerde als mondig persoon, erkenning van wederzijdse verplichtingen.

2) *Externe rechtspositie*: onderbrekingen en beëindigen van de detentie, met als sleutelbeslissing de voorwaardelijke invrijheidstelling.

De grote 'malaise', zowel bij magistratuur, parket, gevangenisadministratie als gedetineerden, betreft de vervroegde invrijheidstelling. Deze 'malaise' is het gevolg van de algemene onzekerheid over de termijnen van invrijheidstelling, de onvoldoende of verkeerde informatie omtrent de reële toepassing van de V.I. (sommige advocaten, magistraten, juryleden denken dat V.I. = 1/3 van de straf). Het zou derhalve beter zijn vaste termijnen voorop te stellen, waarbij V.I. de regel wordt, 'tenzij ...': negatieve selectie dus. Controle op de toepassing van de negatieve selectie moet dan geschieden door een afzonderlijke Commissie.

3) *Opmerking*: een bijzondere probleemcategorie wordt gevormd door de beklagden: tijdens het gerechtelijk vooronderzoek zijn interne en externe rechtspositie immers veel meer verstrengeld. Ook hier is wetgevende arbeid vereist: een *strafuitvoeringsrecht* waarbij deze materies zowel voor beklagden als voor veroordeelden geregeld zijn.

Conclusie: verschillende commissies zouden in deze visie bevoegd zijn voor de verschillende materies: probatie, internering, beklagrecht, externe rechtspositie van gedetineerden. Er zou dan wel een strafuitvoeringsrechtbank moeten bestaan op het niveau van het Hof van Beroep, die op basis van een *gemeenschappelijk strafuitvoeringsrecht* als *beroepsinstantie* functioneert t.a.v. de verschillende commissies. Deze beroepsmogelijkheid, die niet in het Voorontwerp van Strafwetboek bestaat, zou de uniformiteit van de strafuitvoering ten goede komen, en wordt door de werkgroep ook om principiële redenen als een fundamentele vereiste beschouwd.

S. Snacken