



Hoge Raad voor de Justitie

Conseil Supérieur de la Justice

Advies over het wetsontwerp inzake de verscherping van de controle van veroordeelde gedetineerden die de gevangenis verlaten, inzake de verbetering van de positie van het slachtoffer wanneer de dader de gevangenis verlaat en inzake de optimalisering van de penitentiaire capaciteit.

Goedgekeurd tijdens de Algemene Vergadering van 29 mei 2002



Advies over het wetsontwerp inzake de verscherping van de controle van veroordeelde gedetineerden die de gevangenis verlaten, inzake de verbetering van de positie van het slachtoffer wanneer de dader de gevangenis verlaat en inzake de optimalisering van de penitentiaire capaciteit.

I. PREAMBULE

1. De Hoge Raad voor de Justitie heeft beslist een ambtshalve advies te verlenen met betrekking tot dit wetsontwerp gelet op de weerslag ervan op de werking van de rechterlijke orde.

Deze weerslag is te vinden in volgende elementen:

1. De niet-uitvoering van de korte gevangenisstraf ondermijnt het vertrouwen in de justitie. Dit wetsontwerp tracht dit probleem op te lossen door aan de uitvoerende macht de bevoegdheid te geven de uitvoeringsmodaliteiten ervan onder bepaalde voorwaarden te wijzigen.
2. Het wetsontwerp wil de omvang van de gevangenisbevolking beheersen door het invoeren van penitentiaire quota.
3. De controle van de vervroegd vrijgelaten gedetineerden en informatie aan de slachtoffers brengt nieuwe opdrachten voor het Openbaar Ministerie.

Vanuit een visie op straffen en vanuit de noodzaak van een verantwoord penitentiair beleid, wenst de H.R.J daarnaast ook met betrekking tot enkele fundamentele opties van het ontwerp stelling te nemen.

2. Bij het opmaken van dit advies heeft de H.R.J. kennis genomen van de onderscheiden standpunten van een aantal actoren op het terrein.

3. De Hoge Raad betreurt dat dit wetsontwerp niet benut werd om de wetten van 5 en 18 maart 1998 inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling waar nodig bij te sturen en de coherentie ervan met dit ontwerp te verzekeren.

II. INLEIDING

1. De H.R.J. benadert het wetsontwerp als een samenhangend geheel, waarvan de drie hoofdstukken onlosmakelijk verbonden zijn en uitdrukking geven aan een duidelijke beleidskeuze van de minister van justitie.

2. Het ontwerp wil een oplossing bieden voor diverse problemen die vandaag een goede strafuitvoering in de weg staan.

Het eerste hoofdstuk van het ontwerp maakt een controle mogelijk van alle gedetineerden die de gevangenis verlaten vooraleer het strafeinde werd bereikt (in het kader van een voorlopige invrijheidstelling, een verlof, enzovoort).

Een wettelijk kader voor controle op de vervroegde invrijheidstelling bestaat momenteel immers enkel voor voorwaardelijk invrijheidgestelden¹. Personen die op basis van andere reglementaire bepalingen vervroegd of tijdelijk vrijgaan, ontsnappen in principe aan elk systematisch toezicht².

Een tweede hoofdstuk verleent aan slachtoffers van welbepaalde misdrijven een recht om geïnformeerd te worden omtrent het detentietraject van hun daders, en om hun bekommernissen bij vrijlating van de dader mee te delen. Wettelijk is dit momenteel enkel voorzien wanneer hun dader voor de commissie voor voorwaardelijke invrijheidstelling verschijnt.

In het derde en laatste hoofdstuk wordt een oplossing geboden aan de straffeloosheid bij het niet-uitvoeren van de korte gevangenisstraf en aan het decennialang aanslepende probleem van de overbevolking in de gevangenissen. Het ontwerp stelt voor penitentiaire quota in te voeren: de regering bepaalt het aantal beschikbare celplaatsen en geen opsluiting mag worden toegestaan boven dit aantal.

3. Bij de bespreking van het wetsontwerp wordt een omgekeerde volgorde van de hoofdstukken gevolgd, teneinde de logica van het globale concept te eerbiedigen.

III. BESPREKING VAN DE KRACHTLIJNEN VAN HET VOORONTWERP

1. Optimalisering van de penitentiaire capaciteit

1.1. De H.R.J. ondersteunt de inspanningen van de minister om de overbevolking van de gevangenissen aan te pakken, de penitentiaire inflatie effectief te bestrijden en een einde te maken aan het niet-uitvoeren van de talloze veroordelingen tot korte gevangenisstraffen³. De middelen die het wetsontwerp voorziet om deze doelstellingen te realiseren – met name alternatieve maatregelen en straffen stimuleren en de vrijlating van veroordeelde gedetineerden onder bepaalde voorwaarden versnellen – sluiten aan bij de *fundamentele vraag naar de zin van de (vrijheidsberovende) straf* en bij het decennia - oude *pleidooi voor “anders” straffen*.

Het volstaat evenwel niet om alternatieve straffen aan te moedigen. Want vanuit wetenschappelijke hoek⁴ wordt er reeds decennia lang op gewezen dat de vrijheidsberoving nadelige effecten heeft voor de gedetineerde en zijn familie, en – misschien paradoxaal - ook voor de slachtoffers en de samenleving. Toch leert de praktijk dat (nieuwe) alternatieven nog weinig worden toegepast. Bovendien hebben alternatieve maatregelen en straffen niet zelden

¹ Personen in vrijheid gesteld op basis van de wet van 5 maart 1998 betreffende de voorwaardelijke invrijheidsstelling en tot wijziging van de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen de abnormalen en de gewoontemisdadigers, vervangen door de wet van 1 juli 1964, B.S. 2 april 1998.

² Momenteel worden politioenele en gerechtelijke overheden formeel op de hoogte gebracht van de voorlopige invrijheidstellingen. Zij kunnen een zekere controle uitoefenen in het kader van hun algemene opdracht tot ‘het bewaren van de openbare orde en veiligheid’. De controle van de voorwaarden verbonden aan een voorlopige invrijheidstelling behoort evenwel tot nu toe niet tot hun opdracht.

³ We verwijzen ondermeer naar de wet van 17 april 2002 tot invoering van de werkstraf als autonome straf in correctionele zaken en politiezaken, Belgisch Staatsblad 7 mei 2002. Normaliter zullen in de toekomst minder vrijheidsberovende straffen worden uitgesproken.

⁴ Zie ondermeer de zopas verschenen reader “Strafrechtelijk Beleid in beweging”, en de daar aangehaalde (internationale) onderzoeksliteratuur – Snacken, S., (red.) – VUBPRESS, 2002, voornamelijk p. 132 en 133.

een netwidening - effect, waarbij de controle ten aanzien van tal van gedragingen wordt uitgebreid en het effect op de omvang van de gevangenispopulatie quasi nihil is.

Alternatieve straffen moeten niet enkel daadwerkelijk en op gerichte wijze worden toegepast, maar ook op een adequate en consequente manier worden uitgevoerd en opgevolgd, teneinde de doelmatigheid ervan zoveel als mogelijk te waarborgen, de perceptie ervan als “softe aanpak” bij de magistratuur om te buigen, en het maatschappelijk draagvlak te verbreden.

1.2. Een tweede uitgangspunt van het wetsontwerp is het debat over de betekenisverlening aan de strafuitvoering in de gevangenis. Want men kan er niet omheen dat een *zinvolle invulling van de detentie in overbevolkte gevangnissen onmogelijk* is. De beheersing van de penitentiaire inflatie is een noodzakelijke (hoewel geen voldoende) voorwaarde voor een constructieve en toekomstgerichte invulling van de detentietijd in het teken van herstel en reïntegratie⁵.

1.3. De visie dat de straftoemeting en de strafuitvoering twee te onderscheiden fasen zijn in de strafproces, waarbij de uitvoeringsmodaliteiten gaandeweg moeten aangepast worden aan de evolutie van de veroordeelde in een perspectief van reïntegratie, is algemeen verspreid in Europa⁶. *De modulering van de straf in het kader van de uitvoering moet ervoor zorgen dat de straf geen uitsluiting veroorzaakt*, en kansen biedt op herstel en wederaansluiting bij de samenleving.

De modulering van de straf evenals de beheersing van de overbevolking bij middel van penitentiaire quota effenen aldus de weg naar de realisatie van een billijk detentierecht. Hierbij wordt rekening gehouden met een rechtspositionele benadering van de delinquent, en de mogelijkheid voor de penitentiaire rechtbanken de strafuitvoering te individualiseren.

1.4. *Tussen penitentiaire capaciteit (middel) en strafbeleid (doel) bestaat er onmiskenbaar een wisselwerking*. Een plaatsaanbod dat beperkter is dan de vraag, resulteert in “capaciteitstekort” of “overbevolking”. Het gebruik van de ene of de andere term is niet neutraal: “plaatstekort” verwijst naar de noodzaak tot capaciteitsuitbreiding of het bijbouwen van gevangnissen; “overbevolking” verwijst naar de vaststelling dat steeds meer mensen voor steeds langere tijd naar de gevangenis worden gestuurd.

Een kritische doorlichting van de *totale* instroom in het gevangeniswezen ontbreekt vooralsnog. Maar criminologisch onderzoek⁷ toont aan dat belangrijke deelpopulaties van de gevangenisbevolking (o.m. bepaalde geïnterneerden en druggebruikers) er in feite niet thuis horen en meer gebaat zouden zijn met een probleembetrokken alternatieve wijze van afhandeling. In dit licht is het gebruik van de term “overbevolking” gewettigd.

Overigens werd de penitentiaire capaciteit in België de laatste 10-15 jaar aanzienlijk uitgebreid⁸ en groeit deze ook vandaag nog aan. Met inbegrip van de geplande nieuwbouw⁹

⁵ We verwijzen hier naar het voorstel van basiswet van 17 juli 2001 “Gevangeniswezen en Rechtspositie van gedetineerden”, Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, DOC 50 1365/001, dat een wettelijke basis zal geven aan de strafuitvoering en momenteel ter bespreking voorligt in de Kamercommissie voor Justitie.

⁶ Raad van Europa, De overbevolking van de gevangnissen en de penitentiaire inflatie, aanbeveling nr. R(99)22, aangenomen door de ministerraad op 30 september 1999.

⁷ Terug te vinden in de geciteerde reader o.c. voetnoot 4, Nys, A., Peeters, T., Pieters, F., Van Acker, J., “Tralies in de weg”, Universitaire Pers Leuven, 1994 en Beyens, K., Snacken, S., en Eliaerts, C., “Barstende muren. Overbevolkte gevangnissen: omvang en mogelijke oplossingen. Antwerpen/Arnhem, Kluwer/Gouda Quint, 1993.

⁸ Van 4.931 celplaatsen op 1 januari 1989 naar 7.686 plaatsen op 15 juni 1999. Vraag nr. 45 van de heer Erdman, Vragen en Antwoorden, Senaat 30 mei 1989: 676. Vraag nr. 653 van de heer Bougeois, Belgische Kamer,

zal de totale gevangenis capaciteit in België over afzienbare tijd 8.500 plaatsen tellen, cijfer waarmee ons land zich in de middenmoot van de Europese landen bevindt¹⁰.

Bij gelijkblijvende regelgeving en mits verdere uitbreiding van de toepassing van het elektronisch toezicht¹¹, volstaat deze capaciteit om aan de huidige noden te voldoen¹².

Gelet op onze internationaal verdedigbare positie en in het licht van voormelde wetenschappelijke inzichten, lijkt een optie voor nóg verdere uitbreiding van de gevangenis capaciteit op dit ogenblik niet de juiste strategie¹³.

1.5. *Het naleven van de capaciteitsquota vereist een transparant en beheersbaar systeem.*

Volstrekte betrouwbaarheid en communicatievaardigheid behoren tot de kerncompetenties van een plaatsingsambtenaar, wil die voor alle partijen een gezagsvol persoon zijn.

Transparantie impliceert dat de criteria voor plaatsing en overplaatsing aan de betrokkenen worden meegedeeld.

In deze context meent de H.R.J. dat “*het belang van het onderzoek*” voor de aanwijzing van de gevangenis waar het bevel tot aanhouding wordt uitgevoerd, gedurende de eerste maand een prioritair criterium moet zijn¹⁴. De afweging ervan tegenover de andere in het voorontwerp vermelde criteria moet dan ook in overleg met de onderzoeksrechter gebeuren.

1.6. Een grondige lezing van het ontwerp onthult dat de enige gevangenisstraf die desgevallend niet onmiddellijk zal worden uitgevoerd omdat de maximale bezettingscapaciteit is bereikt, deze is voor de uitvoering waarvan de veroordeelde zich vrijwillig aanbiedt (artikel 17 voorontwerp). De impact van het voorgestelde systeem op de instroom in de gevangenissen zal bijgevolg beperkt blijven gelet op het eerder gering aandeel opsluitingen tengevolge van zelfaanbod. Men mag hierbij niet uit het oog verliezen dat de penitentiaire inflatie vooral het gevolg is van de toename in aantal en duur van de voorhechtenissen evenals van de langere duur van de gevangenisstraffen (zowel op vlak van straftoemeting als uitvoering).

1.7. Binnen het quota – systeem dient erover gewaakt te worden dat een voldoende performante psychiatrische infrastructuur wordt uitgebouwd en dat de nodige afspraken met

Vragen en Antwoorden (1997-1998): 16 468-16 469. Vraag nr. 182 van de heer Eetvelt, Belgische Kamer, Vragen en Antwoorden (1999-2000): 3 920-3 924.

⁹ 430 plaatsen in Ittre, operationeel vanaf begin juni 2002, en 450 plaatsen in Hasselt, operationeel wellicht medio 2004.

¹⁰ Zie de World population list (third edition), Home office, nr. 1, 2002.

¹¹ Van ongeveer 200 personen vandaag naar 4 à 500 personen onder elektronisch toezicht – beleids optie van de vorige en huidige Minister van Justitie.

¹² De dagpopulatie van de gevangenissen bedraagt per 1 mei 2002 ongeveer 8.900 eenheden, wat het hoogste cijfer is in de naoorlogse periode.

¹³ Uit internationaal onderzoek blijkt immers dat een stijgende gevangenis populatie geen “onveranderlijk” gegeven is dat louter en alleen te verklaren zou zijn vanuit een toenemende of veranderende criminaliteit. De detentieratio (gevangenis populatie per 100.000 inwoners) is een resultante van complexe interacties tussen maatschappelijke, politieke en interne strafrechtelijke factoren. Eerder dan een weerspiegeling van loutere criminaliteitsontwikkelingen, houdt de omvang van de gevangenisbevolking rechtstreeks verband met o.m. de beschikbare gevangenis capaciteit evenals de politionele en justitiële opsporings- en vervolgings capaciteit. Zie o.m. Snacken S., (ed.), o.c. 134-135.

¹⁴ Het voorwerp noemt “de belangen van het onderzoek” als één van de (vele) criteria die de plaatsingsambtenaar in zijn beslissingen leiden en stelt verder dat deze “in de mate van het mogelijk” rekening houdt met de aanwijzingen van de onderzoeksrechter (art. 15§1 en §2,2° lid).

de gemeenschappen worden gemaakt om te kunnen instaan voor een humane en therapeutisch verantwoorde opvang van geïnterneerden¹⁵.

In het licht van wat vooraf gaat:

- 1) sluit de Hoge Raad voor de Justitie zich aan bij het voorstel tot invoering van penitentiare quota mede omdat dit een noodzakelijke voorwaarde is voor de implementatie van de toekomstige penitentiare basiswet;**
- 2) meent de Raad dat “het belang van het onderzoek” in de hiërarchie van criteria voor de plaatsingsambtenaar, tijdens de eerste maand van de voorlopige hechtenis prioritair moet zijn;**
- 3) pleit de Raad voor investeringen niet in bijkomende gevangenisinfrastructuur, maar in de uitbouw en geloofwaardige invulling van alternatieven voor de vrijheidsberovende straf;**
- 4) meent de Raad tenslotte dat de strijd tegen de penitentiare inflatie slechts succesvol kan zijn wanneer, naast de invoering van quota, de veroordeling tot een correctionele gevangenisstraf facultatief wordt¹⁶, de voorwaarden voor toepassing van alternatieve straffen en maatregelen worden versoepeld en gepaste maatregelen worden genomen om buitengerechtelijke conflictregelingen en herstelgerichte probleemoplossingen te stimuleren.**

¹⁵ Daarbij mag ook artikel 1 lid 4 van de wet van 1 juli 1964 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen, gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten niet uit het oog verloren worden. Artikel 1 voorziet dat de onderzoeksrechter kan bevelen de inobservatiestelling uit te voeren in de psychiatrische afdeling van de gevangenis.

¹⁶ Deze aanbeveling strekt ertoe de verplichte gevangenisstraf te vervangen door een facultatieve gevangenisstraf. Wetgevingstechnisch kan dit opgelost worden door één enkel wetsartikel, dat de afschaffing voorziet van alle verplichte correctionele gevangenisstraffen.

2. Controle van veroordeelde gedetineerden die de strafinrichting vóór strafeinde verlaten

2.1. De H.R.J. is van mening dat de geloofwaardigheid van het strafbeleid onder meer berust op een consequente uitvoering van door de rechterlijke macht uitgesproken maatregelen en straffen. Een invrijheidsstelling vóór het einde van de opgelegde gevangenisstraf wettigt dan ook een controle op de naleving van eventueel eraan verbonden voorwaarden.

In het wetsontwerp (art. 2 §2) is er sprake van de voorwaarde “geen nieuwe strafbare feiten te plegen” – wat voor de H.R.J. voor de hand ligt en bijgevolg niet als “voorwaarde” dient te worden opgelegd. Daarnaast is er sprake van “eventueel opgelegde bijzondere voorwaarden”. Wanneer, door wie en welke bijzondere voorwaarden kunnen worden opgelegd, wordt nergens precies bepaald. Evenmin is het duidelijk of dezelfde bijzondere voorwaarden kunnen worden opgelegd ongeacht de finaliteit van de maatregel. Zo kunnen de voorlopige invrijheidstelling, de onderbreking van de straf en het elektronisch toezicht enerzijds een individualisering en modulering van de strafuitvoering beogen, en anderzijds gebruikt worden als middelen om de overbevolking tegen te gaan. Men kan de vraag stellen of de finaliteit van de maatregel de invulling van de controleopdracht niet mede bepaalt en de controlerende overheid er bijgevolg in kennis van moet gesteld worden.

2.2. Het wetsontwerp maakt niet duidelijk wat de controleopdracht van de politionele en de gerechtelijke overheden juist inhoudt¹⁷. Heeft deze controle betrekking op de algemene voorwaarde geen strafbare feiten te plegen, wat in feite een overbodige voorwaarde is, of heeft zij ook betrekking op de andere “bijzondere” voorwaarden? Hoe valt deze controleopdracht af te bakenen ten aanzien van de “controletaak” van de “ambtenaren van het Ministerie van Justitie”, waarvan sprake in artikel 3 §3 van het wetsontwerp? Het lijkt de H.R.J. overigens coherenter voor deze laatste de intussen vertrouwde benaming “justitieassistenten” te gebruiken en hun opdracht als “begeleidend toezicht” te omschrijven eerder dan als controle: beide zijn zowel qua werkmethoden als finaliteit van elkaar te onderscheiden.

2.3. De ‘voorlopige’ invrijheidstelling, in tegenstelling tot de ‘voorwaardelijke’ invrijheidstelling¹⁸, betreft enkel een “opschorting” van de straf: het einde van de straf wordt bepaald door de verjaringstermijn, die de opgelegde duur van de gevangenisstraf in ruime mate overtreft. Dit brengt mee dat de periode van controle aanzienlijk kan worden verlengd. Het ontwerp rechtvaardigt niet waarom aan deze maatregel niet een bepaalde proeftermijn wordt verbonden naar analogie met de voorwaardelijk invrijheidstelling.

2.4. Bij het organiseren van een controle op vervroegd vrijgestelde gedetineerden mag men de finaliteit van de reïntegratie niet uit het oog verliezen. In werkelijkheid gaat het om een proces van vallen en opstaan, dat voorbereiding en realistische, op maat gesneden voorwaarden vereist evenals een geïndividualiseerde en tegelijk consequente opvolging, met waarborgen voor de fundamentele rechten van de betrokkenen.

2.5. Het leidt geen twijfel dat dit controleluik van het wetsontwerp een aanzienlijke impact heeft op de werking van de rechterlijke orde. Het aantal jaarlijks toegekende verloven en voorlopige invrijheidsstellingen - om slechts de meest voorkomende modaliteiten te noemen -

¹⁷ Zie voetnoot 2.

¹⁸ In geval van een voorwaardelijke invrijheidstelling loopt de straf ten einde na gunstig verloop van de proeftermijn (2 à 10 jaar).

loopt in de duizenden¹⁹. Een controle én een begeleidend toezicht op deze strafuitvoeringsmodaliteiten zal bijgevolg een aanzienlijke uitbreiding van de werkingsmiddelen vereisen. Vanuit een kosten – baten oogpunt en gelet op het zeer lage mislukkingpercentage (2 à 3%) van het penitentiair verlov, is het aangewezen de actieve controle²⁰ op verlofgangers te beperken tot specifieke indicatiestellingen.

De Hoge Raad voor de Justitie pleit:

- 1) voor een duidelijke omschrijving van de controletaak van de politie en het openbaar ministerie, teneinde beide overheden toe te laten een beleidsvorming op dat vlak uit te stippelen;**
- 2) voor een rechtspositionele regeling voor onder voorwaarden vrijgestelde gedetineerden, teneinde te waarborgen dat de belangen van controle en reïntegratie op evenwichtige wijze worden nagestreefd;**
- 3) voor de ter beschikkingstelling van de nodige mensen en middelen, teneinde een adequate uitvoering en de geloofwaardigheid van het systeem te verzekeren.**

3. Strafuitvoering en rechten van het slachtoffer

3.1. De Hoge Raad voor de Justitie treedt het initiatief van de minister bij om de rechtspositie van slachtoffers verder uit te bouwen en aan hun informatiebehoeften tegemoet te komen in het kader van de uitvoering van de door de dader opgelopen gevangenisstraf. Het ontwerp geeft hiermee een wettelijke basis aan bepaalde praktijken, die hier en daar reeds ingang vonden bij de diensten slachtofferonthaal van de parketten: de justitieassistenten trachten zodoende een coherente en consequente werkwijze ten aanzien van slachtoffers van misdrijven vorm te geven²¹.

Erkenning en respect voor het slachtoffer vereisen dat aan het slachtoffer zélf een verantwoordelijke rol wordt toebedeeld. Deze responsabilisering zal een meer doelgerichte en gedifferentieerde aanpak mogelijk maken, in functie van de persoon en de situatie waarin het slachtoffer zich bevindt.

Naar analogie met het bepaalde in artikel 5 bis van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, zou kunnen gewerkt worden met “het geregistreerde slachtoffer”: het slachtoffer dat het initiatief neemt om zich te laten registreren, drukt hiermee de wens uit geïnformeerd te worden. Deze wens geldt van bij de opening van het strafdossier en kan in de verschillende fasen van de rechtsgang worden hernieuwd dan wel worden herroepen.

De H.R.J. meent dat, wil het systeem in de praktijk leefbaar en efficiënt zijn, het recht op informatie beperkt moet worden tot bepaalde slachtoffers. De Raad is dan ook van mening dat

¹⁹ Aantal systematisch penitentiaire verloven (jaar 1999 – laatst beschikbare cijfer): 14.214

Aantal voorlopige invrijheidstellingen (jaar 1999 – laatst beschikbare cijfer): 6.897

Aantal voorwaardelijke invrijheidstellingen (jaar 1999 – laatst beschikbare cijfer): 4.233

²⁰ Hieronder verstaan we elke controle die meer is dan de loutere seining van de persoon.

²¹ Het is inderdaad niet logisch dat een slachtoffer wél wordt geïnformeerd wanneer zijn/haar dader onder het regime van de voorwaardelijke invrijheidstelling vrijgaat en niet wanneer dit gebeurt onder andere vrijstellingsmodaliteiten.

het criterium van categorisering van inbreuken behouden kan blijven maar dat de categorieën dienen te worden herbekeken²².

Het criterium van de duur van de effectieve gevangenisstraf lijkt evenwel arbitrair en ongeschikt.

De hier voorgestelde werkwijze vergt uiteraard een *structurele en systematische informatie* van alle (potentiële) slachtoffers over hun rechten en hoe deze daadwerkelijk uit te oefenen.

3.2. Voor zover dit gebeurt met oog voor een evenwichtige behartiging van de rechten van slachtoffer én dader, pleit de Raad ervoor de communicatie met en informatie aan het slachtoffer zo vroeg mogelijk in de rechtsgang op te starten en deze doorheen het ganse strafrechtsgebeuren, inclusief de strafuitvoering, verder te zetten. De situatie die thans bestaat, waarbij het slachtoffer enkel tussenkomt kort voor een mogelijke vrijstelling van de dader, blijkt frustrerend zowel voor de veroordeelden als voor de slachtoffers²³.

Toch acht de Raad het niet aangewezen het informatierecht van slachtoffers uit te breiden tot alle mogelijke maatregelen die op veroordeelde gedetineerden van toepassing zijn. Dit lijkt niet enkel onwerkbaar gezien de grote aantallen, maar het confronteert het slachtoffer telkens opnieuw en onnodig met de feiten en de dader, en versterkt bovendien het risico op polarisering van beider posities. De Raad acht het dan ook aangewezen het recht op informatie en mededeling van slachtoffergerichte voorwaarden voor te behouden aan scharniermomenten in de strafuitvoering, waarbij de veroordeelde een wijziging van zijn strafuitvoeringsregime bekommt (voorlopige invrijheidsstelling, strafonderbreking, elektronisch toezicht, halve vrijheid, ...). Dit is niet het geval voor de uitgangsvergunning en het penitentiair verlof, die deel uitmaken van het “standaardregime” en te beschouwen zijn als inherente uitvoeringsmodaliteiten van de vrijheidsberovende straf.

De Raad acht daarom een contactname met het slachtoffer naar aanleiding van penitentiair verlof noodzakelijk bij de *inzet* van deze regeling, maar niet naar aanleiding van elk opeenvolgend verlof dat aan de gedetineerde wordt toegekend.

Overigens moet de burger, en dus ook het “potentiële” slachtoffer, via algemene informatie en sensibilisering bewust worden gemaakt van de penologische ontwikkelingen in de strafuitvoering.

3.3 De H.R.J. pleit ervoor dat alle regelgeving met betrekking tot het informeren van slachtoffers op elkaar zou afgestemd worden. Eenheid in de gebruikte terminologie (slachtofferdefinitie, justitieassistent, ...) en coherentie in de regelgeving (eenzelfde regeling van het recht op informatie, eenvormig gebruik van de slachtofferfiche, gelijkvormige verslaggeving door de justitieassistenten, ...) zou de duidelijkheid en praktische uitvoerbaarheid voor alle betrokkenen ten goede komen.

3.4. Deze nieuwe regeling ter verbetering van de positie van het slachtoffer bij vrijlating van de dader brengt ongetwijfeld een grote werklast mee voor de justitieassistenten-slachtofferonthaal. Dit initiatief mag niet ten koste gaan van andere (onder meer structurele) taken van de diensten slachtofferonthaal, en heeft bijgevolg slechts kans op slagen in de mate het kader van justitieassistenten en administratieve medewerkers wordt verruimd.

²² Met name in het licht van de ervaring van de commissies voor voorwaardelijke invrijheidstelling.

²³ Zie ondermeer Pieters, F., ‘Het slachtoffer in de wetgeving inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling, in Panopticon, 2001, p 275 – 281.

De Hoge Raad voor de Justitie pleit ervoor:

- 1) het recht op informatie van slachtoffers voor te behouden aan “geregistreerde slachtoffers” van inbreuken uit een van de vastgestelde categorieën ;**
- 2) dit recht, in het kader van de uitvoering van de vrijheidsberoving, te verbinden aan de scharniermomenten, waarbij zich een wijziging voordoet in de externe rechtspositie van de gedetineerde;**
- 3) alle regelgeving inzake informatie aan slachtoffers te homogeniseren, met het oog op duidelijkheid en praktische uitvoerbaarheid;**
- 4) de diensten slachtofferonthaal op gepaste wijze te versterken.**

IV BESLUIT

1. De Hoge Raad voor de Justitie kan zich globaal genomen vinden in de beleidskeuzen die in het wetsontwerp besloten liggen: deze opties houden rekening met ontwikkelingen in de penologie en de victimologie, zijn (ten dele) gefundeerd op een kosten-batenanalyse van de huidige toestand, dragen bij tot een werkbaar penitentiair beleid, en kunnen op een groeiend maatschappelijk draagvlak rekenen.

2. Wat evenwel totaal ontbreekt in het wetsontwerp, is een inschatting van de bijkomende werklust en het kostenplaatje dat de implementatie ervan zou meebrengen.

Alternatieve maatregelen en sancties moeten voor de gerechtelijke overheden, voor slachtoffers én daders én samenleving geloofwaardig zijn. Ze kunnen pas ernstig genomen worden wanneer ze goed worden voorbereid, een zinvolle invulling krijgen en consequent worden opgevolgd.

Deze tijdrovende en arbeidsintensieve aanpak vergt de nodige mensen en middelen. Met het oog op een werkbare regeling die effectief in de praktijk kan worden geïmplementeerd, zou een in bepaalde opzichten vereenvoudigde of minder ambitieuze regeling aangewezen zijn²⁴.

3. Wat de vormelijke aspecten van het ontwerp betreft, vraagt de Hoge Raad aandacht voor de moeilijke leesbaarheid van de Franse tekst en voor de noodzaak om de centrale begrippen van het ontwerp duidelijk te definiëren.

²⁴ Zie ondermeer supra, aanbevelingen 1 en 2 met betrekking tot de rechten van het slachtoffer.