

Uitgaansvergunningen en penitentiair verlof: de deur op een kier?

VEERLE SCHEIRS^a

Mine, B. & Robert, L. (2014). *Uitgaansvergunningen en penitentiair verlof: de deur op een kier?* Antwerpen/Apeldoorn: Maklu (ISBN 987-90-466-0628-5).



Panopticon, 36 (1), 77-80

© 2015 MAKLU | ISSN 0771-1409 | JANUARI 2015

- ^a Postdoctoraal onderzoeker en deeltijds docent, Onderzoeksgroep Crime & Society (CRiS), research line Penalty & Society, Vakgroep Criminologie, Vrije Universiteit Brussel (Corresp.: Veerle.Scheirs@vub.ac.be).

De Belgische strafuitvoering heeft formeel als doelstelling de veroordeelde te ondersteunen bij zijn sociale re-integratie. De uitgaansvergunning (UV) en het penitentiair verlof (PV), die veroordeelde gedetineerden toelaten tot 16 uur (UV) of tot 36 uur (PV) buiten de gevangenis te verblijven, kunnen aanzien worden als eerste aanzet tot het realiseren van deze doelstelling. De Wet op de Externe Rechtspositie (2006) kent de beslissingsbevoegdheid inzake deze strafuitvoeringsmodaliteiten toe aan de minister van Justitie of zijn gemachtigde, de Directie Detentiebeheer (DDB), aangezien deze modaliteiten worden gezien als een inherent deel van de strafuitvoering. Het belang en de impact van (het verkrijgen) van deze strafuitvoeringsmodaliteiten in het reclasseringstraject van de veroordeelde kunnen dan ook moeilijk overschat worden. Echter, tot enige tijd terug kreeg dit scharniermoment in de strafuitvoering weinig publieke en wetenschappelijke aandacht. Het onderzoek dat het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC) uitvoerde in opdracht van het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI) (MINE & ROBERT, 2013; ROBERT & MINE, 2014) en het boek dat hier besproken wordt, vormen enkele zeer interessante initiatieven om meer inzicht te krijgen in deze 'zwarte doos'.

DE DEUR EFFECTIEF OP EEN KIER

In dit boek wordt getracht om terug te kijken op 7 jaar ervaringen en praktijken met de regelgeving. De redacteuren hebben ervoor geopteerd om zowel het woord te geven aan de actoren op het terrein die vertrouwd zijn met deze materie en/of een rol spelen in de besluitvorming, als aan een aantal academici die vanop een grotere afstand reflecteren over de bestaande praktijken.

Het verzamelwerk is tweetalig, wat absoluut een grote meerwaarde vormt. MINE en ROBERT hebben gekozen voor een tweetalig werk vanuit het bestaan van een soort 'onbewuste selectieve blindheid' bij menig lezer. Mensen (en ik kan er mezelf ook bijrekenen) lijken immers hoofdzakelijk bijdragen in hun eigen taal te lezen waardoor de ervaringen van mensen en actoren in het ander landsgedeelte, werkend vanuit hetzelfde regelgevend kader, niet zelden

gemist worden. Het samenbrengen van originele bijdragen in twee talen zorgt dan ook voor een zichtbare inhoudelijke verrijking en verdieping.

Het verzamelwerk kan inhoudelijk opgesplitst worden in drie delen. In het eerste deel krijgen we een zeer grondig gedetailleerd en reflexief overzicht van de historiek en de vigerende wetgeving. Eric MAES gaat in op de ontstaansgeschiedenis van UV en PV, waarna MAES, MINE en ROBERT de huidige regelgeving schetsen. De analyse van Eric MAES in het eerste hoofdstuk van het boek geeft een kritische terugblik op de ontwikkeling van UV en PV. Zijn analyse laat duidelijk zien hoe de filosofie van deze modaliteiten doorheen de jaren is verschoven van humanitaire redenen, meer bepaald het minimaliseren van het isolement, de detentieschade en de deprivaties verbonden aan een gevangenisstraf naar een bijna exclusieve gerichtheid op de voorbereiding van de sociale re-integratie als de unieke doelstelling van deze uitgaansmodaliteiten. MAES reflecteert terecht over het feit dat er in de huidige context (bijna) geen ruimte meer is voor argumenten van 'psychologische overleving' ten voordele van opportunitetsafwegingen in functie van de kansen op een voorwaardelijke invrijheidstelling. Zijn argumentatie herinnert de lezer aan de (stilaan vergeten?) ontstaansgeschiedenis van UV en PV.

In het tweede deel van het boek komen verschillende actoren of instanties aan het woord die in de praktijk (kunnen) tussenkomen bij een verzoek tot een UV of PV. Zo komen als eerste de hulp- en dienstverlening van de respectievelijk Vlaamse en Franse gemeenschap aan bod die een hoofdzakelijk ondersteunende functie vervullen in dit proces. Vervolgens wordt woord gegeven aan de advocaten Maryse ALIÉ en Philip DAENINCK. Ze wijzen in hun afzonderlijke teksten op de gebrekkige procedurele garanties en slecht uitgewerkte rechten van verdediging in de procedure tot toekenning van UV of PV, waarbij de advocaat niet systematisch vanaf het begin kan worden betrokken, waarbij er geen automatische mogelijkheid tot inzage van het dossier, noch een recht op tegenspraak is voorzien. Geert VAN AERSCHOT en Rachel GYSEN (NL) en Veronique DUMONCEAU en Stéphanie DE KETELE (Fr) bespreken de schakelrol van de gevangenisdirectie in de procedure. VAN AERTSCHOT en GYSEN, respectievelijk directielid van de gevangenis van Leuven-Centraal en Sint-Gillis, staan daarbij uitgebreid stil bij de grote beleidsruimte van de gevangenisdirecteur in het besluitvormingsproces. Ze wijzen terecht op het bestaan van verschillende en zelfs tegenstrijdige visies en adviesverlening tussen en binnen de verschillende directieteams in de Belgische gevangenis. Ze geven het voorbeeld van de concepten 'detentiedrag' en 'weg der geleidelijkheid' die op een verschillende wijze ingang vinden in de adviesverlening op directieniveau. Vervolgens beschrijft Alexia JONCKHEERE de rol en het belang van de justitieassistenten in het uitvoeren van maatschappelijke enquêtes in het kader van het PV, waarna Werner VANHOUT, Adviseur-Generaal bij de Directie Kernopdrachten, de werking van de Psychosociale Dienst bij het toekennen van deze strafuitvoeringsmodaliteiten toelicht. Zijn uiteenzetting is interessant en goed geargumenteed, al lijkt de beschrijving van de wijze waarop de adviesverlening gebeurt op sommige plaatsen duidelijk te verschillen van de praktijk die ik in het kader van mijn doctoraatsonderzoek heb kunnen observeren (SCHEIRS, 2014).

In een volgend hoofdstuk reflecteert Pieter BOLLEN, diensthoofd van de Nederlandstalige 'Dienst Externe Rechtspositie' binnen de DDB, open over het besluitvormingsproces binnen de DDB en geeft hij de lezer inzicht in de individuele beslissingsmacht van de (dossierbeheerders) van de dienst. Zo wijst hij op het feit dat elke dossierbeheerder in principe autonoom bevoegd is voor het nemen van beslissingen tot het toekennen of weigeren van UV of PV. Hij geeft ook duidelijk aan dat de dossierbeheerders zich zeer goed bewust zijn van deze verantwoordelijkheid. *'Al werd bij mijn weten tot op heden geen enkele dossierbeheerder persoonlijk of formeel in gebreke gesteld voor een genomen beslissing, een dramatische of pijnlijke afloop, hoe uitzonderlijk ook, wordt niet licht vergeten'* (p. 160). BOLLEN (h)erkent ook de vaststelling van de NICC-

onderzoekers dat er enkel een inhoudelijke analyse van de dossiers zal gebeuren in dossiers met een positief directieadvies, daar waar in de dossiers met een negatief directieadvies enkel een formele verwijzing naar de argumenten aangehaald door de lokale directie zal volgen. Ten slotte gaan Thierry VERSPECHT, assessor penitentiaire zaken verbonden aan de SURB van Brussel (Franstalig) en Freddy PIETERS, voorzitter van de Nederlandstalige kamer van de SURB van Brussel in hun afzonderlijke teksten in op art. 59 van de Wet op de Externe Rechtspositie. VERSPECHT en PIETERS illustreren met cijfers hoe de toekenning van UV's door de SURB via art. 59 zeer sterk is toegenomen sinds de implementatie van deze rechtscolleges.¹ De cijfers lijken aan te geven dat deze uitzonderingssituatie die de SURB de mogelijkheid geeft om UV's toe te kennen in de praktijk al lang geen uitzondering meer blijkt te zijn. *'Ce qui devait être une mesure accordée à titre exceptionnel est devenue une modalité octroyée dans des cas exceptionnels'* (p. 176) (zie ook SCHEIRS & DE TURCK, 2014). De auteurs geven aan dat de penitentiaire administratie erg terughoudend is bij de toekenning van UV en PV waardoor de SURB in de praktijk een soort van beroepsinstantie bij weigering van deze strafuitvoeringsmodaliteiten is geworden, wat nooit de bedoeling is geweest van de wetgever.

In het derde deel van dit verzamelwerk volgen enkele meer reflexieve en/of academische hoofdstukken. MINE en ROBERT geven enkele resultaten uit het hierboven aangehaalde onderzoek van het NICC dat de besluitvorming bij UV en PV van de DDB in kaart brengt. Hun analyse is sterk en scherp en geeft de lezer een zeer duidelijke blik in de zwarte doos die de beslissingspraktijken van de DDB tot op heden waren, waarna Ils MILS, diensthoofd Directie strategische Coördinatie, ingaat op de procesmatige en organisatorische wijzigingen binnen het DG EPI. Meer concreet wordt ingegaan op de mogelijke impact van deze verschuivingen op de besluitvorming inzake UV en PV. Vervolgens stellen Vincent SERON en Gérard DE CONINCK de vraag of deze strafuitvoeringsmodaliteiten bijdragen tot het humaniseren van de detentie, waarna Karen VERPOEST vanuit het principe van de scheiding der machten reflecteert over de huidige bevoegdheidsverdeling en de discretionaire macht bij de betrokken actoren. Ten slotte formuleren ROBERT en MINE enkele interessante, maar soms vrij fundamentele bedenkingen en reflecties bij de huidige stand van zaken.

Uit de afzonderlijke lectuur van de verschillende hoofdstukken blijkt zeer duidelijk dat de impact van de beslissingen van de DDB moeilijk overschat kan worden. Zoals ROBERT en MINE zelf opmerken lijkt niemand echter tevreden met de huidige regelgeving en bestaande praktijken. Doorheen het boek lezen we dan ook verschillende voorstellen tot wijziging van de huidige bevoegdheidsregeling gaande van het centraliseren van de beslissingsbevoegdheid bij een onafhankelijke instantie tot het overhevelen van de beslissingsbevoegdheid naar de SURB. De laatste inkt over deze problematiek lijkt met andere woorden nog niet gevloeid. MINE en ROBERT hebben echter wel een belangrijke eerste aanzet gegeven om de discussie ten gronde te voeren. Hun boek zet de deur effectief op een kier en geeft de lezer inzicht in de zwarte doos die de besluitvorming inzake UV en PV decennialang is geweest.

1 Overeenkomstig artikel 59 van de Wet op de Externe Rechtspositie heeft de SURB de bevoegdheid om bij wijze van uitzondering UV's en/of PV's toe te kennen in het kader van een procedure tot de beoordeling van een andere strafuitvoeringsmodaliteit (beperkte detentie, elektronisch toezicht, voorwaardelijke invrijheidstelling) wanneer dit absoluut noodzakelijk is om op korte termijn de strafuitvoeringsmodaliteit die voorligt toe te kennen.

Referenties

- MINE, B. & ROBERT, L. (2013.). *Analyse van werkprocessen van de directie detentiebeheer en lokale gevangenisdirecties in het kader van de advies- en besluitvorming inzake bijzondere strafuitvoeringsmodaliteiten / Analyse des processus de travail de la direction gestion de la détention et des directions pénitentiaires locales dans le cadre de la formulation d'avis et de la prise de décisions en matière de modalités d'exécution des peines*. Brussel: Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC), Collectie van onderzoeksrapporten & onderzoeksnota's Nr.33.
- 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 gevangenis? De werking van de strafuitvoeringsrechtbanken en de wet op de externe rechtspositie van veroordeelden tot een vrijheidsstraf*. Antwerpen/Apeldoorn: Maklu, 75-96.
- SCHEIRS, V. (2014). *De strafuitvoeringsrechtbank aan het werk*. Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.
- SCHEIRS, V. & DE TURCK, D. (2014). De toepassing van artikel 59 van de Wet op de Externe Rechtspositie door de strafuitvoeringsrechtbank: van uitzonderingsmaatregel naar deblokkeringsstrategie? *Fatik, Tijdschrift voor strafbeleid en gevangeniswezen*, 141, 6-15.