



Vrije Universiteit Brussel

Dorien De Turck

Master in de Criminologische Wetenschappen

Faculteit Recht en Criminologie

Vakgroep Criminologie

Academiejaar 2012-2013

**DE TOEKENNING VAN PENITENTIAIRE VERLOVEN
EN/OF UITGAANSVERGUNNINGEN DOOR DE
STRAFUITVOERINGSRECHTBANK: EEN TWEESPORENBELEID?**

The permission of furloughs and day leaves by the Sentence Implementation Court: a two-track policy?

Meesterproef ingediend met het oog op het behalen van de graad
Master in de Criminologische Wetenschappen

Promotor: Prof. Dr. K. Beyens



WOORD VOORAF

Deze meesterproef is tot stand gekomen in het kader van het behalen van de graad Master in de Criminologische Wetenschappen. Het is dus het sluitstuk van vier jaar opleiding aan de Vrije Universiteit Brussel.

Hierbij zou ik graag iedereen willen bedanken die mij heeft geholpen bij de realisatie van mijn meesterproef.

Eerst en vooral gaat mijn dank uit naar mijn promotor Professor Beyens en mijn begeleider Veerle Scheirs. Zij waren steeds bereid mij bij te staan met feedback en tips. Dankzij hun steun en aanbevelingen, en de suggesties van professor Leys met betrekking tot de methodologie, heb ik deze meesterproef kunnen realiseren.

Graag zou ik ook de Procureur-generaal van het Hof van Beroep willen bedanken voor het verlenen van de formele toestemming om binnen hun strafuitvoeringsrechtbank de dossieranalyse uit te voeren. De griffie van deze strafuitvoeringsrechtbank bedank ik voor hun bereidwillige medewerking. Tevens mijn dank aan de voorzitters van alle Nederlandstalige strafuitvoeringsrechtbanken die kostbare tijd hebben vrijgemaakt om deel te nemen aan mijn onderzoek.

Verder wil ik ook Luc Robert, onderzoeker bij het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie – Operationele Directie Criminologie, vermelden voor de inspiratie bij de keuze van het onderwerp.

Last but not least; mijn familie en vrienden verdienen eveneens een woord van dank voor hun steun tijdens de totstandkoming van mijn meesterproef en mijn hele studieverloop.

Dorien De Turck

SAMENVATTING

Met betrekking tot de toekenning van de strafuitvoeringsmodaliteiten uitgaansvergunning (UV) en penitentiair verlof (PV) is er in de huidige wetgeving, met name de Wet Externe Rechtspositie, een tweesporenbeleid voorzien. Enerzijds kan de veroordeelde via een schriftelijke aanvraag een UV en/of PV toegekend krijgen door de uitvoerende macht, de Directie Detentiebeheer (DDB). Anderzijds kan de strafuitvoeringsrechtbank (SURB) bij wijze van uitzondering en in het kader van een procedure tot toekenning van beperkte detentie (BD), elektronische toezicht (ET) of vervroegde invrijheidstelling (VI), een UV en/of PV toekennen via de toepassing van het wetsartikel 59.

Dit gegeven, met de focus op de SURB als beslissende instantie, is het opzet van deze meesterproef met als centrale vraag; *'Welke elementen in een dossier geven aanleiding aan de strafuitvoeringsrechtbank om een uitgaansvergunning en/of een penitentiair verlof toe te kennen via de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie?'*. Om deze vraag te beantwoorden werden er enerzijds binnen één Nederlandstalige SURB alle dossiers van het jaar 2011 waarin artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie werd toegepast om UV en/of PV toe te kennen geanalyseerd en werden anderzijds alle voorzitters van de Nederlandstalige SURB (5) bevroegd omtrent hun visie met betrekking tot de toekenning van UV en/of PV via de toepassing van het wetsartikel 59.

De voornaamste bevindingen van dit onderzoek kunnen als volgt geformuleerd worden. Om uiteindelijk de verzochte modaliteit (BD, ET of VI) te kunnen toekennen is een cruciaal element een volledig uitgewerkt reclasseringsplan. Om de veroordeelde de mogelijkheid te geven dit reclasseringsplan uit te werken zal de SURB UV en/of PV toekennen via de toepassing van het wetsartikel 59. Bij het naderen van strafeinde door de veroordeelde zal de SURB zich soepeler opstellen voor de toekenning van UV/PV in functie van de geleidelijke terugkeer in de samenleving. De individuele kenmerken van de veroordeelde zijn, hoewel niet determinerend bij de beslissing, belangrijk en dan voornamelijk de ingesteldheid van de veroordeelde. Het is een vaststelling bij de SURB dat de DDB systematisch UV en/of PV weigert op basis van de risicofactoren waardoor de initiële doelstelling van de wetgever, de re-integratie van de veroordeelde, moeilijker verloopt. Niettegenstaande de weloverwogen toepassing door de SURB blijkt dat de toekenning van UV en/of PV geen garantie is voor de toekenning van de verzochte modaliteit. Op enkele suggesties na vinden de voorzitters van de Nederlandstalige SURB de huidige wetgeving goed.

Trefwoorden: strafuitvoeringsrechtbank – uitgaansvergunning - penitentiair verlof

ABSTRACT

In the 2006 Act on the External Legal Position of the Sentenced Prisoner, there is a two-track policy concerning the permission of the temporary forms of release, day leave and furlough. On the one hand, the sentenced prisoner can obtain a day leave or furlough granted by the Minister of Justice. On the other hand, according to Article 59 of the 2006 Act on the External Legal Position, the Sentence Implementation Court (SIC) can grant a day leave or furlough in the framework of a procedure concerning the forms of early release – semi-detention, electronic monitoring and conditional release - which fall under their authority.

This, with the focus on the SIC as deciding authority, is the aim of this thesis with the central question; *"Which elements in a file give reason to the Sentence Implementation Court for granting a day leave and/or a furlough through the application of Article 59 of the 2006 Act on the External Legal Position?"*. To answer this question, two empirical steps were taken. First, in one SIC in Flanders all files of the year 2011 in which day leave and/or furlough were granted through the application of Article 59 of the 2006 Act on the External Legal Position were analyzed. Then, each chairman of the SIC in Flanders (5) was interviewed about their opinion regarding the permission of a day leave and/or furlough through the application of Article 59 of the 2006 Act on the External Legal Position.

The main results of this research can be formulated as follows. A fully detailed rehabilitation plan is an essential element for the SIC to grant the requested form of early release (semi-detention, electronic monitoring and conditional release). In the opinion of the SIC, the permission of a day leave and/or furlough through the application of Article 59 of the 2006 Act on the External Legal Position gives an opportunity to the prisoner to (further) develop his/her rehabilitation plan. As the sentenced prisoner approaches the end of his/her sentence, the SIC will be more willing to grant a day leave and/or furlough with the aim of the gradual return of the prisoner to society. The individual characteristics of the prisoner, although not determinative in the decision, are important especially the attitude of the prisoner. It is a determination by the SIC that the Minister of Justice systematically refuses day leave and/or furlough on the basis of the risk profile of the prisoner so that the initial objective of the legislation, the reintegration of the sentenced prisoner, becomes more difficult. Notwithstanding the measured application by the SIC, it is proven that the permission of a day leave and/or furlough by the SIC is no guarantee for the permission of the requested modality. Besides a few suggestions, the chairmen of the SIC in Flanders approve the current legislation.

Keywords: Sentence Implementation Court - day leave - furlough

LIJST GEBRUIKTE AFKORTINGEN

UV : uitgaansvergunning(en)

PV : penitentiair(e) verlo(f)(ven)

BD : beperkte detentie

ET : elektronisch toezicht

VI : voorwaardelijke invrijheidstelling

SUM : strafuitvoeringsmodaliteit(en)

PSD : psychosociale dienst

OM: het Openbaar Ministerie

DIG: de Dienst Individuele Gevallen

DDB : de Directie Detentiebeheer

SURB : strafuitvoeringsrechtbank(en)

SUR : strafuitvoeringsrechter(s)

Commissies voor VI : Commissies voor Voorwaardelijke Invrijheidstelling

DG US&M: Directoraat-Generaal Uitvoering van Straffen en Maatregelen

DG EPI: Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen

Commissie Holsters: Commissie 'Strafuitvoeringsrechtbanken, Externe rechtspositie van gedetineerden en Straftoemeting' opgericht door het KB van 27 juni 2000 (*BS* 13 juli 2000)

Wet Externe Rechtspositie : 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.

Wet Strafuitvoeringsrechtbank : Wet van 17 mei 2006 houdende oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken, *BS* 15 juni 2006.

INHOUDSOPGAVE

WOORD VOORAF	2
SAMENVATTING	3
ABSTRACT.....	4
LIJST GEBRUIKTE AFKORTINGEN	5
LIJST VAN TABELLEN	9
INLEIDING.....	10
THEORETISCH LUIK.....	13
1. INLEIDING	13
2. DE TOTSTANDKOMING VAN DE WET EXTERNE RECHTSPOSITIE	14
2.1. VÓÓR DE WET EXTERNE RECHTSPOSITIE.....	14
2.2. OVERGANGSREGELING: COMMISSIES VOOR VI	15
2.3. DE WET EXTERNE RECHTSPOSITIE	16
3. DE MODALITEITEN UV EN PV NADER BEKEKEN	17
3.1. MINISTERIËLE OMZENDBRIEVEN (VÓÓR 2006).....	17
3.2. DE WET EXTERNE RECHTSPOSITIE	19
3.2.1. OP HET NIVEAU VAN DE MINISTER (UITVOERENDE MACHT).....	19
3.2.2. OP HET NIVEAU VAN DE STRAFUITVOERINGSRECHTBANK (RECHTERLIJKE MACHT).....	21
4. SAMENGEVAT	23
METHODOLOGIE	27
1. DOSSIERANALYSE.....	27
2. INTERVIEWS	28
EMPIRISCH LUIK	30
1. RESULTATEN ANALYSE VAN DE DOSSIERS	30
1.1. DEMOGRAFISCHE KENMERKEN VAN DE VEROORDEELDE GEDETINEERDE.....	30

1.1.1. GESLACHT	30
1.1.2. LEEFTIJD	31
1.1.3. NATIONALITEIT EN RECHT OP VERBLIJF	31
1.1.4. BURGERLIJKE STAAT EN AANTAL KINDEREN.....	32
1.1.5. SCHOLING	33
1.1.6. PROBLEMATIEK(EN)	33
1.1.7. DETENTIE- EN JEUGDBESCHERMINGSVERLEDEN	34
1.1.8. MISDRIJFCATEGORIE	34
1.1.9. TOEGEMETEN STRAFMAAT EN TER BESCHIKKINGSTELLING VAN DE REGERING.....	35
1.2. TOEPASSING VAN ARTIKEL 59 VAN DE WET EXTERNE RECHTSPOSITIE	36
1.2.1. AANTAL TOEPASSINGEN VAN WETSARTIKEL 59	36
1.2.2. EERDERE BESLISSINGEN VAN DDB.....	36
1.2.3. ADVIES PSD AAN GEVANGENISDIRECTIE	37
1.2.4. ADVIES GEVANGENISDIRECTIE AAN SURB	38
1.2.5. ADVIES OM AAN SURB	39
1.2.6. MOTIVERING SURB M.B.T. TOEPASSING WETSARTIKEL 59.....	40
1.2.7. AL DAN NIET VERLENGEN VAN WETSARTIKEL 59.....	41
1.2.8. VOORGAANDE BESLISSINGEN	43
1.3. PROCEDURE TOT TOEKENNING SUM	43
1.3.1. VERZOCHE SUM.....	43
1.3.2. BESLISSING M.B.T. VERZOCHE SUM	44
1.4. SAMENGEVAT.....	45
2. RESULTATEN ANALYSE INTERVIEWS	47
2.1. TOEPASSING VAN HET ARTIKEL 59 VAN DE WET EXTERNE RECHTSPOSITIE.....	47
2.1.1. MOTIVERING SURB M.B.T. TOEPASSING WETSARTIKEL 59.....	47
2.1.2. AANTAL UV EN/OF PV	50
2.1.3. VERZOCHE SUM.....	50
2.1.4. ADVISERING TOEPASSING WETSARTIKEL 59	51
2.1.5. HET AL DAN NIET VERLENGEN VAN WETSARTIKEL 59.....	52
2.2. VISIE OP HET TWEESPORENBELEID IN DE WET EXTERNE RECHTSPOSITIE.....	52

2.3. SAMENGEVAT	55
2.3.1. MOTIVERING SURB M.B.T. TOEPASSING WETSARTIKEL 59	56
2.3.2. VISIE OP HET TWEESPORENBELEID IN DE WET EXTERNE RECHTSPOSITIE	57
CONCLUSIE	59
DISCUSSIE	63
BIBLIOGRAFIE	65
BIJLAGEN	69
1. REGISTRATIEFORMULIER DOSSIERANALYSE	69
2. VRAGENLIJST INTERVIEWS.....	72

LIJST VAN TABELLEN

TABEL 1: HET AANTAL VEROORDEELDE GEDETINEERDEN NAARGELANG GESLACHT	30
TABEL 2: HET AANTAL VEROORDEELDE GEDETINEERDEN NAARGELANG LEEFTIJDSCATEGORIE	31
TABEL 3: HET AANTAL VEROORDEELDE GEDETINEERDEN NAARGELANG NATIONALITEIT	31
TABEL 4: HET AANTAL VEROORDEELDE GEDETINEERDEN NAARGELANG BURGERLIJKE STAAT	32
TABEL 5: HET AANTAL VEROORDEELDE GEDETINEERDEN NAARGELANG SCHOLING	33
TABEL 6: HET AANTAL VEROORDEELDE GEDETINEERDEN NAARGELANG PROBLEMATIEK	33
TABEL 7: HET AANTAL VEROORDEELDE GEDETINEERDEN NAARGELANG DETENTIEVERLEDEN	34
TABEL 8: HET AANTAL VEROORDEELDE GEDETINEERDEN NAARGELANG MISDRIJFCATEGORIE	34
TABEL 9: HET AANTAL VEROORDEELDE GEDETINEERDEN NAARGELANG STRAFMAAT	35
TABEL 10: HET AANTAL VERLENGINGEN VAN DE TOEPASSING VAN WETSARTIKEL 59	42
TABEL 11: HET AANTAL TOEPASSINGEN VAN WETSARTIKEL 59 NAARGELANG DE VERZOCHTE SUM	44
TABEL 12: DE BESLISSING VAN DE SURB M.B.T. DE VERZOCHTE SUM	44
TABEL 13: HET ADVIES M.B.T. DE VERZOCHTE SUM NAARGELANG DE INSTANTIE	46

INLEIDING

De laatste stap in de strafrechtelijke keten is de uitvoering van de toegemeten straf. Voor de vrijheidsbenemende straffen wordt er vanaf dan naar de toekomst gekeken en wordt er gewerkt aan een geslaagde re-integratie van de veroordeelde in de samenleving. Dit wordt voornamelijk verwezenlijkt door het uitwerken van een reclasseringsplan.

Met betrekking tot de uitvoering van de vrijheidsstraffen zijn er twee invalshoeken; zowel de interne als de externe rechtspositie van de veroordeelde gedetineerde. De interne rechtspositie van de veroordeelde bevat zijn rechten en plichten binnen de gevangenis muren (intra muros). De externe rechtspositie van de veroordeelde heeft betrekking op de extramurale aspecten van de detentie, met name de beslissingen betreffende de duur van de vrijheidsbeneming, de continuïteit en de vormen van de strafuitvoering. Het gaat met andere woorden over de contacten met de samenleving en de modaliteiten van de strafuitvoering die het voor de veroordeelden mogelijk maken om geheel of gedeeltelijk, tijdelijk of definitief, hun vrijheid om te komen en te gaan te behouden of terug te krijgen. Het doel van deze modaliteiten kadert binnen het resocialiseringsideaal waarbij er wordt gestreefd naar de geleidelijke terugkeer van de veroordeelde in de samenleving¹.

De juridisering van de externe rechtspositie van de veroordeelde gedetineerde heeft een lange aanloop gekend en werd werkelijkheid door twee wetten;

- de 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 strafuitvoeringsmodaliteiten² (Wet Externe Rechtspositie)
- de wet van 17 mei 2006 houdende de oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken³ (Wet Strafwitvoeringsrechtbanken)

¹ Y. VAN DEN BERGE, *De uitvoering van vrijheidsstraffen*, Gent, Larcier, 2010, 1.; C. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 2011, 520.; L. ROBERT, "Geleidelijke terugkeer of plotse overgang naar de samenleving?" in T. DAEMS, P. PLETINCX, L. ROBERT, V. SCHEIRS, A. VAN DE WIEL en K. VERPOEST (eds.), *Achter de tralies in België*, Gent, Academia Press, 2009, 171.; K. VERPOEST, "Rechters of toch maar ministers? De bevoegdheidsverdeling tussen de uitvoerende en de rechterlijke macht bij de uitvoering van vrijheidsstraffen: een never ending story", *Fatik* 2013, 7.

² 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, *B.S.* 15 juni 2006.

³ Wet van 17 mei 2006 houdende oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken, *B.S.* 15 juni 2006.

Deze wetten zorgden voor een grondige hervorming met als gevolg dat alle beslissingen met betrekking tot de strafuitvoeringsmodaliteiten die de aard of de duur van de vrijheidsbeneming wijzigen worden genomen door de rechterlijke macht, met name de strafuitvoeringsrechtbank (SURB) of de strafuitvoeringsrechter (SUR)⁴. De bevoegdheid van de uitvoerende macht, de minister van Justitie, wordt beperkt tot de toekenning van de strafuitvoeringsmodaliteiten die de duur of de aard van de straf niet wijzigen zoals de uitgaansvergunning (UV) en het penitentiair verlof (PV). Deze bevoegdheid wordt in de praktijk uitgeoefend door de gemachtigde ambtenaren van de Directie Detentiebeheer (DDB) van het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen van de Federale Overheidsdienst Justitie⁵.

Anderzijds is het wettelijk eveneens mogelijk om de strafuitvoeringsmodaliteit UV en/of PV toegekend te krijgen door de SUR(B). Deze rechterlijke instantie kan namelijk via het artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie bij wijze van uitzondering en wanneer een aanvraag tot de modaliteit beperkte detentie (BD), elektronisch toezicht (ET) of voorwaardelijke/voorlopige invrijheidstelling (VI) aanhangig is, een UV en/of PV toekennen wanneer dit absoluut noodzakelijk is om op korte termijn de verzochte strafuitvoeringsmodaliteit toe te kennen⁶.

In de praktijk zijn er dus twee beslissende instanties die in eenzelfde dossier een beslissing kunnen nemen omtrent de toekenning van de strafuitvoeringsmodaliteiten UV en PV namelijk de DDB (uitvoerende macht) en de SUR(B) (rechterlijke macht). Was het de bedoeling van de wetgever om in de Wet Externe Rechtspositie een tweesporenbeleid te voorzien inzake de toekenning van de strafuitvoeringsmodaliteiten UV en PV? Hoe wordt dit theoretisch kader in de praktijk ingevuld?

Met als focus op de SURB als beslissende instantie, is dit het opzet van mijn meesterproef met als centrale vraag; *'Welke elementen in een dossier geven aanleiding aan de strafuitvoeringsrechtbank om een uitgaansvergunning en/of een penitentiair verlof toe te kennen via de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie?'*

⁴ De inwerkingtreding van de bevoegdheden van de strafuitvoeringsrechter was uitgesteld tot 1 september 2012. In 2012 werd de datum van inwerkingtreding naar 1 september 2013 verplaatst. Deze datum werd nogmaals uitgesteld naar ten vroegste september 2015.

⁵ MO nr. 1794 van 7 februari 2007 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, www.iust.fgov.be.

⁶ 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.

De doelstelling van deze meesterproef is meer kennis en inzicht te verkrijgen in de strafuitvoeringsrechtbank als beslissende instantie die bij wijze van uitzondering via de toepassing van het artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie UV en/of PV kan toekennen. De wetgeving betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelde gedetineerde⁷ dateert pas vanaf 2006 waardoor de wetenschappelijke kennis omtrent deze wetgeving op dit moment eerder schaars is. Een exploratief onderzoek om tot inzicht te komen omtrent deze wetgeving – en dan meer specifiek over de toekenning van UV en/of PV door de SURB via de toepassing van het artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie – is daarom aangewezen. Deze meesterproef zal de wetenschappelijke kennis omtrent de strafuitvoeringspraktijk vergroten, meer specifiek de kennis over de toekenning van de modaliteiten door de strafuitvoeringsrechtbank.

In het theoretische luik van deze meesterproef wordt de totstandkoming van de huidige wetgeving omtrent de externe rechtspositie van de veroordeelde gedetineerde, met name de Wet Externe Rechtspositie, besproken. Daarbij wordt er specifieke aandacht besteed aan de toekenning van de volgende strafuitvoeringsmodaliteiten: de uitgaansvergunning en het penitentiair verlof.

Een volgend onderdeel is het schetsen van de methodologie van het empirisch onderzoek waarna de resultaten van dit onderzoek worden beschreven.

Deze meesterproef eindigt met een eindconclusie waarin alle bevindingen worden samengebracht met als doel een antwoord te formuleren op de onderzoeksvraag aangevuld met een persoonlijke reflectie.

⁷ 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.

THEORETISCH LUIK

1. INLEIDING

'België heeft een strafuitvoeringssysteem ontwikkeld waar er, terecht, wordt van uitgegaan dat alle gevangenen – of bijna alle, want er zijn ook gedetineerden die nooit vrij komen – op een bepaald moment terugkeren naar de samenleving⁸.'

De externe rechtspositie van de veroordeelde heeft betrekking op de extramurale aspecten van de detentie, met name de beslissingen betreffende de duur van de vrijheidsbeneming, de continuïteit en de vormen van de strafuitvoering. Het gaat daarbij over de contacten met de samenleving en de strafuitvoeringsmodaliteiten die het voor de veroordeelden mogelijk maken om geheel of gedeeltelijk, tijdelijk of definitief, de gevangenis te verlaten vóór strafeinde met als doel geleidelijk terug in de samenleving opgenomen te worden⁹. Er kunnen twee vormen van strafuitvoeringsmodaliteiten onderscheiden worden;

- deze die de aard of de duur van de vrijheidsbeneming wijzigen zoals de beperkte detentie (BD)¹⁰, het elektronisch toezicht (ET)¹¹ en de voorlopige¹² of voorwaardelijke invrijheidstelling (VI)¹³
- deze betreffende de continuïteit van de uitvoering zoals de uitgaansvergunning (UV)¹⁴, het penitentiair verlof (PV)¹⁵ en de onderbreking van de straf¹⁶

⁸ K. BEYENS, "De gevangenis uit en de samenleving in?", *Ad rem* 2010, 37.

⁹ Y. VAN DEN BERGE, *De uitvoering van vrijheidsstraffen*, Gent, Larcier, 2010, 1.; C. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 2011, 520.; L. ROBERT, "Geleidelijke terugkeer of plotse overgang naar de samenleving?" in T. DAEMS, P. PLETINCX, L. ROBERT, V. SCHEIRS, A. VAN DE WIEL en K. VERPOEST (eds.), *Achter de tralies in België*, Gent, Academia Press, 2009, 171.

¹⁰ De beperkte detentie is een wijze van uitvoering van de vrijheidsstraf die de veroordeelde toelaat om op regelmatige wijze de strafinrichting te verlaten voor een bepaalde duur van maximum twaalf uur per dag.; Art. 21 §1 van de Wet Externe Rechtspositie.

¹¹ Het elektronisch toezicht is een wijze van uitvoering van de vrijheidsstraf waardoor de veroordeelde het geheel of een gedeelte van zijn vrijheidsstraf buiten de gevangenis ondergaat volgens een bepaald uitvoeringsplan waarvan de naleving onder meer door elektronische middelen wordt gecontroleerd.; Art. 22 van de Wet Externe Rechtspositie.

¹² De voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied of met het oog op overlevering wordt toegekend aan de veroordeelde tot één of meer vrijheidsstraffen waarvan het uitvoerbaar gedeelte drie jaar of minder bedraagt, voor zover de veroordeelde één derde van deze straffen heeft ondergaan en indien hij voldoet aan de in artikel 28, §2, bedoelde voorwaarden.; Art. 26 §1 van de Wet Externe Rechtspositie.

¹³ De voorwaardelijke invrijheidstelling is een wijze van uitvoering van de vrijheidsstraf waardoor de veroordeelde zijn straf ondergaat buiten de gevangenis, mits naleving van de voorwaarden die hem gedurende een bepaalde proeftijd worden opgelegd.; Art. 24 van de Wet Externe Rechtspositie.

De juridisering van de externe rechtspositie van de veroordeelde gedetineerde kwam pas tot stand in 2006 door de Wet Externe Rechtspositie¹⁷ en de Wet Strafvuiveringsrechtbanken¹⁸.

In dit theoretisch luik komt de realisatie en de beschrijving van de Wet Externe Rechtspositie aan bod, met aandacht voor de vooropgestelde doelstellingen van de modaliteiten uitgaansvergunning (UV) en penitentiair verlof (PV). Bijkomend wordt de bevoegdheidsverdeling tussen de uitvoerende en rechterlijke macht met betrekking tot deze modaliteiten besproken. Dit onderdeel wordt afgesloten met een samenvatting welke een beeld geeft van het tweesporenbeleid in de Wet Externe Rechtspositie inzake de toekenning van UV en/of PV.

2. DE TOTSTANDKOMING VAN DE WET EXTERNE RECHTSPOSITIE

2.1. VÓÓR DE WET EXTERNE RECHTSPOSITIE

Tot 2006 was er nog geen sprake van een wettelijke omkadering voor de strafuitvoeringsmodaliteiten, met uitzondering van de voorwaardelijke invrijheidstelling (VI) die sinds 1888 door de Wet Lejeune¹⁹ werd geregeld. De andere modaliteiten werden grotendeels geregeld via ministeriële omzendbrieven²⁰. De uitvoerende macht, met name de minister van Justitie, had toen de volledige beslissingsbevoegdheid inzake de strafuitvoeringsmodaliteiten. De verscheidenheid aan ministeriële omzendbrieven vormden echter geen logisch en samenhangend geheel van regels met als gevolg onduidelijkheid bij zowel de beslissende overheid als bij de gedetineerden. Bovendien

¹⁴ De uitgaansvergunning laat de veroordeelde toe om de gevangenis te verlaten voor een bepaalde duur die niet langer mag zijn dan zestien uren.; Art. 4 §1 van de Wet Externe Rechtspositie.

¹⁵ Het penitentiair verlof laat de veroordeelde toe de gevangenis driemaal zesendertig uren per trimester te verlaten.; Art. 6 §1 van de Wet Externe Rechtspositie.

¹⁶ De onderbreking van de strafuitvoering schorst de uitvoering van de straf voor een duur van maximum drie maanden, die kan worden hernieuwd.; Art. 15 §1 van de Wet Externe Rechtspositie.

¹⁷ 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.

¹⁸ Wet van 17 mei 2006 houdende oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken, *BS* 15 juni 2006.

¹⁹ Wet van 31 mei 1888 tot de invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling in het strafstelsel, *BS* 3 juni 1888.

²⁰ Y. VAN DEN BERGE, *De uitvoering van vrijheidsstraffen*, Gent, Larcier, 2010, 3.; V. SCHEIRS en J. MILLEN, "De strafuitvoeringsrechtbanken gewikt en gewogen: alle begin is moeilijk...", *Ad rem* 2010, 50.; S. SNACKEN, "De voorstellen van de subcommissie Externe Rechtspositie van gedetineerden" in I. AERTSEN, K. BEYENS, S. DE VALCK en F. PIETERS (eds.), *De commissie Holsters buitenspel? De voorstellen van de commissie Strafvuiveringsrechtbanken, Externe Rechtspositie van gedetineerde en Straftoemeting*, Brussel, Politeia, 2004, 40.

klonk er doorheen de jaren meer en meer kritiek vanuit verschillende hoeken op de manier waarop de uitvoerende macht op een indringende wijze de controle had over de beslissingen met betrekking tot het al dan niet toekennen van de strafuitvoeringsmodaliteiten²¹.

2.2. OVERGANGSREGELING: COMMISSIES VOOR VI

Na jarenlange kritiek op de regeling met betrekking tot de strafuitvoeringsmodaliteiten via ministeriële omzendbrieven, kondigde de toenmalige minister van Justitie Stefaan De Clerck in 1996 een globale externe rechtspositieregeling aan in zijn 'Oriëntatienota – Strafbeleid en Gevangenisbeleid'. Pas twee jaar later, in 1998 en dit naar aanleiding van het mislopen van de VI van Marc Dutroux, kwam de wijziging van de regeling met betrekking tot de VI in een stroomversnelling terecht en werden de eerste juridische stappen gezet om de beslissingsbevoegdheid van de uitvoerende macht inzake de strafuitvoeringsmodaliteiten in te perken²². Met de goedkeuring van de Wet op de Voorwaardelijke Invrijheidstelling²³ en de oprichting van de multidisciplinaire Commissies voor de Voorwaardelijke Invrijheidstelling²⁴ in het jaar 1998 verloor de minister van Justitie deels de beslissingsbevoegdheid inzake de VI. Vanaf dan werden de beslissingen voor VI genomen door de Commissies voor Voorwaardelijke Invrijheidstelling die beschikten over een rechterlijk statuut maar geen deel uitmaakten van de rechterlijke macht²⁵. Op dat moment werd ook reeds nagedacht over het idee van een volwaardige rechtbank die belast zou worden met de beslissingen inzake de strafuitvoeringsmodaliteiten. Er werd dan ook duidelijk gesteld dat de Commissies voor VI dienden te worden beschouwd als een overgangsregeling naar de uiteindelijke oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken²⁶. Niet veel later werd, onder het voorzitterschap van Denis Holsters, de Commissie Strafwetvoeringsrechtbanken, Externe

²¹ M.v.T., *Parl. St. Senaat 2004-2005*, nr. 3-1128/1, 3-5.

²² C. HERMANS, "Strafwetvoeringsrechtbanken uit de startblokken", *Fatik* 2007, 7.; F. PIETERS, "De strafwetvoeringsrechtbanken: waar moet dat heen? Hoe zal dat gaan?" in T. DAEMS, P. PLETINCX, L. ROBERT, V. SCHEIRS, A. VAN DE WIEL en K. VERPOEST (eds.), *Achter de tralies in België*, Gent, Academia Press, 2009, 221-223.

²³ Wet van 5 maart 1998 betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling, 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, *BS* 2 april 1998.

²⁴ Wet van 18 maart 1998 tot instelling van de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, *BS* 2 april 1998.

²⁵ C. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 2011, 522.; Commissie "Strafwetvoeringsrechtbanken, Externe rechtspositie van gedetineerden en Straftoemeting", *Eindverslag, Deel I, Algemene inleiding - Strafwetvoeringsrechtbanken en externe rechtspositie van gedetineerden*, 2003, I, 6.

²⁶ M.v.T., *Parl. St. Senaat 2004-2005*, nr. 3-1128/1, 4.

rechtspositie van gedetineerden en Straftoemeting opgericht²⁷. De eindverslagen van de Commissie Holsters werden in het jaar 2003 publiek gemaakt²⁸. Het voorontwerp werd nog op verschillende plaatsen gewijzigd en in het jaar 2005 werden volgende twee wetsontwerpen in het parlement ingediend;

- het wetsontwerp houdende de oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken²⁹
- het wetsontwerp betreffende de externe rechtspositie van gedetineerden³⁰

In 2005 werden beide wetsontwerpen, op voorstel van de toenmalige minister van Justitie Laurette Onkelinx, goedgekeurd en één jaar later was de wettelijke basis voor de externe rechtspositie van veroordeelde gedetineerden een feit, met name de Wet Externe Rechtspositie³¹ en de Wet Strafuitvoeringsrechtbanken³².

2.3. DE WET EXTERNE RECHTSPOSITIE

De Wet Externe Rechtspositie kent verschillende krachtlijnen³³.

In de eerste plaats zorgt deze nieuwe wetgeving voor de juridisering van de extramurale aspecten van de detentie, met name de strafuitvoeringsmodaliteiten. Net zoals de voorwaardelijke invrijheidstelling, krijgen de modaliteiten die voordien door ministeriële omzendbrieven werden geregeld vanaf 2006 een wettelijke basis. Dankzij de nieuwe wet kwam er duidelijkheid omtrent de rechten van elke veroordeelde en onder welke voorwaarden deze kan genieten van de strafuitvoeringsmodaliteiten, wat voordien niet het geval was. De modaliteiten worden vanaf deze wetgeving beschouwd als een subjectief recht van de veroordeelde³⁴.

²⁷ KB van 27 juni 2000 houdende oprichting van een Commissie 'Strafuitvoeringsrechtbanken, Externe rechtspositie van gedetineerden en Straftoemeting', BS 13 juli 2000. Ook wel kortweg de 'Commissie Holsters' genoemd.

²⁸ Commissie "Strafuitvoeringsrechtbanken, Externe rechtspositie van gedetineerden en Straftoemeting", *Eindverslag, Deel I, Algemene inleiding - Strafuitvoeringsrechtbanken en externe rechtspositie van gedetineerden*, 2003, I, 1-120.; Commissie "Strafuitvoeringsrechtbanken, Externe rechtspositie van gedetineerden en Straftoemeting", *Eindverslag, Deel II, Straftoemeting*, 2003, II, 1-46.

²⁹ Ontwerp van wet houdende oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken, *Parl. St.* Senaat 2004-2005, nr. 3-1127/1, 1-56.

³⁰ Wetsontwerp betreffende de externe rechtspositie van gedetineerden, *Parl. St.* Senaat 2004-2005, nr. 3-1128/1, 1-178.

³¹ 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.

³² Wet van 17 mei 2006 houdende oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken, BS 15 juni 2006.

³³ M.v.T., *Parl. St.* Senaat 2004-2005, nr. 3-1128/1, 5-11.; MO nr. 1794 van 7 februari 2007 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, www.just.fgov.be.

³⁴ De strafuitvoeringsmodaliteit wordt toegekend indien de veroordeelde zich binnen de tijdsvoorwaarden bevindt, wanneer er geen tegenaanwijzingen aanwezig zijn en wanneer deze instemt met alle voorwaarden.

Daarnaast regelt dit wettelijk kader eveneens de materiële bevoegdheidsverdeling tussen de uitvoerende en de rechterlijke macht met betrekking tot de beslissingen inzake de strafuitvoeringsmodaliteiten.

- alle beslissingen met betrekking tot de strafuitvoeringsmodaliteiten die de aard of de duur van de vrijheidsbeneming wijzigen worden sindsdien genomen door de rechterlijke macht; de strafuitvoeringsrechtbank (SURB) voor de vrijheidsstraffen van meer dan drie jaar of de strafuitvoeringsrechter (SUR) voor de vrijheidsstraffen van drie jaar of minder³⁵. Het gaat hierbij over de modaliteiten beperkte detentie (BD), elektronisch toezicht (ET), voorlopige- en voorwaardelijke invrijheidstelling (VI).
- de beslissingen inzake de strafuitvoeringsmodaliteiten die de duur of de aard van de vrijheidsstraf niet wijzigen (blijven) behoren tot de bevoegdheid van de uitvoerende macht, de minister van Justitie. In de praktijk wordt deze bevoegdheid uitgeoefend door de Directie Detentiebeheer (DDB) van het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI). Dit is het geval voor de modaliteiten uitgaansvergunning (UV), penitentiair verlof (PV) en de onderbreking van de strafuitvoering.

Een derde krachtlijn door de invoering van de Wet Externe Rechtspositie is de versterking van de positie van de slachtoffers binnen de strafuitvoering. Er wordt hen via deze wet onder andere de mogelijkheid gegeven om te vragen geïnformeerd te worden bij een toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit en eventueel zelfs voorwaarden in hun belang te laten opleggen.

3. DE MODALITEITEN UV EN PV NADER BEKEKEN

3.1. MINISTERIËLE OMZENDBRIEVEN (VÓÓR 2006)

Het penitentiair verlof (PV) werd geïntroduceerd via de ministeriële omzendbrief van 30 april 1976³⁶ en werd omschreven als *'een strafuitvoeringsmodaliteit waarbij de veroordeelde de toestemming krijgt om de gevangenis gedurende één tot drie dagen te verlaten op basis van vastgelegde criteria en mits vaststelling van voorwaarden en van een uitvoeringsplan'*³⁷. Het PV onderbrak de uitvoering van de straf met als gevolg dat

³⁵ De inwerkingtreding van de bevoegdheden van de strafuitvoeringsrechter was uitgesteld tot 1 september 2012. In 2012 werd de datum van inwerkingtreding naar 1 september 2013 verplaatst. Deze datum werd nogmaals uitgesteld naar ten vroegste september 2015.

³⁶ MO nr. 1254/1 van 30 april 1976 betreffende het penitentiair verlof, *Bull. Best. Straffinr.* 1976, 151-158.

³⁷ MO nr. 1254/1 van 30 april 1976 betreffende het penitentiair verlof, *Bull. Best. Straffinr.* 1976, 152.

het aantal verlofdagen bij de resterende straftijd worden bijgeteld³⁸. Ook de uitgaansvergunning (UV), geïntroduceerd door de ministeriële omzendbrief van 23 september 1955³⁹, werd beschreven als *'een modaliteit die de veroordeelde de mogelijkheid geeft om, omwille van een specifieke reden (bv. overlijden, huwelijk, bevalling,...), de gevangenis te verlaten maar met de verplichting om dezelfde dag terug te keren'*⁴⁰. Een PV werd met andere woorden beschouwd als een soort van 'verlengde' UV om naar aanleiding van familiale, sociale, professionele of medische problemen een langere invrijheidstelling toe te staan dan een UV⁴¹. Beide modaliteiten hadden volgens de ministeriële omzendbrief als doel de veroordeelde de mogelijkheid te bieden om het isolement, veroorzaakt door de penitentiare omgeving, te verminderen en de contacten met de familie en de samenleving te bevorderen⁴².

Het toegekend krijgen van deze modaliteiten werd beschouwd als een gunst, geen recht. De veroordeelde die er van wou genieten, diende zijn aanvraag te richten aan de gevangenisdirecteur via het invullen van een formulier. Deze aanvraag, aangevuld met het advies van de gevangenisdirecteur en het psychosociaal verslag, werd doorgestuurd naar de Dienst Individuele Gevallen van het Directoraat-Generaal Uitvoering van Straffen en Maatregelen (DG US&M) die de beslissingsbevoegdheid van de minister van Justitie in de praktijk uitoefende⁴³. Voor hun beslissingen baseerden zij zich op;

- objectieve criteria: hebben betrekking op de toelaatbaarheidstermijnen waarbinnen de veroordeelde zich diende te bevinden. Termijnen in de omzendbrief van 1976⁴⁴;
 - voor primaire veroordeelden: drie maanden vóór een derde van de straf met een minimum van drie maanden reeds ondergane gevangenisstraf
 - voor penitentiare en wettelijke recidivisten: zes maanden vóór de twee derden van de straf met een minimum van drie maanden reeds ondergane straf
 - voor levenslange straffen: na minimum tien jaar detentie

Met de ministeriële omzendbrief van 11 februari 2004 werd de toelaatbaarheidsdatum voor PV gewijzigd naar negen maanden vóór de datum van toelaatbaarheid voor de voorwaardelijke invrijheidstelling⁴⁵.

³⁸ MO nr. 1254/1 van 30 april 1976 betreffende het penitentiair verlof, *Bull. Best. Straffinr.* 1976, 153.

³⁹ MO nr. 563 van 23 september 1955 betreffende de uitgangspersmissie, *Bull. Best. Straffinr.* 1955, 481-183.

⁴⁰ MO nr. 1254/1 van 30 april 1976 betreffende het penitentiair verlof, *Bull. Best. Straffinr.* 1976, 151.

⁴¹ E. MAES, "De externe rechtspositie van de (veroordeelde) gedetineerde", *Ad rem* 2004, 17.

⁴² MO nr. 1254/1 van 30 april 1976 betreffende het penitentiair verlof, *Bull. Best. Straffinr.* 1976, 151.

⁴³ MO nr. 1254/1 van 30 april 1976 betreffende het penitentiair verlof, *Bull. Best. Straffinr.* 1976, 152-155.

⁴⁴ MO nr. 1254/1 van 30 april 1976 betreffende het penitentiair verlof, *Bull. Best. Straffinr.* 1976, 153.

⁴⁵ MO nr. 1762 van 11 februari 2004 betreffende de toelaatbaarheid voor penitentiair verlof, www.just.fgov.be.

- subjectieve criteria: konden in rekenschap genomen worden door de Dienst Individuele Gevallen. Dit waren onder meer de staat van gevaarlijkheid van de veroordeelde, het risico van verontrusting van het slachtoffer, de vermoede bekwaamheid om de voorwaarden (verbonden aan het verlov) na te leven, de gezinstoestand of de opvangmogelijkheden van de veroordeelde.

3.2. DE WET EXTERNE RECHTSPOSITIE

3.2.1. OP HET NIVEAU VAN DE MINISTER (UITVOERENDE MACHT)

Met de invoering van de Wet Externe Rechtspositie in 2006 bleef de beslissingsbevoegdheid met betrekking tot het al dan niet toekennen van modaliteiten UV en PV bij de uitvoerende macht, de minister van Justitie, weliswaar in de praktijk uitgeoefend door de Directie Detentiebeheer (DDB). De redenen waarom deze modaliteiten (blijven) behoren tot de beslissingsbevoegdheid van de uitvoerende macht zijn dat deze modaliteiten;

- de aard en de duur van de straf niet wijzigen
- worden beschouwd als inherent aan het standaardregime van elke veroordeelde gedetineerde⁴⁶, wat wil zeggen dat de modaliteit enkel geweigerd kan worden bij tegenaanwijzingen⁴⁷ die niet kunnen worden ondervangen door het opleggen van bijzondere voorwaarden.
- uit pragmatische overweging, om een overbelasting van de SURB te voorkomen omwille van het hoog aantal beslissingen tot toekenning van deze modaliteiten⁴⁸.

Niettegenstaande deze modaliteiten reeds werden omschreven in de vroegere ministeriële omzendbrieven, worden ze tevens in de Wet Externe Rechtspositie gedefinieerd.

⁴⁶ M.v.T., *Parl. St.* Senaat 2004-2005, nr. 3-1128/1, 13.; MO nr. 1794 van 7 februari 2007 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan de slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, www.iust.fgov.be.; S. SNACKEN, "De voorstellen van de subcommissie Externe Rechtspositie van gedetineerden" in I. AERTSEN, K. BEYENS, S. DE VALCK en F. PIETERS (eds.), *De commissie Holsters buitenspel? De voorstellen van de commissie Strafvuiveringsrechtbanken, Externe Rechtspositie van gedetineerde en Straftoemeting*, Brussel, Politeia, 2004, 37-45.

⁴⁷ Onder tegenaanwijzingen wordt in de wet verstaan: het gevaar op onttrekking aan de strafuitvoering, het risico op het plegen van ernstige strafbare feiten en het verontrusten van de slachtoffers van het misdrijf waarvoor de gedetineerde veroordeeld is.

⁴⁸ M.v.T., *Parl. St.* Senaat 2004-2005, nr. 3-1128/1, 7.; F PIETERS, "Vijf jaar strafuitvoeringsrechtbanken – faute de grives, on mange des merles", *Fatik* 2012, 8.

- *‘De uitgangsvergunning laat de veroordeelde toe om de gevangenis te verlaten voor een bepaalde duur die niet langer mag zijn dan zestien uren⁴⁹’. Een onderscheid wordt gemaakt tussen; de occasionele UV die door de veroordeelde op elk moment gedurende de detentieperiode kan worden aangevraagd en dit omwille van sociale, familiale, morele, opleidings- of professionele belangen⁵⁰ en de periodieke UV die pas vanaf twee jaar vóór de datum van de toelaatbaarheid voor VI⁵¹ kan worden aangevraagd. Deze UV wordt toegekend aan de veroordeelde met als doel het voorbereiden van de sociale re-integratie⁵².*
- *‘Het penitentiair verlof stelt de veroordeelde in de mogelijkheid om de gevangenis te verlaten voor een periode van drie maal 36 uren per trimester⁵³’. Een PV kan door de veroordeelde worden aangevraagd als deze zich binnen de periode bevindt van één jaar vóór de VI-toelaatbaarheidsdatum.*

Anders dan vóór de Wet Externe Rechtspositie, onderbreken deze modaliteiten de strafuitvoering niet. Met andere woorden, het aantal uitgaansdagen of verloven worden niet bij de resterende straftijd bijgeteld.

De procedure voor deze modaliteiten start door een schriftelijk verzoek van de veroordeelde. De gevangenisdirecteur dient vervolgens, op basis van het advies en verslag van de PSD, een met redenen omkleed advies te formuleren met betrekking tot de toekenningsvoorwaarden, de beoordeling van de tegenaanwijzingen⁵⁴ en de eventuele noodzaak tot het opleggen van bijzondere voorwaarden en de duur of de periodiciteit⁵⁵. Het verzoek en het advies van de gevangenisdirecteur wordt door een ambtenaar van de DDB doorgelicht waarna deze op basis van het gehele dossier een gemotiveerde

⁴⁹ Art. 4 §1 van de Wet Externe Rechtspositie.

⁵⁰ Art. 4 §2 van de Wet Externe Rechtspositie.

⁵¹ Sinds 2013 is de toelaatbaarheidsdatum voor VI (Art. 4 en 6 van de Wet van 17 maart 2013 tot wijziging van de Wet Externe Rechtspositie.);

- voor primair veroordeelden: op één derde van de vrijheidsstraf
- op twee derde van de vrijheidsstraf in het geval de veroordeelde zich in de staat van wettelijke herhaling bevindt (zonder dat de reeds ondergane straffen meer dan veertien jaar bedraagt)
- bij een veroordeling van een vrijheidsstraf van 30 jaar of levenslang kan er pas na vijftien jaar van de straf een verzoek ingediend worden (zonder reeds voordien veroordeeld te zijn geweest voor een correctionele straf van meer dan drie jaar of veroordeeld te zijn geweest voor een criminele straf)

⁵² Art. 4 §3 van de Wet Externe Rechtspositie.

⁵³ Art. 6 van de Wet Externe Rechtspositie.

⁵⁴ Onder tegenaanwijzingen wordt in de wet verstaan: het gevaar op onttrekking aan de strafuitvoering, het risico op het plegen van ernstige strafbare feiten en het verontrusten van de slachtoffers van het misdrijf waarvoor de gedetineerde veroordeeld is.

⁵⁵ Art. 10 van de Wet Externe Rechtspositie.

beslissing neemt inzake het al dan niet toekennen van de modaliteit. In principe kennen zij de modaliteit toe aan elke veroordeelde gedetineerde⁵⁶;

- die zich binnen de toelatingstermijn van de modaliteit bevindt
- wanneer er geen tegenaanwijzingen zijn waaraan men niet tegemoet kan komen door het opleggen van bijzondere voorwaarden. Volgende tegenaanwijzingen worden in de wetgeving gehanteerd:
 - Het gevaar op onttrekking aan de strafuitvoering
 - Het risico op het plegen van ernstige strafbare feiten
 - Het verontrusten van de slachtoffers van het misdrijf waarvoor de gedetineerde veroordeeld is
- die instemt met de bijzondere voorwaarden die desgevallend aan de modaliteit gekoppeld worden

Indien de DDB de modaliteit weigert toe te kennen, kan de veroordeelde ten vroegste drie maanden na de datum van deze beslissing een nieuw schriftelijk verzoek indienen⁵⁷.

3.2.2. OP HET NIVEAU VAN DE STRAFUITVOERINGSRECHTBANK (RECHTERLIJKE MACHT)⁵⁸

In de Wet Externe Rechtspositie is er tevens een andere mogelijkheid ingebouwd voor de veroordeelde om alsnog de modaliteit UV en/of PV toegekend te krijgen. Het artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie stelt namelijk wat volgt: "*bij wijze van uitzondering kan de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank, waarbij een procedure tot toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit [BD, ET of VI] aanhangig is, een andere uitvoeringsmodaliteit [UV, PV, BD of ET] toekennen dan die welke gevraagd is, wanneer dit absoluut noodzakelijk is om op korte termijn de verzochte strafuitvoeringsmodaliteit toe te kennen*"⁵⁹."

Bij deze procedure heeft de veroordeelde een verzoek ingediend met oog op de toekenning van de modaliteit BD, ET of VI⁶⁰ waarna zowel de gevangenisdirecteur als het

⁵⁶ Art. 5 en 7 van de Wet Externe Rechtspositie.

⁵⁷ Art. 10 §3 van de Wet Externe Rechtspositie.

⁵⁸ Aangezien de inwerkingtreding van de bevoegdheden van de strafuitvoeringsrechter is uitgesteld tot ten vroegste september 2015 bespreken wij hier enkel de strafuitvoeringsrechtbank (SURB).

⁵⁹ Art. 59 van de Wet Externe Rechtspositie.

⁶⁰ Door de recente wetwijziging van 17 maart 2013 dient de veroordeelde ook voor de VI zelf een verzoek in te dienen, waarbij voordien de procedure voor VI automatisch door de gevangenisdirectie werd opgestart van zodra de veroordeelde zich binnen de tijdsvoorwaarden bevond. Een verzoek tot BD of ET kan door de veroordeelde ingediend worden vanaf zes maanden voor de toelaatbaarheidsdatum van VI. Een verzoek tot VI door primair veroordeelden kan ingediend worden op één derde van de vrijheidsstraf. De datum van toelaatbaarheid voor VI start op twee derde van de straf in het geval de veroordeelde zich in de staat van wettelijke herhaling bevindt (zonder dat de reeds ondergane straffen meer dan veertien jaar bedraagt). Bij een veroordeling van een vrijheidsstraf van 30 jaar of levenslang kan er pas na vijftien jaar van de straf een

openbaar ministerie een met redenen omkleed advies uitbrengen⁶¹. In tegenstelling tot een verzoek van de modaliteiten UV en PV bij de DDB, wordt er bij een aanvraag tot BD, ET of VI bij de SURB de afwezigheid van de vooruitzichten op sociale reclassering als tegenaanwijzing weerhouden⁶². In elk dossier bij de SURB dient er een sociaal reclasseringsplan uitgewerkt te zijn waaruit de vooruitzichten tot sociale re-integratie van de veroordeelde blijken, rekening houdende met de verzochte modaliteit⁶³. In principe is de veroordeelde zelf verantwoordelijk voor het uitwerken van dit plan; hij beslist over de inhoud en de vorm en moet de realiseerbaarheid ervan aannemelijk maken⁶⁴. In de praktijk kan worden vastgesteld dat de PSD de veroordeelde ondersteunt bij het uitwerken van een volledig reclasseringsplan, meestal bestaande uit een woonst, een zinvolle (en controleerbare) dagbesteding zoals een opleiding of tewerkstelling en, indien nodig, een gepaste begeleiding. Op de zitting van de SURB worden alle betrokken partijen gehoord, namelijk het openbaar ministerie, de gevangenisdirectie, de raadsman (in opdracht van de veroordeelde), de veroordeelde, eventueel slachtoffers en nog andere personen (bv. deskundige) indien de SURB dat wenst⁶⁵. Daarna gaat de SURB een gemotiveerde beslissing nemen omtrent het al dan niet toekennen van de verzochte modaliteit. De SURB kan deze beslissing uitstellen indien ze van oordeel is dat een toepassing van het wetsartikel 59 in dit dossier aangewezen is.

Door dit wetsartikel toe te passen wordt aan de rechterlijke macht de mogelijkheid gegeven om UV en/of PV⁶⁶ toe te kennen. Toch vragen twee begrippen in dit artikel om bijzondere aandacht⁶⁷;

- *'bij wijze van uitzondering'*: wetsartikel 59 wordt beschouwd als een subsidiaire procedure die met de nodige omzichtigheid dient te worden toegepast
- *'wanneer dit absoluut noodzakelijk is om op korte termijn de verzochte strafuitvoeringsmodaliteit toe te kennen'*: de toepassing van dit wetsartikel dient met een bepaalde doelstelling te gebeuren, namelijk met de finaliteit op korte termijn het toekennen van de verzochte strafuitvoeringsmodaliteit. Dit is ook de

verzoek ingediend worden (zonder reeds voordien veroordeeld te zijn geweest voor een correctionele straf van meer dan drie jaar of veroordeeld te zijn geweest voor een criminele straf); Art. 25 en 26 §2 van de Wet Externe Rechtspositie.; Art. 4 en 6 van de Wet van 17 maart 2013 tot wijziging van de Wet Externe Rechtspositie.

⁶¹ Art. 49. §3 van de Wet Externe Rechtspositie.; Art. 51 van de Wet Externe Rechtspositie.

⁶² Art. 47 §1 1° van de Wet Externe Rechtspositie.

⁶³ Art. 48 van de Wet Externe Rechtspositie.; M.v.T., *Parl. St.* Senaat 2004-2005, nr. 3-1128/1, 62-63.

⁶⁴ Y. VAN DEN BERGE, *De uitvoering van vrijheidsstraffen*, Gent, Larcier, 2010, 31.

⁶⁵ Art. 53 van de Wet Externe Rechtspositie.

⁶⁶ Via de toepassing van het wetsartikel 59 kan de SURB zowel de modaliteiten UV, PV, BD als ET toekennen. De focus van dit onderzoek is de toekenning van UV en/of PV.

⁶⁷ M.v.T., *Parl. St.* Senaat 2004-2005, nr. 3-1128/1, 67-68.

reden waarom de wetgever gekozen heeft om het verlengen van deze toepassing tot één keer te beperken. Dit absoluut noodzakelijk karakter dient bijgevolg voldoende gemotiveerd te worden door de SUR(B) in het vonnis.

Deze 'uitzonderlijke' procedure werd in de nieuwe wetgeving voorzien vanuit de vaststelling dat ten tijde van de Commissies voor VI dossiers geblokkeerd raakten wanneer de uitvoerende macht een UV en/of PV weigerde en de Commissies voor VI hierdoor, aangezien zij zelf geen UV en/of PV konden toekennen, genoodzaakt waren om een verzoek tot VI af te wijzen. Dit wetsartikel ondervangt de mogelijke blokkering van dergelijke dossiers omdat de SUR(B) via het artikel 59 in de Wet Externe Rechtspositie wel de bevoegdheid heeft gekregen om de veroordeelde ambtshalve een UV en/of PV toe te kennen teneinde de verzochte strafuitvoeringsmodaliteit voor te bereiden⁶⁸. Na een termijn van twee maanden, die eenmaal door de SURB verlengd kan worden, dient de SURB een beslissing te nemen met betrekking tot de verzochte modaliteit BD, ET of VI.

4. SAMENGEVAT

Tot vrij recent, 2006, had de uitvoerende macht, de minister van Justitie, de volledige beslissingsbevoegdheid inzake de strafuitvoeringsmodaliteiten, met uitzondering van de voorwaardelijke invrijheidstelling (VI)⁶⁹ en dit via ministeriële omzendbrieven. Decennialang leidde dit tot hevige kritiek vanuit verschillende hoeken. Pas in het jaar 1998, omwille van het mislopen van de VI van Marc Dutroux, werd de eerste stap gezet om de beslissingsbevoegdheid van de minister van Justitie deels in te perken. Als overgangsregeling werden de Commissies voor VI, die over een rechterlijk statuut beschikten, bevoegd om de beslissingen inzake de VI te nemen. Niet veel later werd de Commissie Holsters (2000-2003) opgericht met als opdracht een wettelijke basis uit te werken voor de externe rechtspositie van de veroordeelde gedetineerde. De voorstellen van deze Commissie werden in 2005 in het parlement besproken en goedgekeurd. In 2006 werd, via de Wet Externe Rechtspositie, een wettelijke omkadering voor de externe rechtspositie van de veroordeelde gedetineerde (eindelijk) werkelijkheid.

De Wet Externe Rechtspositie is duidelijk gericht op de geleidelijke re-integratie van de veroordeelde gedetineerde en heeft volgende krachtlijnen;

- de juridisering van de externe rechtspositie van de veroordeelde gedetineerde, met name de strafuitvoeringsmodaliteiten

⁶⁸ M.v.T., *Parl. St.* Senaat 2004-2005, nr. 3-1128/1, 67.

⁶⁹ Wet van 31 mei 1888 tot de invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling in het strafstelsel, *BS* 3 juni 1888. Ook gekend als de 'Wet Lejeune'.

- inzake de strafuitvoeringsmodaliteiten een afgebakende materiële beslissingsbevoegdheidsverdeling tussen de uitvoerende macht, met name de minister van Justitie, en de rechterlijke macht, met name de strafuitvoeringsrechter (SUR)⁷⁰ of de strafuitvoeringsrechtbank (SURB)
- een versterking van de positie van het slachtoffer in de fase van de strafuitvoering

In tegenstelling tot vóór de Wet Externe Rechtspositie, waarbij de modaliteiten als een gunst beschouwd werden, worden de strafuitvoeringsmodaliteiten sinds de nieuwe wetgeving aan elke veroordeelde toegekend indien deze aan alle wettelijke gestelde voorwaarden voldoet. De beslissende instantie is afhankelijk van de modaliteit (UV, PV, BD, ET of VI) en van de duur van de straf (boven of onder drie jaar effectieve gevangenisstraf).

De strafuitvoeringsmodaliteiten uitgaansvergunning (UV) en penitentiair verlof (PV) werden geïntroduceerd via de ministeriële omzendbrief van respectievelijk 1955 betreffende de uitgaanspermissie en 1976 betreffende het penitentiair verlof. Het was een weloverwogen keuze van de wetgever om de verantwoordelijkheid voor het al dan niet toekennen van deze modaliteiten bij uitvoerende macht te laten. Het is de Directie Detentiebeheer (DDB), orgaan van de uitvoerende macht, welke, op aanvraag van de veroordeelde en met het advies van de gevangenisdirecteur, de modaliteit ofwel toekent ofwel bij weigering de redenen of tegenaanwijzingen vermeldt die ertoe leiden dat de modaliteit niet aangewezen is. Met andere woorden, niettegenstaande de toekenning van deze strafuitvoeringsmodaliteiten volgens de wetgever een recht zijn voor elke gedetineerde gebeurt de toekenning in de praktijk op basis van subjectieve criteria. De genomen beslissingen door de DDB hebben aldus een grote impact op het gegeven dat de veroordeelde al dan niet een reclasseringsplan kan uitwerken met het oog op een succesvolle re-integratie in de samenleving.

In de praktijk bestaat het gevaar dat de beslissende instantie - onder invloed van de media, de politiek of de publieke opinie - het al dan niet toekennen van de modaliteiten kan (ge)(mis)bruiken als een middel om de veroordeelde gedetineerde te (blijven) controleren. De beslissing om de modaliteit al dan niet toe te kennen wordt dan niet genomen met als doel een succesvolle re-integratie van de veroordeelde in de samenleving maar wordt bepaald door het risicoprofiel van de veroordeelde mogelijks gebaseerd op veronderstellingen. Het behoud van de institutionele orde en risicobeheersing weegt dus zwaarder door bij de toekenning van de modaliteit dan het

⁷⁰ De inwerkingtreding van de bevoegdheden van de strafuitvoeringsrechter was uitgesteld tot 1 september 2012. In 2012 werd de datum van inwerkingtreding naar 1 september 2013 verplaatst. Deze datum werd nogmaals uitgesteld naar ten vroegste september 2015.

belang van de veroordeelde om contact te hebben met de buitenwereld. Als beslissende instantie is het de opdracht om de doelstelling van de wetgever, namelijk de re-integratie van de veroordeelde, na te streven en zich niet enkel te laten leiden door de al dan niet veronderstelde mogelijke risico's. Tot deze conclusie komt L. K. Cheliotis aan de hand van empirisch onderzoek (zowel kwantitatief als kwalitatief materiaal) uitgevoerd in Griekenland met betrekking tot de toekenning van de modaliteiten UV en PV. Bestaat dit risico ook in België?⁷¹

In de Wet Externe Rechtspositie werd er tevens voor de rechterlijke macht, met name de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank, een mogelijkheid gecreëerd om ambtshalve UV en/of PV toe te kennen. Dit is enkel mogelijk wanneer de SUR(B) het artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie toepast. Dit wetsartikel stelt dat de SUR(B) enkel bij wijze van uitzondering en wanneer een toekenning van de strafuitvoeringsmodaliteit BD, ET of VI verzocht wordt door de veroordeelde, een andere modaliteit - UV, PV, BD of ET - kan toekennen wanneer dit absoluut noodzakelijk is om op korte termijn de verzochte modaliteit te kunnen toekennen. In tegenstelling tot de toekenning van UV en/of PV op het niveau van de uitvoerende macht, de DBB, waarbij de veroordeelde deze specifieke modaliteit(en) ook verzoekt, gebeurt de procedure tot toekenning van UV en/of PV door de SURB via de toepassing van het wetsartikel 59 in het kader van een verzoek tot de strafuitvoeringsmodaliteiten BD, ET of VI. De wetgever stelt dat de toepassing van het wetsartikel 59 als uiteindelijk doel het toekennen van de verzochte strafuitvoeringsmodaliteit dient te hebben. De toepassing gebeurt dus niet omwille van humanitaire redenen maar omwille van de noodzaak tot het uitwerken van een volledig reclasseringsplan zodat de uiteindelijke verzochte modaliteit kan toegekend worden. Om het uitzonderlijk karakter te benadrukken heeft de wetgever voorzien dat een gedegen motivering van het absoluut noodzakelijk karakter onontbeerlijk is voor de toepassing van wetsartikel 59. De SURB dient binnen de termijn van twee maanden na de beslissing tot toekenning van de bijzondere strafuitvoeringsmodaliteit – in dit geval UV en/of PV – een uitspraak te formuleren omtrent de verzochte modaliteit. De wetgever heeft er wel voor gekozen de mogelijkheid te voorzien om deze termijn éénmaal te verlengen.

Met betrekking tot de toekenning van de modaliteiten UV en/of PV kunnen we concluderen dat er in de Wet Externe Rechtspositie een tweesporenbeleid voorzien is. Enerzijds kan de veroordeelde via de (normale) procedure een UV en/of PV toegekend krijgen bij de uitvoerende macht, de DDB. Anderzijds is het mogelijk om UV en/of PV te

⁷¹ L.K. CHELIOTIS, "Demystifying risk management: a process evaluation of the prisoners' home leave scheme in Greece", *Criminology and criminal justice* 2006, 186-188.

krijgen via een 'uitzonderlijke' procedure bij de rechterlijke macht, de SUR(B)⁷² via de toepassing van het wetsartikel 59. Vanuit vroegere ervaringen ten tijde van de Commissies voor Voorwaardelijke Invrijheidstelling waarbij bepaalde dossiers vastliepen, heeft de wetgever bewust gekozen voor dit tweesporenbeleid om het risico te ondervangen van blokkering van dossiers bij systematische weigering van de modaliteiten door de DDB. Door dit gegeven heeft de veroordeelde een bijkomende mogelijkheid om UV en/of PV te verkrijgen.

De opzet van het onderzoek in het kader van deze meesterproef is de vertaling van dit wettelijk kader in de praktijk, specifiek door de SURB als beslissende instantie.

⁷² De inwerkingtreding van de bevoegdheden van de strafuitvoeringsrechter was uitgesteld tot 1 september 2012. In 2012 werd de datum van inwerkingtreding naar 1 september 2013 verplaatst. Deze datum werd nogmaals uitgesteld naar ten vroegste september 2015.

METHODOLOGIE

Zoals reeds gesteld is de centrale vraag binnen dit onderzoek: *'welke elementen in een dossier geven aanleiding aan de strafuitvoeringsrechtbank om een uitgaansvergunning en/of een penitentiair verlof toe te kennen via de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie?'* Om deze vraag te beantwoorden werden volgende methodologische stappen ondernomen.

1. DOSSIERANALYSE

Het eerste beschrijvend deel is een analyse van gerechtelijke dossiers waarin artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie is toegepast om UV en/of PV toe te kennen. Deze dossieranalyse heeft als doel meer inzicht te verkrijgen over hoe vaak en in welke gevallen de SURB overgaat tot de toekenning van UV en/of PV aan de hand van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie.

Dankzij de formele toestemming, gevraagd aan de Procureur-generaal van het Hof van Beroep, werden de nodige afspraken gemaakt met de griffie van de betrokken SURB. Het betreft dossiers van het jaar 2011⁷³. De analyse werd uitgevoerd op de griffie van deze Nederlandstalige SURB. Om voldoende representatief te zijn werden alle dossiers van het jaar 2011 waarbij het artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie werd toegepast om UV en/of PV toe te kennen, geanalyseerd.

De dossieranalyse werd uitgevoerd aan de hand van een registratieformulier dat werd opgesteld aan de hand van een grondige studie van drie dossiers en werd aangepast naargelang de relevantie van de informatie in het kader van de onderzoeksvraag. Volgende elementen uit elk dossier werden genoteerd⁷⁴;

- het profiel van de dader (geslacht, leeftijd, burgerlijke staat, nationaliteit, problematiek)
- het gekwalificeerde misdrijf, de toegemeten straf en het detentieverleden
- met betrekking tot de verzochte strafuitvoeringsmodaliteit:
 - eerdere beslissingen van de DDB
 - het advies van de PSD

⁷³ Er is in dit onderzoek bewust gekozen voor de dossiers van het jaar 2011 omdat voor deze dossiers de uiteindelijke beslissingen werden genomen. De SURB heeft immers twee maanden de tijd (éénmaal verlengbaar) om de uiteindelijke beslissing over de al dan niet toekenning van de verzochte modaliteit te nemen. De analyse van de dossiers werd tevens gestart in februari 2013.

⁷⁴ Het registratieformulier is terug te vinden in de bijlagen.

- het advies van de gevangenisdirecteur
- de beslissing van de SURB (toepassing artikel 59 van Wet Externe Rechtspositie)
 - de verzochte modaliteit
 - aantal UV en/of PV
 - motivering voor toepassing wetsartikel 59
 - de uitvoering van de modaliteit
- de beslissing van de SURB m.b.t. de verzochte modaliteit

De verwerking van de gegevens uit de dossiers is stapsgewijs gebeurd door bepaalde thema's te onderscheiden (bv. demografie van de veroordeelde, adviezen van betrokken partijen, motivering SURB beslissing wetsartikel 59, beslissing verzochte strafuitvoeringsmodaliteit). Voor elk dossier werd per thema de voorhanden zijnde informatie genoteerd. Omwille van het beperkte aantal dossiers, 36, is de verwerking manueel gebeurd en niet via een computerprogramma.

Aangezien dit onderzoek enkel de dossiers betreft van het jaar 2011 binnen één Nederlandstalige SURB is enige omzichtigheid geboden bij het generaliseren van de resultaten naar de SURB in zijn totaliteit. Als aanvulling op deze kwantitatieve gegevens werd er bijkomend geopteerd voor een kwalitatief luik door het interviewen van alle voorzitters van de Nederlandstalige SURB. Dit gaf de mogelijkheid om de vaststellingen uit de analyse van de dossiers van 2011 van één Nederlandstalige SURB te toetsen aan de andere Nederlandstalige SURB en aan de situatie in 2013.

2. INTERVIEWS

Het tweede verklarende deel heeft als doel om via semigestructureerde interviews⁷⁵ met de vijf voorzitters van de Nederlandstalige SURB – Gent (twee kamers), Antwerpen (twee kamers) en Brussel (één kamer) - een beeld te schetsen van hun visie omtrent de toekenning van UV en/of PV via de toepassing van het artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie. De voorzitters werden persoonlijk gecontacteerd met de vraag of zij bereid waren mee te werken aan het onderzoek. Tijdens deze interviews werd er;

- enerzijds dieper ingegaan op de elementen die in een dossier bepalend zijn voor de SURB om UV en/of PV toe te kennen via de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie (gebaseerd op de resultaten uit de analyse van de dossiers)

⁷⁵ Interview gebaseerd op een vragenlijst welke terug te vinden is in de bijlagen; deze vragenlijst werd samengesteld op basis van elementen uit de wetgeving en de analyse van de dossiers.

- anderzijds werd er gepeild naar hun visie op de huidige wetgeving met betrekking tot dit wetsartikel

Omwille van de drukke agenda van de voorzitters werd er bewust gekozen om te werken met een tiental doelgerichte vragen. De interviews werden telkens afgenomen in het kantoor van de voorzitter met een gemiddelde duurtijd van 35 minuten. Alvorens te starten met het analyseren van de interviews, werden deze volledig uitgeschreven. Door deze transcripties meermaals grondig te lezen, werden er meerdere thema's opgesteld. De informatie uit de vijf interviews werd onderverdeeld in deze thema's waardoor een vergelijking van deze verschillende visies mogelijk werd. Net als bij de analyse van de dossiers werd er niet gewerkt met een computerprogramma.

Om zowel een betere voeling met de toepassing in de praktijk als de interactie tussen de verschillende actoren te kunnen plaatsen, werd er ook een volledige zittingsdag van de onderzochte SURB bijgewoond. Dit was een verrijkende ervaring doch bij de 40 behandelde zaken was er geen toekenning van UV en/of PV via de toepassing van het artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie.

EMPIRISCH LUIK

1. RESULTATEN ANALYSE VAN DE DOSSIERS

Op basis van de 36 bestudeerde dossiers kan wat volgt vastgesteld worden⁷⁶.

1.1. DEMOGRAFISCHE KENMERKEN VAN DE VEROORDEELDE GEDETINEERDE

In het totaal hebben 32 veroordeelde gedetineerden eenmalig of meerdere keren een toekenning van UV en/of PV via de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie gekregen. Aan vier veroordeelden werd twee keer een UV en/of PV via de toepassing van het wetsartikel 59 toegekend echter telkens in een procedure voor een andere strafuitvoeringsmodaliteit (SUM).

Het merendeel van de informatie over de demografie van de veroordeelde gedetineerden was terug te vinden in het PSD-verslag. Echter, door een gebrek aan uniformiteit is elk PSD-verslag verschillend opgesteld waardoor in sommige dossiers deze elementen ontbraken. In twee dossiers was er zelfs geen PSD-verslag aanwezig.

1.1.1. GESLACHT

GESLACHT	AANTAL	PERCENTAGE
MAN	30	93,8 %
VROUW	2	6,2 %
TOTAAL	32	100 %

Tabel 1: het aantal veroordeelde gedetineerden naargelang geslacht

Van de onderzochte populatie zijn er slechts twee veroordeelden van het vrouwelijke geslacht en bijgevolg 30 veroordeelden van het mannelijke geslacht. Dit is mogelijks te

⁷⁶ Om de orde grootte van het aantal toepassingen (36) binnen deze SURB te kunnen vergelijken, werd er bij de andere twee Nederlandstalige SURB geïnformeerd naar het aantal dossiers van het jaar 2011 waarbij artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie werd toegepast om UV en/of PV toe te kennen. Volgende gegevens werden bekomen:

- onderzochte SURB 1 (twee kamers): 36 toepassingen, 17 verlengingen (totaal 53)
- SURB 2 (twee kamers): 108 toekenningen of verlengingen van UV en/of PV via de toepassing van wetsartikel 59 in het jaar 2011
- SURB 3 (waar slechts één kamer zetelt): 30 toepassingen van wetsartikel 59 in 2011, echter zonder onderscheid naargelang de toekenning van UV, PV, BD of ET; door het ontbreken van dit onderscheid, kunnen deze gegevens moeilijk vergeleken worden

Vaststelling: de onderzochte SURB 1 heeft relatief minder toepassingen en verlengingen dan SURB 2.

verklaren door het gegeven dat er statistisch gemeten ook minder vrouwen ten aanzien van mannen zich in detentie bevinden (slechts 4% in 2011)⁷⁷.

Dit cijfergegeven dient met de nodige omzichtigheid geïnterpreteerd te worden omwille van het kleine aantal (vrouwelijke) dossiers.

1.1.2. LEEFTIJD

LEEFTIJDSCATEGORIE	AANTAL	PERCENTAGE
18 – 30 JAAR	5	15,6 %
31 – 44 JAAR	19	59,4 %
45 – 60 JAAR	4	12,5 %
61 – 75 JAAR	3	9,4 %
> 76 JAAR	1	3,1 %
TOTAAL	32	100 %

Tabel 2: het aantal veroordeelde gedetineerden naargelang leeftijdscategorie

Zoals weergegeven in de bovenstaande tabel, bevindt de meerderheid van de onderzochte populatie zich in de leeftijdscategorie 31 tot 44 jaar (negentien dossiers). Deze groep wordt gevolgd door de jongere leeftijdscategorie 18 tot 30 jaar (vijf dossiers) en de oudere categorie 45 tot 60 jaar (vier dossiers). In de leeftijdscategorie 61 tot 75 jaar zijn er drie veroordeelden opgenomen. De populatie wordt vervolledigd met een 83-jarige persoon, de oudste veroordeelde gedetineerde in de populatie.

1.1.3. NATIONALITEIT EN RECHT OP VERBLIJF

NATIONALITEIT	AANTAL	PERCENTAGE
BELG	26	81,3 %
NIET-BELG	6	18,7 %
TOTAAL	32	100 %

Tabel 3: het aantal veroordeelde gedetineerden naargelang nationaliteit

De meerderheid van de onderzochte populatie (26 dossiers) heeft de Belgische nationaliteit. De overige zes veroordeelden waren afkomstig uit verschillende landen;

- één persoon uit Liberia
- één uit Brazilië

⁷⁷ X., *Activiteitenverslag 2011 van het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI)*, Brussel, Federale Overheidsdienst Justitie, mei 2012, 186.

- één uit Joegoslavië
- één uit Turkije
- twee personen uit Marokko

Opvallend is het feit dat drie van deze zes niet-Belgen tijdens hun procedure voor de SURB geen recht op verblijf in België hadden. Ondanks dit gegeven heeft de SURB toch beslist om artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie toe te passen en op deze manier UV en/of PV toe te kennen. De motivering voor de beslissing was in elk dossier verschillend;

- in één dossier had de veroordeelde een tewerkstelling, volgde een opleiding en had een leven met het gezin opgebouwd in België. Om deze activiteiten verder te kunnen zetten, heeft de SURB beslist tot toekenning van UV en wekelijks PV via de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie.
- in een ander dossier kreeg de veroordeelde van de SURB één UV om zijn aanvraag tot verblijf in België bij de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) in orde te brengen.
- in het derde dossier heeft de SURB één UV toegekend om tijdens het wachten op de beslissing van de DVZ de veroordeelde de kans te geven zich aan te melden bij de Dienst Inburgering om een cursus te volgen.

1.1.4. BURGERLIJKE STAAT EN AANTAL KINDEREN

Iets meer dan de helft van de onderzochte populatie is alleenstaand (zeventien dossiers). Zeven veroordeelde gedetineerden zijn gehuwd en vijf personen gescheiden. Bij drie veroordeelden wordt er in hun dossier gesproken over een (prille) relatie zonder dat er sprake is van een huwelijk.

BURGERLIJKE STAAT	AANTAL	PERCENTAGE
ALLEENSTAAND	17	53,1 %
GEHUWD	7	21,9 %
GESCEIDEN	5	15,6 %
RELATIE	3	9,4 %
TOTAAL	32	100 %

Tabel 4: het aantal veroordeelde gedetineerden naargelang burgerlijke staat

Bijna de helft van de onderzochte populatie, namelijk veertien veroordeelden, heeft één of meerdere kinderen.

1.1.5. SCHOLING

DIPLOMA	AANTAL	PERCENTAGE
NIET BEHAALD	18	56,2 %
BEHAALD	8	25 %
MISSING	6	18,8 %
TOTAAL	32	100 %

Tabel 5: het aantal veroordeelde gedetineerden naargelang scholing

Aangaande het al dan niet afronden van een schoolopleiding in het verleden, heeft de meerderheid van de onderzochte populatie geen diploma middelbaar onderwijs behaald (achttien dossiers). Echter, deze variabele dient met enige omzichtigheid geïnterpreteerd te worden aangezien in het PSD-verslag deze informatie in zes dossiers ontbrak.

1.1.6. PROBLEMATIEK(EN)

PROBLEMATIEK	AANTAL	PERCENTAGE
DRUGS	15	46,8 %
PERSOONLIJKHEID	3	9,4 %
SEKS	8	25 %
FINANCIEEL	3	9,4 %
GEEN PROBLEEM	3	9,4 %
TOTAAL	32	100 %

Tabel 6: het aantal veroordeelde gedetineerden naargelang problematiek

Zoals bovenstaande tabel weergeeft, heeft bijna de helft van de onderzochte populatie (vijftien dossiers) te maken met een drugverslaving waarbij deze problematiek bij zes veroordeelden wordt gecombineerd met antisociale persoonlijkheidskenmerken.

Daarnaast heeft de PSD bij drie veroordeelden een persoonlijkheidsprobleem vastgesteld, onder andere narcistische en/of antisociale kenmerken.

Eén vierde van de onderzochte populatie heeft last van seksuele deviatie soms gecombineerd met drugverslaving. Bij één van deze acht personen wordt er expliciet over een seksuele stoornis gesproken.

Bij drie veroordeelden wordt een financiële problematiek vermeld. In één geval omwille van een drugverslaving en in een ander geval ligt een gokverslaving aan de basis van de financiële problemen.

Opmerkelijk is dus het feit dat er slechts bij drie veroordeelden van de onderzochte populatie geen sprake is van een problematiek.

1.1.7. DETENTIE- EN JEUGDBESCHERMINGSVERLEDEN

AANTAL DETENTIES	AANTAL	PERCENTAGE
1	9	28,1 %
2	3	9,4 %
3	8	25 %
4	3	9,4 %
> 5	6	18,7 %
MISSING	3	9,4 %
TOTAAL	32	100 %

Tabel 7: het aantal veroordeelde gedetineerden naargelang detentieverleden

Voor negen veroordeelden is dit hun eerste detentieperiode, de meerderheid van de populatie (twintig dossiers) heeft echter reeds meerdere detenties achter de rug. Een vierde van de onderzochte populatie zijn al aan hun derde detentie toe (acht dossiers). Zowel in de categorie van tweede als vierde detentieperiode zijn er drie veroordeelden opgenomen. Zes veroordeelden zijn al toe aan minimum hun vijfde detentieperiode. Bij deze variabele dienen we rekening te houden met drie missende waarden aangezien deze informatie in het dossier niet beschikbaar was.

Bij twaalf veroordeelden van de onderzochte populatie was er sprake van een jeugdbeschermingsverleden met een maatregel van de jeugdrechter, onder andere plaatsing of berisping.

1.1.8. MISDRIJFCATEGORIE

MISDRIJFCATEGORIE	AANTAL	PERCENTAGE
VERMOGENSMISDRIJVEN	11	34,4 %
PERSOONSMISDRIJVEN	14	43,8 %
(WAARVAN SEKSUELE MISDRIJVEN	7	21,9 %)
DRUGGERELATEERDE MISDRIJVEN	6	18,7 %
ANDERE	1	3,1 %
TOTAAL	32	100 %

Tabel 8: het aantal veroordeelde gedetineerden naargelang misdrijfcategorie

De grootste groep van de onderzochte populatie heeft zich (meermaals) schuldig gemaakt aan een persoonsmisdrijf (veertien dossiers); de helft schuldig aan moord,

doodslag, foltering en/of slagen en verwondingen en in de helft van de gevallen aan een seksueel misdrijf (aanranding en/of verkrachting).

De tweede groep betreft één of meerdere vermogensmisdrijven (elf dossiers). In deze dossiers ging het meestal over diefstal met geweld of braak maar ook opzettelijke brandstichting, afpersing en oplichting kwamen voor.

Druggerelateerde misdrijven, zoals onder andere drugsmokkel en drugs dealen, kwamen voor in zes dossiers waarbij in één geval een combinatie met een vermogensdelict.

In de categorie 'andere' bevindt zich één veroordeelde die zeer uiteenlopende misdrijven heeft gepleegd, van verkrachting tot diefstal, waardoor het moeilijk was om deze te plaatsen in één van de andere categorieën.

1.1.9. TOEGEMETEN STRAFMAAT EN TER BESCHIKKINGSTELLING VAN DE REGERING

STRAFMAATCATEGORIE	AANTAL	PERCENTAGE
3 – 5 JAAR	13	40,7 %
5 – 7 JAAR	7	21,9 %
7 – 10 JAAR	5	15,6 %
> 10 JAAR	5	15,6 %
LEVENSLANG	2	6,2 %
TOTAAL	32	100 %

Tabel 9: het aantal veroordeelde gedetineerden naargelang strafmaat

Binnen de vijf onderverdelingen komt de strafmaatcategorie 3 tot 5 jaar detentie het meest voor in de onderzochte populatie (dertien dossiers), gevolgd door de categorie van 5 tot 7 jaar detentie (zeven dossiers). In zowel de strafmaatcategorie van 7 tot 10 jaar detentie als deze van meer dan 10 jaar detentie bevinden zich vijf veroordeelden. Daarnaast kregen twee veroordeelden een levenslange gevangenisstraf (of dwangarbeid) toegemeten.

Twee veroordeelden met een effectieve gevangenisstraf van de categorie van 5 tot 7 jaar werden na hun detentieperiode nog 10 jaar ter beschikking gesteld van de regering (TBR)⁷⁸. In het ene geval ging het over misdrijven van aanranding en verkrachting van

⁷⁸ Op 1 januari 2012 trad de wet van 26 april 2007 betreffende de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank (TBS) in werking met de wijziging van TBR naar TBS. In het kader van deze bijkomende straf, die inhoudt dat de veroordeelde nadat zijn/haar hoofdvrijheidsstraf is afgelopen voor een duur van vijf tot vijftien jaar onder toezicht komt te staan van de strafuitvoeringsrechtbank, krijgt de SURB de volledige beslissingsbevoegdheid omtrent het al dan niet toekennen van de strafuitvoeringsmodaliteiten, inclusief UV en PV.

minderjarigen, in het andere geval over een herhaling van misdrijven als diefstal met geweld en/of braak.

1.2. TOEPASSING VAN ARTIKEL 59 VAN DE WET EXTERNE RECHTSPOSITIE

1.2.1. AANTAL TOEPASSINGEN VAN WETSARTIKEL 59

Zoals reeds vermeld werd er binnen één Nederlandstalige SURB in het jaar 2011 in 36 dossiers overgegaan tot de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie om UV en/of PV toe te kennen. Daarbij ging het over:

- 32 toekenningen van één of meerdere UV
- één toekenning van PV
- drie toekenningen met een combinatie van meerdere UV en wekelijks PV

1.2.2. EERDERE BESLISSINGEN VAN DDB

Aangezien de beslissingen van de DDB met betrekking tot het al dan niet toekennen van UV en/of PV niet rechtstreeks in de dossiers zijn opgenomen, werd deze informatie verzameld aan de hand van de opgenomen informatie in het PSD-verslag. Voor twee dossiers ontbreekt deze informatie omwille van het ontbreken van het PSD-verslag.

In dertien dossiers wordt er door de PSD niet gesproken over eerdere beslissingen van de DDB met betrekking tot een toekenning van UV en/of PV. Dit kan wijzen op het feit dat de veroordeelde;

- ofwel geen beslissing tot toekenning van de modaliteit heeft gekregen
- ofwel dat deze informatie niet door de PSD in hun verslag werd opgenomen

Bij tien dossiers heeft de veroordeelde van de DDB meerdere UV en/of één PV toegekend gekregen maar omwille van het niet naleven van de voorwaarden tijdens deze modaliteit, werden verdere aanvragen van UV en/of PV telkens door de DDB geweigerd.

Slechts in één dossier wordt er een toekenning van UV met goede afloop vermeld.

In acht andere dossiers heeft de DDB meermaals aanvragen tot UV geweigerd omdat het risico op recidive en/of onttrekking te groot was.

In één dossier komt het omgekeerde voor; de veroordeelde heeft meerdere malen een weigering van UV door de DDB ontvangen maar mits een concrete afspraak met de begeleiding heeft deze persoon wel een toekenning van de modaliteit gekregen.

In twee dossiers vermeldt de PSD dat er een aanvraag voor UV bij de DDB lopende is. Hierbij kan de bemerking worden gemaakt dat de SURB toch artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie toepast om UV toe te kennen hoewel een aanvraag lopende is bij de DDB. Het is echter mogelijk dat, tegen wanneer de veroordeelde voor de SURB verschijnt, deze reeds een beslissing van de DDB ontvangen heeft. In de motivering van de SURB wordt er in deze gevallen geen melding gemaakt van de beslissing van de DDB.

1.2.3. ADVIES PSD AAN GEVANGENISDIRECTIE

Met betrekking tot de twee dossiers waarin geen PSD-verslag was opgenomen is het onmogelijk een uitspraak te doen inzake het advies van de PSD aan de gevangenisdirectie betreffende het al dan niet toekennen van de verzochte SUM (BD, ET of VI).

Op een totaal van 34 dossiers, waarin er wel een PSD-verslag beschikbaar was, werd er door de PSD slechts in drie dossiers positief geadviseerd voor de verzochte SUM. Dit was het geval wanneer de reclassering reeds in orde was of kon geregeld worden tijdens de modaliteit.

In de 31 overige dossiers was het advies van de PSD dus negatief voor de toekenning van de verzochte SUM. Volgende tegenaanwijzingen kwamen aan bod in hun argumentatie (meerdere tegenaanwijzingen kunnen in eenzelfde dossier aan bod komen);

- in 25 dossiers de afwezigheid van vooruitzichten op sociale reclassering van de veroordeelde
- in vijftien dossiers het risico op het plegen van nieuwe ernstige strafbare feiten
- in vier dossiers het risico dat de veroordeelde de slachtoffers zou lastig vallen én de houding van de veroordeelde ten aanzien van de slachtoffers

Niettegenstaande het negatieve advies van de PSD voor de verzochte SUM, benadrukken zij in dertien dossiers de noodzaak voor het krijgen van UV met in zes van deze dertien dossiers de letterlijke vermelding van de zogenaamde 'weg der geleidelijkheid'. De PSD adviseert in hun verslag echter niet expliciet de toepassing van artikel 59 van de Wet externe Rechtspositie door de SURB.

In één dossier werd het negatief advies van de PSD gestaafd door het feit dat de veroordeelde tijdens de procedure geen recht had op verblijf.

Voor één dossier was er een negatief advies voor VI omwille van het feit dat de veroordeelde reeds ET genoot en de PSD het verloop van deze SUM wou afwachten.

1.2.4. ADVIES GEVANGENISDIRECTIE AAN SURB

Conform de Wet Externe Rechtspositie, brengt de directeur van de gevangenis een advies uit aan de SURB met betrekking tot de beslissing over het al dan niet toekennen van de verzochte SUM (BD, ET of VI)⁷⁹.

Van alle bestudeerde dossiers (36) heeft de gevangenisdirectie slechts in één dossier positief geadviseerd voor de toekenning van de verzochte SUM op voorwaarde dat de veroordeelde op de zitting voor de SURB zijn reclasseringsplan in orde had. Voor twee dossiers heeft de directie het positief advies van de PSD dus niet gevolgd. Toch kan opgemerkt worden dat de aangehaalde tegenaanwijzingen door de PSD meestal (letterlijk) worden overgenomen door de gevangenisdirectie in hun advies. Dit wordt ook bevestigd in een recent onderzoek naar de werkprocessen van de DDB en de lokale gevangenisdirectie in het kader van de advies- en besluitvorming inzake bijzondere strafuitvoeringsmodaliteiten, uitgevoerd door het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC)⁸⁰.

In de overige 35 dossiers heeft de gevangenisdirectie telkens een negatief advies uitgebracht voor de toekenning van de verzochte SUM. Volgende tegenaanwijzingen kwamen aan bod in hun argumentatie (meerdere tegenaanwijzingen kunnen in eenzelfde dossier aan bod komen);

- in 32 dossiers de afwezigheid van vooruitzichten op sociale reclassering van de veroordeelde
- in zeventien dossiers het risico op het plegen van nieuwe ernstige strafbare feiten
- in één dossier het risico dat de veroordeelde de slachtoffers zou lastig vallen én de houding van de veroordeelde ten aanzien van de slachtoffers

Naast de vermelde tegenaanwijzingen, verwijst de directie in drie dossiers naar het ongunstig detentiedrag van de veroordeelde.

Net als de PSD benadrukte de gevangenisdirectie in tien dossiers de noodzaak van UV. In drie dossiers daarvan spreekt de directie zelfs van een geblokkeerde situatie omwille van

⁷⁹ Art. 49 §3 en art. 50 §2 van de Wet Externe Rechtspositie.

⁸⁰ L. ROBERT en B. MINE, *Analyse van werkprocessen van de directie detentiebeheer en lokale gevangenisdirecties in het kader van de advies- en besluitvorming inzake bijzondere strafuitvoeringsmodaliteiten*, Brussel, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie - Operationele Directie Criminologie, 2013, 102-104.

weigeringen van UV door de DDB zonder expliciete vraag naar de toepassing van het wetsartikel 59; met als doel een deblokkering door de SURB?

In twee dossiers was het negatief advies van de directie gebaseerd op het feit dat de veroordeelde tijdens de procedure geen recht had op verblijf.

Voor één dossier was er een negatief advies voor VI omwille van het feit dat de veroordeelde reeds ET genoot en de directie het verloop van deze SUM wou afwachten.

1.2.5. ADVIES OM AAN SURB

Naast de gevangenisdirectie dient het OM eveneens een advies uit te brengen aan de SURB met betrekking tot de verzochte SUM (BD, ET of VI)⁸¹.

In 34 dossiers heeft het OM een negatief advies uitgebracht voor de toekenning van de verzochte SUM. Net als de gevangenisdirectie, worden er door het OM tegenaanwijzingen aangehaald (meerdere tegenaanwijzingen kunnen in eenzelfde dossier aan bod komen);

- in 28 dossiers de afwezigheid van vooruitzichten op sociale reclassering van de veroordeelde
- in zeven dossiers het risico op het plegen van nieuwe feiten
- voor vier dossiers het risico dat de veroordeelde de slachtoffers zou lastig vallen én de houding van de veroordeelde ten aanzien van de slachtoffers

In dertien dossiers werd door het OM expliciet gewezen op een geleidelijke terugkeer van de veroordeelde in de samenleving met de noodzaak tot het krijgen van UV, niettegenstaande de DDB in drie gevallen UV geweigerd had.

In de zes dossiers zonder een vermelding van tegenaanwijzingen heeft het OM als volgt het negatief advies onderbouwd;

- in twee dossiers had de veroordeelde geen interesse meer in de SUM
- het zich niet binnen de toelatingstermijn bevinden van de aanvraag voor één dossier
- twee dossiers met als reden dat de veroordeelde tijdens de procedure geen recht had op verblijf
- één dossier waarbij de veroordeelde reeds ET genoot en het OM het verloop van deze SUM wou afwachten

⁸¹ Art. 51 van de Wet Externe Rechtspositie.

Naast deze 34 negatieve adviezen is het opmerkelijk dat het OM in twee dossiers letterlijk de toekenning van UV via de toepassing van wetsartikel 59 adviseert. In beide dossiers is het reclasseringsplan volledig in orde maar benadrukt het OM de noodzaak van een geleidelijke terugkeer van de veroordeelde in de samenleving. In één van deze beide dossiers heeft de PSD ook positief geadviseerd maar was het advies van de gevangenisdirectie negatief. In het andere dossier was zowel het advies van de PSD als van de directie negatief.

1.2.6. MOTIVERING SURB M.B.T. TOEPASSING WETSARTIKEL 59

Op basis van de door de SURB aangehaalde argumenten om één of meerdere UV en/of PV toe te kennen via de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie, kunnen we wat volgt vaststellen.

PROCEDUREEL ELEMENT

Het uitwerken van het reclasseringsplan is een element dat in elke motivering om UV en/of PV toe te kennen voorkomt. Het gaat om het zoeken naar een zinvolle dagbesteding zoals een opleiding of tewerkstelling, een gepaste begeleiding en een woonst. In de bestudeerde dossiers gaat het bij de toekenning van één of meerdere UV en PV om:

- veertien dossiers met concretisering van zowel een dagbesteding als een begeleiding
- acht dossiers met concretisering van een dagbesteding
- zes dossiers met uitwerking van een begeleiding
- één dossier met zoeken naar woonst
- vijf dossiers met concretisering van het volledige reclasseringsplan (dagbesteding, begeleiding en woonst)
- één dossier evaluatie reclasseringsplan

STRUCTURELE ELEMENTEN

Een argument dat in vijftien van de 36 dossiers door de SURB wordt vermeld in de motivering om artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie toe te passen is het systematisch weigeren van UV door de DDB. In deze vijftien dossiers gaat het over:

- zes dossiers met concretisering begeleiding
- vijf dossiers met concretisering van het volledige reclasseringsplan
- vier dossiers met uitwerking zinvolle dagbesteding

Uit analyse van het PSD-verslag van deze vijftien dossiers blijkt dat de voornaamste reden aangehaald door de DDB om UV te weigeren het risico op het plegen van nieuwe feiten en/of het risico op onttrekking is.

Een ander argument bij vijf dossiers in de motivering van de SURB en dat een invloed heeft op de beslissing tot het toepassen van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie is het naderen van strafeinde door de veroordeelde. Dit komt voor bij:

- drie dossiers met concretisering van zowel de dagbesteding als begeleiding
- één dossier met uitwerking dagbesteding
- één dossier met concretisering van het volledige reclasseringsplan

In één dossier werd er in de motivering van de SURB de moeilijke verstandhouding van de veroordeelde met de leden van de PSD vermeld.

DISCRETIONAIRE ELEMENTEN

Volgende discretionaire argumenten, zijnde individuele kenmerken van het dossier of de veroordeelde, werden in negen dossiers door de SURB aangehaald in hun motivering:

- in drie dossiers heeft de SURB het positieve detentiegedrag als één van de argumenten in hun motivering aangehaald
- in twee dossiers werd er door de SURB gewezen op de hoge leeftijd van de veroordeelde; in één dossier om de moeilijkheid op te vangen die de veroordeelde zou kunnen hebben om een aangepaste dagbesteding te vinden en in het andere dossier werd omwille van de ouderdom van de veroordeelde PV toegekend om de resterende tijd met de familie te spenderen
- in twee dossiers werd door de SURB de procedure bij de DVZ over het al dan niet recht op verblijf in België als één van de redenen aangehaald
- in twee dossiers heeft de SURB beslist tot een toekenning van PV om de veroordeelde de mogelijkheid te geven om in het ene geval de band met zijn partner en kind te versterken en in het andere geval zijn/haar zieke vader te bezoeken

1.2.7. AL DAN NIET VERLENGEN VAN WETSARTIKEL 59

Zoals vermeld in het artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie dient de SURB binnen de twee maanden na de toekenning van UV en/of PV een uitspraak over de verzochte SUM te doen. Deze termijn kan door de SURB éénmaal worden verlengd.

Van het totaal aantal dossiers werden in zeventien gevallen de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie door de SURB verlengd. Deze verlengingen gebeurden enkel bij de toekenning van één of meerdere UV door de toepassing van het wetsartikel 59 en dus niet bij een toekenning van PV.

	AANTAL	PERCENTAGE	AANTAL	PERCENTAGE
GEEN VERLENGING	19	52,8 %		
VERLENGING	17	47,2 %		
TOEKENNING SUM			5	29,4 %
AFWIJZING SUM			11	64,7 %
ZONDER VOORWERP			1	5,9 %
TOTAAL	36	100 %	17	100 %

Tabel 10: het aantal verlengingen van de toepassing van wetsartikel 59

De voornaamste reden van de SURB om over te gaan tot een verlenging van de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie was het element dat de toegekende UV goed verlopen waren maar niet voldoende waren voor de veroordeelde om zijn/haar reclassering volledig op punt te stellen (veertien dossiers). In twee andere dossiers zou de verlenging volgens de SURB de veroordeelde de mogelijkheid geven om de resterende UV verkregen bij de eerste toepassing te kunnen opnemen.

Slechts in één dossier worden de UV toegekend bij de verlenging van het wetsartikel 59 herroepen omwille van de niet-naleving van voorwaarden door de veroordeelde.

Een verlenging van de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie leidt niet altijd tot een toekenning van de verzochte modaliteit (BD, ET of VI); op basis van de informatie uit de bestudeerde dossiers kunnen we afleiden dat van de zeventien verlengingen er elf afwijzingen van de verzochte modaliteit zijn en dit omwille van één van de volgende redenen:

- het reclasseringsplan is nog steeds niet volledig in orde (acht dossiers)
- de veroordeelde heeft de voorwaarden verbonden aan de toekenning van UV en/of PV bij de verlenging niet nageleefd (twee dossiers)
- de veroordeelde is niet meer geïnteresseerd in de SUM (één dossier)

Eén verzoek tot SUM is, na een verlenging van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie, zonder voorwerp gekomen aangezien de veroordeelde reeds strafeinde had bereikt.

Bij vijf dossiers waarin de SURB de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie heeft verlengd, heeft de SURB wel beslist tot de toekenning van de verzochte SUM. Echter, bij drie veroordeelden werden de toekenningen van deze SUM door de SURB herroepen. In twee dossiers was dit het gevolg van het niet naleven van de voorwaarden door de veroordeelde. In het derde dossier was de veroordeelde niet meer geïnteresseerd in de SUM.

1.2.8. VOORGAANDE BESLISSINGEN

Van alle onderzochte dossiers (36) hadden zeven veroordeelde gedetineerden reeds in het verleden, tijdens een procedure tot beslissing van een SUM, een beslissing van de SURB gekregen waarbij artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie werd toegepast om één of meerdere UV toe te kennen.

In zes dossiers zijn deze UV goed verlopen maar niet voldoende om de reclassering in orde te brengen. De meerdere toegekende UV werden door de SURB in één dossier echter herroepen omwille van het niet naleven van de voorwaarden.

In alle zeven dossiers heeft de voorgaande toekenning van UV via de toepassing van het wetsartikel 59 niet geleid tot het toekennen van de (op dat moment) verzochte modaliteit.

Enige omzichtigheid is raadzaam aangezien in zeven dossiers geen informatie terug te vinden was over de eerdere beslissingen met betrekking tot de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie.

1.3. PROCEDURE TOT TOEKENNING SUM

1.3.1. VERZOCHTE SUM

Het artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie geeft de SURB de mogelijkheid om, bij wijze van uitzondering en waarbij een procedure van toekenning van een SUM aanhangig is, onder andere UV en/of PV toe te kennen indien dit absoluut noodzakelijk is om op korte termijn de verzochte SUM toe te kennen. De veroordeelde kan zelf dus niet UV en/of PV vragen aan de SURB maar kan deze modaliteit enkel krijgen als de veroordeelde een verzoek tot de modaliteit BD of ET heeft gedaan. Ook wanneer de veroordeelde zich in de tijdsspanne bevindt voor een VI (werd in het jaar 2011 nog door de gevangenisdirectie opgestart⁸²), kan de SURB eventueel overgaan tot de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie.

Op basis van de studie van de 36 dossiers kan er worden vastgesteld dat de toekenning van UV en/of PV via de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie het vaakste gebeurt in het kader van een procedure tot toekenning van BD (22 dossiers). De toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie gebeurde in acht dossiers in het kader van een verzoek tot ET en in zes dossiers in het kader van een procedure tot

⁸² Vanaf 2013 dient de veroordeelde de procedure voor de VI zelf op te starten door middel van het indienen van een schriftelijke aanvraag aan de gevangenisdirectie.

VI. Worden er door veroordeelden meer aanvragen gedaan voor de modaliteit BD dan voor ET en VI? Of zouden we hier kunnen aannemen dat de onderzochte SURB via BD opteert voor een geleidelijke terugkeer van de veroordeelde in de samenleving?

SUM	AANTAL	PERCENTAGE
BD	22	61,1 %
ET	8	22,2 %
VI	6	16,7 %
TOTAAL	36	100 %

Tabel 11: het aantal toepassingen van wetsartikel 59 naargelang de verzochte SUM

1.3.2. BESLISSING M.B.T. VERZOCHTE SUM

De SURB dient twee maanden na de beslissing tot toekenning van UV en/of PV via de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie (die éénmaal verlengd kan worden) uitspraak te doen over de verzochte SUM.

	AANTAL	PERCENTAGE	AANTAL	PERCENTAGE
VERZOEK ZONDER VOORWERP	3	8,3 %		
AFWIJZING SUM	18	50 %		
TOEKENNING SUM	15	41,7 %		
GUNSTIG VERLOOP			7	46,7 %
ONGUNSTIG VERLOOP			8	53,3 %
TOTAAL	36	100 %	15	100 %

Tabel 12: de beslissing van de SURB m.b.t. de verzochte SUM

Van het totaal aantal dossiers was de uiteindelijke beslissing van de SURB met betrekking tot de verzochte SUM in vijftien gevallen positief. Met andere woorden, de verzochte SUM werd toegekend omdat de reclassering van de veroordeelde volledig uitgewerkt was. Van deze vijftien toegekende SUM ging het in acht dossiers over de modaliteit BD, in zes dossiers over ET en in één dossier over VI. Echter, de uitvoering van de toegekende SUM verliep in acht dossiers niet gunstig met als gevolg een herroeping ervan. De voornaamste redenen hiertoe waren dat de veroordeelde:

- de voorwaarden verbonden aan de SUM niet nageleefd heeft (zes dossiers)
- het recht op verblijf in België verloren heeft (één dossier)
- geen SUM meer wenste (één dossier)

Naast vijftien toekenningen, werden er dus ook achttien verzoeken tot een SUM door de SURB afgewezen. De redenen van de SURB om de SUM niet toe te kennen waren verschillend:

- ondanks de toegekende UV heeft de veroordeelde zijn/haar reclassering nog niet volledig kunnen concretiseren (zes dossiers)
- de veroordeelde heeft de voorwaarden verbonden aan de toegekende UV niet nageleefd (drie dossiers)
- in vier dossiers heeft de SURB de verzochte SUM afgewezen omwille van het feit dat zowel de reclassering niet uitgewerkt was als de toegekende UV ongunstig verlopen waren

In drie gevallen was het verzoek bij de uiteindelijke zitting zonder voorwerp gekomen omwille van:

- het plotse overlijden van de veroordeelde
- het bereiken van strafeinde door de veroordeelde
- het feit dat aan de veroordeelde reeds een andere SUM werd toegekend

1.4. SAMENGEVAT

Binnen één Nederlandstalige SURB werd in het jaar 2011 in 36 dossiers gekozen om UV en/of PV toe te kennen via de toepassing van het artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie. De nodige omzichtigheid bij de interpretatie van de analyse is geboden omwille van het beperkt aantal dossiers.

Deze SURB ging in de dossiers voornamelijk over tot de toekenning van één of meerdere UV (88,9%) en dus slechts bij uitzondering PV. Deze toekenningen gebeurden het vaakst in het kader van een procedure tot toekenning van de modaliteit BD (61,1%).

Volgend demografisch profiel van de veroordeelde gedetineerde is het meest voorkomend in de onderzochte populatie;

- mannelijke geslacht (93,8%)
- leeftijd tussen 31 en 44 jaar (59,4%)
- Belgische nationaliteit (81,3%)
- alleenstaand (53,1%)
- zonder diploma middelbaar onderwijs (56,2%)
- met een drugproblematiek (46,8%)
- zich bevindend in de tweede of meerdere detentieperiodes (62,5%)
- schuldig aan één of meerdere persoonsmisdrijven (43,8%)
- een effectieve gevangenisstraf van 3 tot 5 jaar (40,7%).

Met betrekking tot de adviserende instanties, betrokken in de procedure tot het verkrijgen van een SUM in onze populatie, kunnen we per actor (PSD, gevangenisdirectie en het OM) het volgende vaststellen;

	PSD	GEVANGENISDIRECTIE	OM
NEGATIEF ADVIES	86,1%	97,2%	94,4%
AFWEZIGHEID VAN VOORUITZICHTEN OP SOCIALE RECLASSERING	80,6%	91,4%	82,3%
NOODZAAK TOT HET KRIJGEN VAN UV	41,9%	37,1%	38,2%

Tabel 13: het advies m.b.t. de verzochte SUM naargelang de instantie

Uit het bovenstaande kunnen we besluiten dat er binnen deze drie adviserende instanties eensgezindheid is over het feit dat in de meeste dossiers het reclasseringsplan nog niet volledig geconcretiseerd was; dit werd door hen dan ook als tegenindicatie weerhouden. Niettegenstaande het negatief advies van de drie instanties voor de verzochte modaliteit, vermelden ze de noodzaak tot het krijgen van UV om het reclasseringsplan in orde te brengen.

Belangrijk is wel te vermelden dat het OM in twee dossiers expliciet de toekenning van UV via de toepassing van wetsartikel 59 geadviseerd heeft. In één van deze twee dossiers had de veroordeelde al meerdere weigeringen van UV van de DDB ontvangen. Dit kan mogelijk ook de reden zijn voor een dergelijk expliciet advies van het OM.

De besproken drie adviserende instanties kunnen de SURB ondersteunen in het nemen van een beslissing. In de motivering van de SURB om UV en/of PV toe te kennen via de toepassing van het wetsartikel 59 komen volgende elementen aan bod bij de onderzochte populatie;

- in elk dossier het volledig uitwerken van het reclasseringsplan als procedureel element, in detail betrof het de concretisering van een zinvolle dagbesteding en een gepaste begeleiding (38,9%)
- het systematisch weigeren van UV door de DDB als meest voorkomende structurele reden (41,7%) waarbij het risico op het plegen van nieuwe feiten en/of onttrekking de drijfveer was van de DDB om te weigeren
- het naderen van strafeinde als structureel element (13,9%)
- in 25% van de dossiers andere discretionaire argumenten waarbij de SURB rekening houdt met persoonlijke elementen van de veroordeelde (leeftijd, detentiegedrag, band met familie versterken,...)

De beslissing door de SURB tot een verlenging van de toekenning, in de onderzochte populatie enkel van UV en combinatie UV en PV, gebeurde ongeveer in de helft van de dossiers (47,2%) met als meest voorkomende argument dat de toegekende UV enerzijds goed verlopen waren maar anderzijds niet voldoende voor de veroordeelde om het reclasseringsplan volledig in orde te brengen (82,3%). De verlenging van de toekenning van UV leidt slechts in 29,4% van de onderzochte dossiers tot een toekenning van de verzochte SUM.

Voor het totaal van de 36 onderzochte dossiers waarbij er UV en/of PV is toegekend via de toepassing van het wetsartikel 59, al dan niet verlengd, heeft de SURB bij de helft van de dossiers een afwijzing van de verzochte SUM beslist (50%). In deze gevallen was de meest voorkomende reden voor afwijzing het nog niet geconcretiseerde reclasseringsplan (33,3%). We kunnen hierbij stellen dat de toekenning van UV en/of PV via de toepassing van het wetsartikel 59 kan meehelpen aan de concretisering van het reclasseringsplan maar niet garandeert dat de verzochte modaliteit op korte termijn wordt toegekend.

2. RESULTATEN ANALYSE INTERVIEWS

Hieronder volgt een weergave van de resultaten van de analyse van de onderzoeksgegevens verkregen uit de interviews.

2.1. TOEPASSING VAN HET ARTIKEL 59 VAN DE WET EXTERNE RECHTSPOSITIE

2.1.1. MOTIVERING SURB M.B.T. TOEPASSING WETSARTIKEL 59

Volgende elementen uit de motivering van de SURB om het wetsartikel 59 toe te passen om UV en/of PV toe te kennen kwamen aan bod in de 36 bestudeerde dossiers;

- het uitwerken van het reclasseringsplan
- het systematisch weigeren van de modaliteiten UV en PV door de DDB
- het naderen van strafeinde door de veroordeelde
- de individuele kenmerken van de veroordeelde (leeftijd, detentiegedrag,..)

In hoeverre deze elementen voor de voorzitters van de SURB bepalend zijn om in een dossier over te gaan tot de toekenning van UV en/of PV aan de hand van de toepassing van het wetsartikel 59, werd bevraagd tijdens de interviews.

Het uitwerken van het reclasseringsplan is voor alle bevraagde voorzitters een essentieel element in hun motivering om UV en/of PV toe te kennen aan de hand van de toepassing van het wetsartikel 59. Alle voorzitters zijn wel unaniem over het gegeven dat de veroordeelde reeds stappen dient ondernomen te hebben om zijn/haar reclasseringsplan uit te werken en dat er dus slechts één of meerdere onderdelen van het reclasseringsplan

kunnen ontbreken. Met de toekenning van UV en/of PV door de SURB kan de veroordeelde op korte termijn de ontbrekende elementen van het reclasseringsplan in orde brengen, zoals gesteld door één voorzitter tijdens het interview; *'en er moet wel ook laat ons zeggen niet alleen goede wil zijn van de gedetineerde maar er moet ook al een aanzet zijn, het gaat niet op om tegen iemand te zeggen – hier zijn drie UV en ga nu maar solliciteren of zo – nee, dus er moet al bijvoorbeeld, wij krijgen dikwijls mensen die zeggen... ja – zie ik heb een uitnodiging om op intake te komen of naar een infosessie van een opleiding maar ik heb geen uitgang, ik kan er niet naar toe – de persoon moet al inspanningen gedaan hebben en er moet al iets zijn*⁸³.

Een uitzondering wordt gemaakt wanneer voor een veroordeelde strafeinde nadert. In dat geval wordt aan de veroordeelde, zelfs zonder enige vorm van reclasseringsplan, toch UV en/of PV door de SURB toegekend met als doel alsnog een dagbesteding of woonst te vinden; *'daar is één uitzondering op, dat is dat we soms mensen krijgen die zeggen van – ik wil vóór strafeinde, bijvoorbeeld ik zit zes maanden voor het einde of iets langer acht maanden voor het einde van mijn straf en ik wil eigenlijk nog de laatste drie, vier, vijf maanden BD of ET krijgen - en wij denken ja dat is eigenlijk inderdaad de beste oplossing voor toch nog een zekere geleidelijkheid en nog een beetje structuur en zo te bieden, dan kan het gebeuren dat die mensen eigenlijk nog van nul moeten beginnen bij de uitwerking van een reclasseringsplan*⁸⁴.

Op de vraag welk onderdeel van het reclasseringsplan⁸⁵ het vaakst nog niet uitgewerkt is kan er op basis van de interviews geen uitsluitsel gegeven worden. Zowel een gebrek aan een opvangplaats, een psychosociale of financiële begeleiding als een zinvolle controleerbare dagbesteding werden vermeld door de voorzitters. Uit de analyse van de bestudeerde dossiers bleek het ontbreken van de begeleiding het vaakst voor te komen; dit werd door alle voorzitters echter niet bevestigd in de interviews. De voornaamste reden voor het nog niet volledig uitgewerkte reclasseringsplan door de veroordeelde is, volgens alle bevraagde voorzitters, het systematisch weigeren van UV en/of PV door de Directie Detentiebeheer (DDB). Deze dossiers dreigen op die manier vast te lopen waardoor de SURB via de toepassing van het wetsartikel 59 de mogelijkheid heeft om het dossier te deblokken. Zoals opgemerkt bij het bestuderen van de dossiers maken de beslissingen van de DDB geen deel uit van de dossiers. Dit wordt door alle voorzitters bevestigd waarop zij vermelden dat zij deze beslissingen bijna altijd afzonderlijk opvragen of er naar peilen tijdens de debatten op de zitting.

⁸³ Interview V2 SURB 2.

⁸⁴ Interview V1 SURB 3.

⁸⁵ In de praktijk kan worden vastgesteld dat een reclasseringsplan meestal bestaat uit een woonst, een zinvolle (en controleerbare) dagbesteding zoals een opleiding of tewerkstelling en, indien nodig, een gepaste begeleiding.

Zoals hierboven vermeld wordt door alle voorzitters het systematisch weigeren van UV en/of PV door de DDB als een belangrijk element in het dossier aangehaald om de beslissing te nemen om UV en/of PV al dan niet toe te kennen via de toepassing van het wetsartikel 59. De achterliggende reden van de DDB om deze modaliteiten te weigeren hebben volgens de voorzitters te maken met de gevoeligheid van de dossiers. De voorzitters stellen vast dat indien een dossier onrust in de samenleving teweegbrengt, bijvoorbeeld het dossier Michelle Martin, de DDB de verantwoordelijkheid liever doorschuift naar de onafhankelijke SURB; *'wij maken geen onderscheid tussen mediatieke zaken en niet-mediatieke zaken, dat onderscheid kennen wij niet... gevoelige zaken gaan naar het kabinet en dan zegt men omwille van een mediatieke zaak nee, dan kan het zijn dat wij... een beslissing nemen'*⁸⁶.

Het gegeven dat een veroordeelde zich binnen een periode vanaf één jaar voor het bereiken van strafeinde bevindt, wordt door elke voorzitter in rekenschap gebracht. Alle voorzitters vinden het belangrijk dat de veroordeelde toch enig toekomstperspectief heeft en geleidelijk terug in de samenleving leert functioneren. Twee voorzitters (van dezelfde SURB) hechten voornamelijk belang aan het vinden van een dagbesteding nog vóór het strafeinde is bereikt; *'Absoluut, mensen die op x aantal maanden op strafeinde staan waarvan dat we zeggen, het is zeer belangrijk dat er nu nog iets uitgewerkt wordt, vooral in de hoop dat men nog snel een opleiding via de VDAB of een dagbesteding kan vinden..'*⁸⁷.

Over het belang van de individuele kenmerken van de veroordeelden (leeftijd, gezinssituatie, detentiegedrag) in de beslissing om al dan niet UV en/of PV toe te kennen via de toepassing van het wetsartikel 59 zijn de meningen van de bevroegde voorzitters verdeeld. Twee voorzitters zeggen zelden of slechts in uitzonderlijke gevallen rekening te houden met de individuele kenmerken van de veroordeelde. Een andere voorzitter stelt uitdrukkelijk de persoonlijke en milieufactoren in rekenschap te brengen. Alle voorzitters zijn wel eensgezind over het belang van een positieve houding van de veroordeelde over zijn/haar re-integratie in de samenleving als doorslaggevende factor bij hun beslissing tot de toepassing van wetsartikel 59.

Een element dat niet aan bod is gekomen bij de analyse van de bestudeerde dossiers betreft de (het) gevangenis(regime). Bij drie van de vijf voorzitters werd het gevangenisregime, waarmee ze onder andere bedoelen de begeleiding van de

⁸⁶ Interview V1 SURB 1.

⁸⁷ Interview V2 SURB 1.

veroordeelde gedetineerde in de gevangenis, ook vermeld als een bepalende factor in hun beslissing tot al dan niet toepassen van wetsartikel 59. Eén voorzitter verwoordde het als volgt; *'het zal misschien ook te maken hebben met het regime in de gevangenissen. Er zijn gevangenissen met een uitstekende begeleiding en er zijn er andere waar dit wel eens te wensen overlaat dus enfin ja.. dat hangt er wat vanaf'*⁸⁸. Dit kan leiden tot een stroeve samenwerking met de PSD en/of moeilijke contacten met de gevangenisdirecteur en kunnen er de oorzaak van zijn dat het reclasseringsplan onvoldoende uitgewerkt is. Deze voorzitters gaan hiermee rekening houden bij hun beslissing om al dan niet UV en/of PV toe te kennen. In de interviews met de twee andere voorzitters werd met betrekking tot dit element niets vermeld.

2.1.2. AANTAL UV EN/OF PV

Op de vraag, *'indien de SURB beslist om het wetsartikel 59 toe te passen om UV en/of PV toe te kennen, hoe wordt het aantal UV of PV bepaald?'*, waren de voorzitters gelijkgestemd; het aantal dat nodig is om de onderbrekende onderdelen van het reclasseringsplan in orde te brengen. Tijdens de zitting wordt er door de voorzitter van elke bevroegde SURB in dialoog met de betrokken partijen het aantal UV en/of PV bepaald in functie van het reclasseringsplan.

2.1.3. VERZOCHTE SUM

Uit de analyse van de bestudeerde dossiers binnen één Nederlandstalige SURB bleek duidelijk dat het wetsartikel 59 voornamelijk toegepast werd wanneer de veroordeelde de modaliteit BD verzocht. De voorzitters van deze SURB bevestigen deze bevinding ook in hun interviews. Zij geven als verklaring dat zij werken vanuit het principe van de 'weg der geleidelijkheid' waarbij de veroordeelde zich eerst dient te bewijzen onder UV, PV, BD of ET alvorens VI toegekend te krijgen. Eén voorzitter vermeldde het volgende; *'het is meestal iemand die een poging doet om een BD te krijgen en die er net nog niet in slaagt'*⁸⁹. Drie andere voorzitters stellen eerder dat ze wetsartikel 59 gaan toepassen bij een verzoek tot de modaliteit ET of VI. De reden hiervoor is dat de modaliteit BD niet vaak wordt toegekend omwille van de complexiteit van deze modaliteit⁹⁰. Aangezien de

⁸⁸ Interview V2 SURB 2.

⁸⁹ Interview V1 SURB 1.

⁹⁰ De beperkte detentie (BD) is een wijze van uitvoering van de vrijheidsstraf die de veroordeelde toelaat om op regelmatige wijze de strafinrichting te verlaten voor een bepaalde duur van maximum twaalf uur per dag. Volgens de voorzitters is deze modaliteit 'complex' of 'ouderwets' omwille van het gegeven dat de veroordeelde zich onder andere elke dag dient te houden aan strikte tijdsvoorwaarden, elke avond terug opgesloten wordt en waarbij hij/zij telkens volledig gecontroleerd wordt. Daarnaast brengt deze modaliteit ook een grote werklast voor de gevangenis met zich mee aangezien zij elke dag de veroordeelde dienen te controleren. Eén voorzitter

voorzitters deze modaliteit op korte termijn ook niet zullen toekennen, zullen ze ook niet geneigd zijn om het wetsartikel 59 toe te passen. Citaat van één voorzitter; *'ik zal u zeggen, we zijn wat BD betreft zijn we eigenlijk een beetje terughoudend omdat dat een heel zware.. dat is eigenlijk een, legt zware verplichtingen op de betrokkene en is eigenlijk ook voor de gevangenen een last...'*⁹¹

Alle voorzitters benadrukken dat de toepassing van wetsartikel 59 dossiergebonden is. Zoals één voorzitter zegt tijdens het interview; *'in eerste instantie zijn wij bezig met wat geven we, met welk dossier zijn we bezig, wat zijn we bereid van op dit moment te geven en als in het kader daarvan artikel 59 nodig is, passen we dit toe'*⁹².

2.1.4. ADVISERING TOEPASSING WETSARTIKEL 59

Met betrekking tot de vraag welke betrokken partijen - veroordeelde, advocaat, de PSD, de gevangenisdirectie, het OM of de SURB zelf - de toepassing van wetsartikel 59 al dan niet rechtstreeks adviseren wordt er door de vijf voorzitters vermeld dat tijdens de zitting zeer vaak de veroordeelde of zijn/haar advocaat de toepassing van wetsartikel 59 voorstelt. Eén voorzitter vermeldt dat de PSD af en toe in hun verslag ook indirect verwijst naar de toepassing van wetsartikel 59. Het vragen van de toepassing van wetsartikel 59 op de zitting door de gevangenisdirecteur en/of het OM gebeurt volgens de geïnterviewde voorzitters bijna nooit.

De meningen over het verzoeken van de toepassing van het wetsartikel 59 door de betrokken partijen wordt echter verschillend door de bevroegde voorzitters opgevat. Drie voorzitters hebben er geen problemen mee en opteren om dit openlijk te bespreken op de zitting. Twee andere bevroegde voorzitters (van dezelfde SURB) vinden het adviseren door andere partijen eerder ongepast. Eén van hen zegt het volgende; *'de gevangenisdirectie hoeft dat eigenlijk aan mij niet te vragen en als ze het mij vragen, dan ben ik er helemaal niet mee gediend'*⁹³.

Uit de analyse van de bestudeerde dossiers in één Nederlandstalige SURB werd er in twee dossiers door het OM expliciet de toekenning van UV via de toepassing van wetsartikel 59 geadviseerd; de voorzitters van deze SURB konden tijdens het interview voor dit gegeven geen specifieke verklaring geven.

vermeldt dat de veroordeelden in BD namelijk vaak onder druk worden gezet door medege-detineerden om drugs binnen te smokkelen.

⁹¹ Interview V2 SURB 2.

⁹² Interview V1 SURB 3.

⁹³ Interview V2 SURB 1.

2.1.5. HET AL DAN NIET VERLENGEN VAN WETSARTIKEL 59

Over de elementen die in een dossier aanleiding geven aan de SURB om al dan niet de toepassing van wetsartikel 59 te verlengen waren alle voorzitters het eens en bevestigen hiermee de resultaten uit de geanalyseerde dossiers; de veroordeelde houdt zich aan de voorwaarden maar de toegekende modaliteiten waren nog niet voldoende om het reclasseringsplan volledig in orde te brengen. Drie voorzitters vermelden tevens dat zij soms genoodzaakt zijn om de toepassing van het wetsartikel 59 te verlengen aangezien de veroordeelde de toegekende UV nog niet heeft kunnen opnemen omwille van de (korte) termijn van twee maanden. Volgende redenen werden door de voorzitters aangehaald waarom de ontbrekende onderdelen van het reclasseringsplan door de veroordeelde op de termijn van twee maanden nog niet geconcretiseerd konden worden;

- de moeilijkheden om als veroordeelde gedetineerde een tewerkstelling te vinden
- het plaatsgebrek binnen de residentiële voorzieningen voor seksuele delinquenten
- geen goede samenwerking met de PSD en de directie waardoor de toegekende UV niet konden opgenomen worden

Een verlenging van de toekenning gebeurt zeer regelmatig volgens twee voorzitters; *'ja, heel veel, zeer zeer veel, en als ik dan één ding mag vragen dat ik liever zou hebben dat is dat het meer dan éénmaal mag verlengd worden...'*⁹⁴. De andere drie voorzitters gaan omzichtiger om met verlengingen; *'verlengingen dat is iets wat regelmatig al eens voorkomt maar zeker niet in alle dossiers'*⁹⁵.

Op de vraag of een verlenging van de toepassing leidt tot een uiteindelijke toekenning van de verzochte modaliteit kan volgens de voorzitters geen eenduidig antwoord gegeven worden. Ze zijn het er echter wel over eens dat zij de veroordeelde door deze toepassing en eventuele verlenging wel de mogelijkheid hebben gegeven om hun reclassering (verder) uit te werken en dus de verzochte modaliteit toegekend te krijgen.

2.2. VISIE OP HET TWEESPORENBELEID IN DE WET EXTERNE RECHTSPOSITIE

Zoals de Wet Externe Rechtspositie het ook vooropstelt, stellen alle voorzitters dat de modaliteiten UV en/of PV via de toepassing van het wetsartikel 59 tot doel hebben één of enkele elementen van het reclasseringsplan uit te werken zodat de verzochte modaliteit kan toegekend worden. De modaliteiten UV en PV worden door twee voorzitters eveneens geëvalueerd als een soort test van de inspanningen van de veroordeelde. Volgend citaat van één van deze twee voorzitters schetst deze situatie; *'...als we weten*

⁹⁴ Interview V2 SURB 1.

⁹⁵ Interview V1 SURB 3.

dat de volgende stap onmiddellijk ET zal zijn en waar dat er toch een hele overgangperiode zou kunnen zijn, zullen we zeggen het moet toch best een keer getest worden aan de hand van PV zodanig dat we dat kunnen bevragen naar een volgende zitting van hoe is het allemaal verlopen...⁹⁶.

Eén voorzitter vermeldt dat hij/zij slechts in uitzonderlijke gevallen eveneens het wetsartikel 59 gaat toepassen voor humanitaire redenen; *'behalve een ernstige medische situatie zou wel een rol kunnen spelen, bijvoorbeeld ik heb een veroordeelde met aids en die krijgt nog steeds UV zelfs al verprutst hij het soms⁹⁷'.*

Alle voorzitters zijn het er over eens dat de bevoegdheid inzake de beslissingen van de modaliteiten UV en PV bij de minister van Justitie behoort, de facto bij de DDB, en dat de SURB slechts in uitzonderlijke omstandigheden kan toekennen. Volgens hen kan de veroordeelde op deze manier via een vlotte procedure de modaliteiten UV en PV toegekend krijgen. De voorzitters ervaren immers een stijging van de werklast sinds de inwerkingtreding op 1 januari 2012 van de procedure voor de veroordeelden met als bijkomende straf een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank (TBS) waarbij de SURB volledige beslissingsbevoegdheid inzake alle strafuitvoeringsmodaliteiten inclusief UV en PV krijgt⁹⁸.

Het artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie betekent voor de voorzitters een uitzonderlijke *'alternatieve mogelijkheid⁹⁹'*, *'uitweg¹⁰⁰'* of *'ontsnappingsroute¹⁰¹'* voor de veroordeelde om UV en/of PV toegekend te krijgen; essentieel voor de veroordeelde om alsnog één of enkele elementen van zijn/haar reclasseringsplan uit te werken, wat nog niet kon gebeuren al dan niet als gevolg van het systematisch weigeren van UV en/of PV door de DDB.

Drie voorzitters hebben als uitgangspunt dat er eerst UV en/of PV aan de DDB dient aangevraagd te worden alvorens een toekenning via de toepassing van wetsartikel 59 door de SURB te kunnen krijgen; *'er zijn mensen die voor de eerste keer voor de SURB verschijnen en die al toepassing van artikel 59 vragen zonder dat ze ooit ene keer UV in Brussel gevraagd hebben, ja hallo, maar daar doen wij natuurlijk absoluut niet aan mee, ze gaan eerst op de gebruikelijke weg proberen van hun reclasseringsplan uit te werken*

⁹⁶ Interview V1 SURB 1.

⁹⁷ Interview V1 SURB 2.

⁹⁸ 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.

⁹⁹ Interview V2 SURB 1.

¹⁰⁰ Interview V1 en V2 SURB 2.

¹⁰¹ Interview V1 SURB 3.

en pas in uitzonderlijke omstandigheden zullen wij tussenkomen¹⁰².' Hiermee wordt benadrukt dat de SURB niet de standaard beslissende instantie is die de modaliteiten UV en PV toekent maar enkel bij uitzondering.

In de Wet Externe Rechtspositie worden de modaliteiten UV en/PV beschouwd als inherent aan het standaardregime van elke veroordeelde gedetineerde, wat wil zeggen dat de modaliteit enkel kan geweigerd worden bij tegenaanwijzingen die niet kunnen worden ondervangen door het opleggen van bijzondere voorwaarden. Volgens drie geïnterviewde voorzitters wordt dit in de praktijk niet altijd door de DDB toegepast. Dit leidt volgens hen tot het gegeven dat de SURB genoodzaakt wordt om meer en meer het wetsartikel 59 toe te passen dan bedoeld door de wetgever. Hierbij wordt er vooral gewezen op de mediagevoelige dossiers waarin de minister van Justitie liever geen standpunt inneemt en het dossier bijgevolg doorschuift naar de SURB.

Alle voorzitters benadrukken tevens de verschillende benadering van de DDB en de SURB om tot een beslissing te komen; de DDB werkt met de informatie uit de dossiers en de SURB op basis van debatten tussen de verschillende partijen (gevangenisdirecteur, OM, veroordeelde en eventueel advocaat).

Hoewel de begrippen van de wet waarbij de SURB 'bij wijze van uitzondering' en 'enkel wanneer dit absoluut noodzakelijk is om op korte termijn de verzochte modaliteit toe te kennen' ruim ingevuld kunnen worden is de implementatie in de praktijk vrij gelijklopend.

Elke voorzitter stelt dat de toepassing van het wetsartikel 59 geen evidentie mag zijn maar slechts bij uitzondering mag gebeuren; hierbij leggen zij de nadruk op het gegeven dat de DDB de geëigende weg is om UV en/of PV aan te vragen door de veroordeelde. Indien het dossier dreigt te blokkeren omwille van het systematisch weigeren van deze modaliteiten door het DDB wordt dit door de voorzitters aanzien als een uitzonderlijke situatie. Naast het beantwoorden aan een uitzonderlijke situatie, dient ook de voorwaarde van 'wanneer het absoluut noodzakelijk is' in rekenschap gebracht te worden waarbij de voorzitters verwijzen naar het toepassen van het wetsartikel 59 met als finaliteit om de verzochte SUM toe te kennen. Een UV en/of PV via de toepassing van het wetsartikel 59 wordt enkel toegekend indien de voorzitters ernstig overwegen de verzochte SUM toe te kennen. Eén voorzitter stelt wat volgt: *'artikel 59 is eigenlijk de deur op een kier zetten, en als het dan goed komt, awel dan doe je ze open¹⁰³'*. Zoals eerder vermeld gaat het hierbij enkel om dossiers waarbij slechts één of enkele elementen van het reclasseringsplan dienen in orde gebracht te worden.

¹⁰² Interview V2 SURB 1.

¹⁰³ Interview V1 SURB 3.

Over de mogelijkheid van de SURB om na een periode van twee maanden de toekenning van UV en/of PV éénmaal te kunnen verlengen waren de meningen van de geïnterviewde voorzitters verdeeld. Twee voorzitters vinden de vooropgestelde termijn van twee maanden, éénmaal verlengbaar, voldoende. De andere drie voorzitters vermelden echter dat deze termijn vaak te kort blijkt te zijn om het vooropgestelde doel, namelijk het volledig op punt zetten van het reclasseringsplan door de veroordeelde, te bereiken. Twee van deze drie voorzitters zien volgende mogelijke oplossingen:

- dat de SURB zelf kan beslissen om de toepassing van het wetsartikel 59 meer dan éénmaal te verlengen
- dat de termijn van twee maanden kan aangepast worden naar een termijn van vier maanden

Twee voorzitters wensen geen wijzigingen aan de huidige regelgeving inzake de toekenning van de modaliteiten UV en PV. De andere drie voorzitters stellen de volgende wijzigingen voor;

- drie voorzitters stellen voor een mogelijkheid tot herroeping te integreren in de wetgeving in het geval een UV en/of PV via de toepassing van het wetsartikel 59 zou mislopen of wanneer de veroordeelde zich misdraagt in de gevangenis. Om deze lacune in de wet op te vangen worden door twee (van dezelfde SURB) van deze drie voorzitters vandaag reeds volgende bijkomende voorwaarde opgelegd, namelijk *'UV kan enkel opgenomen worden met toestemming van de directie en indien er geen tuchtsancties zijn opgelopen in de gevangenis'*¹⁰⁴
- de mogelijkheid krijgen om meermaals de toepassing van het wetsartikel 59 te kunnen verlengen
- het opnemen van de beslissingen van de DDB in het dossier

2.3. SAMENGEVAT

De vijf voorzitters van de Nederlandstalige SURB - Gent (twee kamers), Antwerpen (twee kamers) en Brussel (één kamer) - werden geïnterviewd met de doelstelling om;

- naast de kwantitatieve gegevens uit de analyse van de dossiers, meer zicht te verkrijgen over de elementen die er in een dossier toe leiden dat door de SURB UV en/of PV via de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie wordt toegekend
- een beeld te krijgen van de visie van de voorzitters op de huidige wetgeving met betrekking tot dit wetsartikel en het tweesporenbeleid in de wet

¹⁰⁴ Interview V2 SURB 1.

2.3.1. MOTIVERING SURB M.B.T. TOEPASSING WETSARTIKEL 59

De elementen gedistilleerd uit de bestudeerde dossiers werden getoetst in de interviews met de voorzitters van de Nederlandstalige SURB om een licht te werpen op de achterliggende beweegredenen. De elementen aangehaald door alle voorzitters in deze interviews als motivering om al dan niet UV en/of PV toe te kennen via de toepassing van het wetsartikel 59 worden hieronder kort toegelicht;

- het uitwerken van het reclasseringsplan: elke voorzitter vindt dit een essentieel element in zijn/haar motivering - dit is immers ook de doelstelling van de toepassing van het wetsartikel 59. Zij zijn eensgezind over het gegeven dat de veroordeelde reeds stappen ondernomen heeft om het plan uit te werken.
- de negatieve beslissingen van de DDB: bij de motivering om al dan niet UV en/of PV toe te kennen via de toepassing van het wetsartikel 59 wordt er gekeken naar de eerdere beslissingen van de DDB. Het systematisch weigeren door de DDB kan er toe leiden dat de SURB zich genoodzaakt voelt om UV en/of PV toe te kennen via de toepassing van het wetsartikel 59 om het dossier te deblokken. Volgens de voorzitters is dit meestal het geval bij mediagevoelige dossiers.
- het naderen van strafeinde: dit wordt in rekenschap gebracht door alle voorzitters aangezien zij het belangrijk vinden dat de veroordeelde toch enig toekomstperspectief heeft alvorens terug terecht te komen in de samenleving.
- individuele kenmerken van de veroordeelde: over het al dan niet rekening houden met de individuele kenmerken van de veroordeelden zijn de meningen van de voorzitters verdeeld. Twee voorzitters zeggen zelden of slechts uitzonderlijk rekening te houden met deze kenmerken. Alle voorzitters zijn wel unaniem over de positieve ingesteldheid van de veroordeelde als een doorslaggevend element bij hun beslissing.
- de (het) gevangenis(regime): drie voorzitters houden rekening met de organisatie en de kwaliteit van de begeleiding van de veroordeelde in de gevangenis (PSD en/of de gevangenisdirectie) bij hun beslissing om al dan niet UV en/PV toe te kennen. Dit element kwam echter niet voor in de motivering van de SURB in de bestudeerde dossiers.

Indien de SURB beslist om het wetsartikel 59 toe te passen om UV en/of PV toe te kennen, hangt het aantal af van de tijd die nodig is om de ontbrekende elementen van het reclasseringsplan in orde te brengen.

Uit de analyse van de bestudeerde dossiers blijkt dat er meer toepassingen van het wetsartikel 59 voorkwamen wanneer om de modaliteit BD werd verzocht. De voorzitters van deze SURB hebben dit ook in het interview bevestigd. De andere drie voorzitters

waren eerder van mening dat er meer toepassingen gebeuren in het kader van een procedure tot de modaliteiten ET en VI. Alle voorzitters benadrukken echter dat de toepassing van het wetsartikel 59 niet afhankelijk is van welke modaliteit verzocht wordt maar van het gegeven of het dossier potentieel heeft om de verzochte modaliteit op korte termijn toe te kennen.

De vijf voorzitters vermelden dat de toepassing van het wetsartikel 59 zeer regelmatig wordt gevraagd door de veroordeelde of zijn/haar advocaat. Hoewel er bij de analyse van de bestudeerde dossiers in twee dossiers vastgesteld werd dat het OM expliciet een toekenning van UV via de toepassing van het wetsartikel 59 adviseerde, werd er in de interviews met de voorzitters van deze SURB geen verklaring voor gegeven. De andere voorzitters stellen dat een toepassing van het wetsartikel 59 door het OM en/of de directie bijna nooit door hen voorgesteld wordt. Het verzoeken van de toepassing van het wetsartikel 59 door de betrokken partijen wordt verschillend door de voorzitters opgevat; drie voorzitters vinden dit bespreekbaar tijdens de zitting terwijl de twee andere voorzitters (van dezelfde SURB) dit ongepast vinden.

De SURB kan de toepassing van het wetsartikel 59 na een termijn van twee maanden éénmaal verlengen. Volgens twee voorzitters gebeurt dit zeer regelmatig. De voornaamste reden voor de voorzitters om over te gaan tot een verlenging is het gegeven dat de veroordeelde de voorwaarden naleeft maar dat deze er na twee maanden nog niet in geslaagd is om het reclasseringsplan volledig te concretiseren. Voor drie voorzitters is de korte termijn van twee maanden een andere reden om te verlengen. Door een verlenging geven de voorzitters de veroordeelde de mogelijkheid om de reclassering (verder) uit te werken en alsnog de verzochte modaliteit toegekend te krijgen.

2.3.2. VISIE OP HET TWEESPORENBELEID IN DE WET EXTERNE RECHTSPOSITIE

De voorzitters beschouwen de modaliteiten UV en/of PV via de toepassing van het wetsartikel 59 als een mogelijkheid voor de veroordeelde om de ontbrekende elementen van het reclasseringsplan in orde te brengen. Zij zijn unaniem over het gegeven dat deze toekenning enkel in functie van de reclassering, en niet omwille van humanitaire redenen, dient te gebeuren en met als doel dat de verzochte modaliteit op korte termijn kan toegekend worden.

De vijf voorzitters zijn voorstander van de huidige wetgeving met betrekking tot de beslissingen inzake de modaliteiten UV en PV. Zij zijn het er over eens dat de beslissingsbevoegdheid inzake UV en PV bij de minister van Justitie, in concreto de DDB,

behoort en dat de SURB slechts bij uitzondering via de toepassing van het wetsartikel 59 deze modaliteiten kan toekennen. Met andere woorden, het wetsartikel 59 biedt volgens hen een alternatieve mogelijkheid, uitweg of ontsnappingsroute voor de veroordeelde om, naast de standaardprocedure bij de DDB, alsnog UV en/of PV toegekend te krijgen om zijn/haar reclasseringsplan (verder) op punt te stellen.

Hoewel er enkele verschillen zijn per bevroagde voorzitter, voornamelijk door een ruime of strikte toepassing van de wet, kan er algemeen gesteld worden dat de vijf voorzitters zich kunnen vinden in de huidige wetgeving omtrent de modaliteiten UV en PV. Drie mogelijke wijzigingen werden voorgesteld tijdens de interviews;

- een mogelijkheid tot herroeping integreren in de wetgeving in het geval een UV en/of PV via de toepassing van het wetsartikel 59 zou mislopen
- de mogelijkheid voor de SURB om meermaals de toepassing van het wetsartikel 59 te kunnen verlengen
- het opnemen van de beslissingen van de DDB in het dossier

Zoals geformuleerd door een voorzitter tijdens het interview; *'Elke kamer of elke rechtbank maakt zo'n beetje zijn eigen rechtspraak'*¹⁰⁵.

¹⁰⁵ V2 SURB 2.

CONCLUSIE

De centrale vraag in deze meesterproef kan als volgt geformuleerd worden; *'Welke elementen in een dossier geven aanleiding aan de strafuitvoeringsrechtbank om een uitgaansvergunning en/of een penitentiair verlof toe te kennen via de toepassing van artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie?'* Het antwoord op deze vraag zal ons meer inzicht geven in de SURB als beslissende instantie die via een 'uitzonderlijke' procedure de strafuitvoeringsmodaliteiten UV en PV kan toekennen. Om te komen tot dit inzicht werd in een eerste fase zowel de totstandkoming als de huidige wetgeving, met name de Wet Externe Rechtspositie, met betrekking tot de toekenning van UV en PV grondig bestudeerd. Een tweede fase betrof een empirisch onderzoek waarin eerst binnen één Nederlandstalige SURB alle dossiers van het jaar 2011 werden geanalyseerd waar door deze SURB artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie werd toegepast om UV en/of PV toe te kennen. Nadien werden alle voorzitters van de Nederlandstalige SURB - Gent (twee kamers), Antwerpen (twee kamers) en Brussel (één kamer) – bevraagd omtrent de mogelijkheid tot de toepassing van het wetsartikel 59. Op basis van alle verzamelde informatie kan de volgende eindconclusie geformuleerd worden.

We kunnen besluiten dat de wetgever bewust heeft gekozen voor een tweesporenbeleid inzake de toekenning van de modaliteiten UV en/of PV; enerzijds kan de veroordeelde via een schriftelijke aanvraag een UV en/of PV toegekend krijgen door de uitvoerende macht, in de praktijk uitgeoefend door de DDB en anderzijds is het bij wijze van uitzondering mogelijk om via de toepassing van het wetsartikel 59 een UV en/of PV door de rechterlijke macht, namelijk de SURB, toegekend te krijgen wanneer de veroordeelde om de strafuitvoeringsmodaliteit BD, ET of VI verzoekt. Deze keuze vloeit voort vanuit de vroegere ervaringen ten tijde van de Commissies voor VI waarbij bepaalde dossiers vastliepen ten gevolge van systematische weigeringen van de modaliteiten door de uitvoerende macht, de minister van Justitie. Uit de interviews met alle voorzitters van de Nederlandstalige SURB blijkt dat zij voorstander zijn van de huidige wetgeving met betrekking tot de beslissingen inzake de modaliteiten UV en PV; zij zijn het er over eens dat de beslissingsbevoegdheid inzake UV en PV bij de minister van Justitie, de facto de DDB, behoort en dat de SURB slechts bij uitzondering via de toepassing van het wetsartikel 59 deze modaliteiten kan toekennen. De modaliteiten UV en PV dienen volgens hen op een vlotte manier aan de veroordeelde toegekend te worden.

In tegenstelling tot de toekenning van UV en/of PV op het niveau van de uitvoerende macht, de DDB, waarbij de veroordeelde om deze specifieke modaliteiten ook verzoekt,

gebeurt de procedure tot toekenning van UV en/of PV door de SURB via de toepassing van het wetsartikel 59 in het kader van een verzoek tot de strafuitvoeringsmodaliteiten BD, ET of VI. Uit de analyse van de bestudeerde dossiers komt naar voor dat de meerderheid van toepassingen van het wetsartikel 59 om UV en/of PV toe te kennen gebeurt wanneer om de modaliteit BD werd verzocht door de veroordeelde. In de interviews werd dit niet door alle voorzitters bevestigd en blijkt dat de toepassing van het wetsartikel 59 niet afhankelijk is van de verzochte modaliteit maar van het potentieel in het dossier om de verzochte strafuitvoeringsmodaliteit op korte termijn toe te kennen.

De wetgever stelt immers dat de toepassing van het wetsartikel 59 met een bepaalde finaliteit dient te worden toegekend, namelijk met het oog op het toekennen van de verzochte strafuitvoeringsmodaliteit. Dit werd tijdens de interviews door alle voorzitters onderkend; zij gaan het wetsartikel 59 enkel toepassen indien zij ernstig overwegen de verzochte modaliteit toe te kennen maar het nog niet kunnen omwille van het ontbreken van één of meerdere elementen in het reclasseringsplan van de veroordeelde. Het toekennen van de modaliteiten UV en PV via de toepassing van het wetsartikel 59 beschouwen zij als een mogelijkheid voor de veroordeelde om deze ontbrekende elementen in orde te brengen. Dit wordt ook bevestigd in elk van de bestudeerde dossiers waar het uitwerken van het reclasseringsplan als procedureel element in de motivering van de SURB werd aangehaald. Alle voorzitters zijn wel eensgezind over het gegeven dat de veroordeelde reeds stappen dient ondernomen te hebben om het plan uit te werken. Is dit echter altijd een realistisch uitgangspunt? Immers, het gevangenisregime, aangehaald door de voorzitters in de interviews en waarmee ze onder andere doelen op de begeleiding van de veroordeelde in de gevangenis, is niet overal gelijk en kan een invloed hebben op de uitwerking van het reclasseringsplan.

Eén uitzondering met betrekking tot de vereiste van de opstart van het reclasseringsplan wordt gemaakt wanneer de veroordeelde zich binnen een periode vanaf één jaar voor het bereiken van strafeinde bevindt. In een dergelijk geval hechten de voorzitters voornamelijk belang aan het gegeven dat de veroordeelde toch enig toekomstperspectief opbouwt door bijvoorbeeld een zinvolle dagbesteding te concretiseren. Slechts in een relatief klein aantal van de bestudeerde dossiers (13,9%) werd het naderen van strafeinde opgenomen in de motivering van de SURB.

Naast het belang van het reclasseringsplan kwamen in één vierde van de bestudeerde dossiers de individuele kenmerken van de veroordeelde (leeftijd, detentiegedrag, gezinssituatie) voor in de motivering van de SURB. De positieve ingesteldheid van de veroordeelde is voor alle voorzitters een doorslaggevend element om het wetsartikel 59 toe te passen.

Zoals eerder aangehaald is de procedure tot toekenning van UV en/of PV via de toepassing het wetsartikel 59 door de SURB bewust in de Wet Externe Rechtspositie voorzien om de dossiers op te vangen die als gevolg van het systematisch weigeren door de uitvoerende macht dreigen geblokkeerd geraken. Tijdens de interviews vermeldden alle voorzitters bij elke beslissing rekening te houden met de eerdere beslissingen van de DDB die zij afzonderlijk dienen op te vragen omdat deze niet standaard zijn toegevoegd in de dossiers. Naast deze informatie baseren zij zich ook op de gesprekken met de aanwezige partijen tijdens de zitting - zoals ik zelf heb mogen ervaren tijdens het bijwonen van een zittingsdag - wat volgens hen een toegevoegde waarde is ten opzichte van de DDB dat zich enkel op een administratief dossier kan baseren. Alle voorzitters wezen tevens op het gegeven dat zij in sommige - vaak mediagevoelige - dossiers genoodzaakt worden om UV en/of PV toe te kennen via de toepassing van het wetsartikel 59 aangezien de uitvoerende macht systematisch deze modaliteiten weigert. Dit wordt ook vermeld in een recent onderzoek naar de werkprocessen van de DDB en de lokale gevangenisdirectie in het kader van de advies- en besluitvorming inzake bijzondere strafuitvoeringsmodaliteiten, uitgevoerd door het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC), waarin gesteld wordt dat de DDB zich in de procedure kan verschuilen achter de rechterlijke macht en de deur zelf gesloten houdt, vooral in zeer zware en/of politiek gevoelige dossiers¹⁰⁶.

Uit het bestuderen van de dossiers werd het systematisch weigeren van UV en/of PV door de DDB als structureel element in de motivering van de SURB in bijna de helft van de dossiers vermeld. Dit wordt ook aangegeven door alle voorzitters in de interviews; naar hun aanvoelen is er een mentaliteitswijziging binnen de DDB met als gevolg een stijgende tendens met betrekking tot weigeringen van UV en PV. Volgens de voorzitters heeft dit te maken met de vrees van de DDB (de minister van Justitie) wanneer een toegekende modaliteit zou mislukken omwille van de steeds aanwezige mogelijke risico's. Dit blijkt ook uit het reeds eerder aangehaald recente onderzoek van het NICC; de DDB legt meer de nadruk op de eventuele probleemaspecten en negatieve elementen bij hun beslissing¹⁰⁷. Deze houding is echter een hindernis naar het bereiken van de doelstelling van de wetgever zijnde de re-integratie van de veroordeelde in de samenleving. Het zich enkel baseren op de mogelijke risico's bij het toekennen van de modaliteit zou kunnen

¹⁰⁶ L. ROBERT en B. MINE, *Analyse van werkprocessen van de directie detentiebeheer en lokale gevangenisdirecties in het kader van de advies- en besluitvorming inzake bijzondere strafuitvoeringsmodaliteiten*, Brussel, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie - Operationele Directie Criminologie, 2013, 104-106.

¹⁰⁷ L. ROBERT en B. MINE, *Analyse van werkprocessen van de directie detentiebeheer en lokale gevangenisdirecties in het kader van de advies- en besluitvorming inzake bijzondere strafuitvoeringsmodaliteiten*, Brussel, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie - Operationele Directie Criminologie, 2013, 264.

leiden tot toestanden zoals door L.K. Cheliotis vastgesteld in Griekenland waar het beheersen van het risico de bepalende factor is en niet de begeleiding van de terugkeer in de maatschappij¹⁰⁸. Als onderdeel van de onafhankelijke rechterlijke macht kan de SURB boven deze druk uitstijgen en in dergelijke dossiers via de toepassing van het wetsartikel 59 alsnog UV en/of PV toestaan.

Het artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie stelt dat de SURB binnen de termijn van twee maanden na de beslissing tot toekenning van de bijzondere strafuitvoeringsmodaliteit – in dit geval UV en/of PV – een uitspraak dient te formuleren omtrent de verzochte modaliteit. In de wet is er een éénmalige mogelijkheid tot verlenging van deze termijn voorzien. In ongeveer de helft van de bestudeerde dossiers werd van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Zowel in de motivering in deze dossiers als uit de gesprekken met de bevroegde voorzitters blijkt het doorslaggevende argument het naleven van de voorwaarden door de veroordeelde doch dat deze er nog niet in geslaagd is om het reclasseringsplan volledig uit te werken.

Hoewel de veroordeelde door de toekenning van UV en/of PV via de toepassing van het wetsartikel 59 de mogelijkheid krijgt om de reclassering (verder) te concretiseren, blijkt uit de analyse van zowel de dossiers als de interviews dat deze toekenning – al dan niet verlengd – geen garantie is voor de toekenning van de verzochte modaliteit.

Uit het beperkt aantal suggesties tot aanpassing van de wetgeving (een procedure tot herroeping, de toevoeging van de beslissingen van de DDB aan het dossier en de mogelijkheid om meermaals te verlengen) kan er uit de interviews afgeleid worden dat de vijf bevroegde voorzitters zich kunnen vinden in de huidige wetgeving omtrent het tweesparenbeleid inzake de toekenning van de modaliteiten UV en PV.

Naar de toekomst toe dienen we echter alert te blijven voor het gegeven dat er volgens alle voorzitters door de jaren heen een stijgende toepassing is van het wetsartikel 59 ten gevolge van een hoger aantal geblokkeerde dossiers. Zoals ook door zowel de Commissie Holsters als de regering benadrukt, dient dit opgevolgd te worden zodat deze procedure met de nodige voorzichtigheid en omzichtigheid wordt toegepast en 'niet te pas en te onpas'¹⁰⁹.

¹⁰⁸ L.K. CHELIOTIS, "Demystifying risk management: a process evaluation of the prisoners' home leave scheme in Greece", *Criminology and criminal justice* 2006, 186-188.

¹⁰⁹ M.v.T., *Parl. St. Senaat* 2004-2005, nr. 3-1128/1, 67.

DISCUSSIE

Een eenduidig antwoord geven op de vraag of de SURB het vooropgesteld wettelijk kader met betrekking tot het artikel 59 van de Wet Externe Rechtspositie correct toepast in de praktijk vind ik niet vanzelfsprekend. Het correct toepassen is immers meer dan strikt handelen volgens de letter van de wet; de toepassing dient te gebeuren met het oog op het realiseren van de opgenomen doelstellingen¹¹⁰.

Uit mijn onderzoek blijkt dat de finaliteit van het wetsartikel 59, namelijk het toekennen van de verzochte modaliteit, slechts in de helft van de bestudeerde dossiers wordt gerealiseerd niettegenstaande alle voorzitters weloverwogen UV en/of PV hebben toegekend. Het is utopisch te denken ooit 100% te bereiken omdat het een mensgebonden materie betreft. De maatschappij kan de nodige omkadering voorzien – onder andere via de toekenning van UV en/of PV door de SURB – maar het is de verantwoordelijkheid van de veroordeelde gedetineerde zelf om zijn re-integratie in de samenleving op te nemen; niet voor elke veroordeelde een gemakkelijke opdracht omdat niet elke veroordeelde op de ondersteuning van bijvoorbeeld zijn omgeving kan terugvallen of niet even gemotiveerd is.

Om te komen tot een hoger aantal veroordeelde gedetineerden die de kans krijgen om de gevangenis te verlaten om hun re-integratie voor te bereiden zou kunnen overwogen worden om de strafuitvoeringsmodaliteiten UV en PV (quasi)-automatisch toe te kennen zoals het geval is in Engeland en Wales¹¹¹. Met betrekking tot de modaliteiten UV en PV – die in de Wet Externe Rechtspositie als inherent aan het standaardregime van elke veroordeelde gedetineerde worden beschouwd – stel ik vast dat volgens de SURB dit door de DDB niet zo wordt ingevuld. Dit is onder andere het geval bij zware of mediagevoelige dossiers maar ik ben de mening toegedaan dat de uitvoerende macht – de DDB en de minister van Justitie – ook in dergelijke gevallen hun verantwoordelijkheid dienen op te nemen en deze niet door te schuiven naar de rechterlijke macht. Naar de samenleving en de veroordeelde toe is het namelijk belangrijk dat zowel de uitvoerende als de rechterlijke macht aan hetzelfde zeel trekken. Het Belgisch strafuitvoeringsbeleid is er immers op gericht om (bijna) elke veroordeelde gedetineerde vroeg of laat terug te laten deelnemen aan de samenleving.

¹¹⁰ F. PIETERS, "The sound of the men (and women) working on the chain gang", *Fatik* 2008, 5.

¹¹¹ K. VERPOEST, "Rechters of toch maar ministers? De bevoegdheidsverdeling tussen de uitvoerende en de rechterlijke macht bij de uitvoering van vrijheidsstraffen: een never ending story", *Fatik* 2013, 6.

Mijn onderzoek, uitgevoerd op een beperkte schaal, geeft reeds wat inzicht in deze thematiek en kan een aanzet zijn voor verder wetenschappelijk onderzoek zoals hieronder opgenomen.

- Een onderzoek naar de beslissende elementen van alle dossiers behandeld door de SURB waarbij noch de uiteindelijke verzochte modaliteit noch de toepassing van het wetsartikel 59 werd overwogen. Deze resultaten kunnen ons, naast mijn resultaten met betrekking tot de redenen tot toekenning van het wetsartikel 59, een inzicht geven over de redenen waarom wetsartikel 59 niet werd toegepast.
- Het onderzoek in deze meesterproef heeft enkel de focus gelegd op de SURB als beslissende instantie om UV en/of PV toe te kennen via de toepassing van het wetsartikel 59. Een mogelijke en zeker interessante aanvulling zou een onderzoek inhouden bij de andere beslissende instantie, namelijk de DDB, omtrent hun toekenningspraktijk en hun visie op het tweesporenbeleid inzake de beslissingen van UV en/of PV in de Wet Externe Rechtspositie.
- Tijdens de interviews werd er door enkele voorzitters aangegeven dat er naar hun aanvoelen een stijging is van het aantal toepassingen van het wetsartikel 59. Een kwantitatieve studie over de periode 2006 tot nu naar de toepassing van het wetsartikel 59 kan dit al dan niet bevestigen.

BIBLIOGRAFIE

WETGEVING

KB van 27 juni 2000 houdende oprichting van een Commissie 'Strafuitvoeringsrechtbanken, Externe rechtspositie van gedetineerden en Straftoemeting', *BS* 13 juli 2000.

MO nr. 563 van 23 september 1955 betreffende de uitgangspersmissie, *Bull. Best. Strafinr.* 1955, 481-183.

MO nr. 1254/1 van 30 april 1976 betreffende het penitentiair verlof, *Bull. Best. Strafinr.* 1976, 151-158.

MO nr. 1762 van 11 februari 2004 betreffende de toelaatbaarheid voor penitentiair verlof, www.just.fgov.be.

MO nr. 1794 van 7 februari 2007 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, www.just.fgov.be.

M.v.T., *Parl. St.* Senaat 2004-2005, nr. 3-1128/1, 2-84.

Ontwerp van wet houdende oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken, *Parl. St.* Senaat 2004-2005, nr. 3-1127/1, 1-56.

Wetsontwerp betreffende de externe rechtspositie van gedetineerden, *Parl. St.* Senaat 2004-2005, nr. 3-1128/1, 1-178.

Wet van 31 mei 1888 tot de invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling in het strafstelsel, *BS* 3 juni 1888.

Wet van 5 maart 1998 betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling, 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, *BS* 2 april 1998.

Wet van 18 maart 1998 tot instelling van de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, *BS* 2 april 1998.

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.

Wet van 17 mei 2006 houdende oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken, *BS* 15 juni 2006.

Wet van 26 april 2007 betreffende de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank, *BS* 13 juli 2007.

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.

MONOGRAFIEËN

VAN DEN BERGE, Y., *De uitvoering van vrijheidsstraffen*, Gent, Larcier, 2010, 100 p.

VAN DEN WYNGAERT, C., *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 2011, 1277 p.

BIJDRAGE IN EEN VERZAMELWERK

BEYENS, K. en TOURNEL, H., "Mijnwerkers of ontdekkingsreizigers? Het kwalitatieve interview" in T. DECORTE en D. ZAITCH (eds.), *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie*, Leuven, Acco, 2010, 199-232.

MAESSCHALCK, J., "Methodologische kwaliteit in het kwalitatief criminologisch onderzoek" in T. DECORTE en D. ZAITCH (eds.), *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie*, Leuven, Acco, 2010, 120-145.

PIETERS, F., "De strafuitvoeringsrechtbanken: waar moet dat heen? Hoe zal dat gaan?" in T. DAEMS, P. PLETINCX, L. ROBERT, V. SCHEIRS, A. VAN DE WIEL en K. VERPOEST (eds.), *Achter de tralies in België*, Gent, Academia Press, 2009, 221-238.

ROBERT, L., "Geleidelijke terugkeer of plotse overgang naar de samenleving?" in T. DAEMS, P. PLETINCX, L. ROBERT, V. SCHEIRS, A. VAN DE WIEL en K. VERPOEST (eds.), *Achter de tralies in België*, Gent, Academia Press, 2009, 163-191.

SNACKEN, S., "De voorstellen van de subcommissie Externe rechtspositie van gedetineerden" in I. AERTSEN, K. BEYENS, S. DE VALCK en F. PIETERS (eds.), *De commissie Holsters buitenspel? De voorstellen van de commissie Strafvueroeringsrechtbanken, Externe rechtspositie van gedetineerde en Straftoemeting*, Brussel, Politeia, 2004, 37-70.

SNACKEN, S., BEYENS, K. en BEERNAERT, M., "Belgium" in N. PADFIELD, D. VAN ZYL SMIT en F. DUNKEL (eds.), *Release from prison: European policy and practice*, Cullompton, Willan Publishing, 2010, 70-103.

VAN GEMERT, F., "Kwalitatieve databronnen in de criminologie" in T. DECORTE en D. ZAITCH (eds.), *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie*, Leuven, Acco, 2010, 147-172.

TIJDSCHRIFTARTIKELEN

BEYENS, K., "De gevangenis uit en de samenleving in?", *Ad rem* 2010, 37-43.

CHELIOTIS, L.K., "Demystifying risk management: a process evaluation of the prisoners' home leave scheme in Greece", *Criminology and criminal justice* 2006, 163- 195.

MAES, E., "De externe rechtspositie van de (veroordeelde) gedetineerde", *Ad rem* 2004, 12-29.

HERMANS, C., "Strafvueroeringsrechtbanken uit de startblokken", *Fatik* 2007, 6-18.

PIETERS, F., "The sound of the men (and women) working on the chain gang", *Fatik* 2008, 5-10.

PIETERS, F., "Vijf jaar strafvueroeringsrechtbanken – faute de grives, on mange des merles", *Fatik* 2012, 5-11.

SCHEIRS, V. en MILLEN, J., "De strafvueroeringsrechtbanken gewikt en gewogen: alle begin is moeilijk...", *Ad rem* 2010, 50-56.

VERPOEST, K., "Rechters of toch maar ministers? De bevoegdheidsverdeling tussen de uitvoerende macht en de rechterlijke macht bij de uitvoering van de vrijheidsstraffen: een never ending story", *Fatik* 2013, 5-10.

ANDERE

DUPONT, L., *Elektronisch toezicht en de strafuitvoeringsrechtbanken: een analyse van de praktijk*, onuitg. masterproef Criminologische Wetenschappen Vrije Universiteit Brussel, 2009, 124 p.

Commissie "Strafuitvoeringsrechtbanken, Externe rechtspositie van gedetineerden en Straftoemeting", *Eindverslag, Deel I, Algemene inleiding - Strafuitvoeringsrechtbanken en externe rechtspositie van gedetineerden*, 2003, I, 120 p.

Commissie "Strafuitvoeringsrechtbanken, Externe rechtspositie van gedetineerden en Straftoemeting", *Eindverslag, Deel II, Straftoemeting*, 2003, II, 46 p.

ROBERT, L. en MINE, B., *Analyse van werkprocessen van de Directie Detentiebeheer en lokale gevangenisdirecties in het kader van de advies- en besluitvorming inzake bijzondere strafuitvoeringsmodaliteiten*, Brussel, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie - Operationele Directie Criminologie, 2013, 318 p.

X., *Activiteitenverslag 2011 van het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI)*, Brussel, Federale Overheidsdienst Justitie, mei 2012, 208 p.

BIJLAGEN

1. REGISTRATIEFORMULIER DOSSIERANALYSE

Datum registratie: .. / .. /

Vindplaats dossier: griffie van de SURB

IDENTIFICATIE DOSSIER SURB

Dossiernummer:

Naam:

IDENTIFICATIE EN KENMERKEN DADER

Geslacht: M/V

Geboortedatum: .. / .. /

Nationaliteit:

Burgerlijke staat: a) Gehuwd
b) Gescheiden
c) Alleenstaand
d) Weduw(e)(naar)

Woonplaats: a) België
b) Buitenland
c) Geen

Recht op verblijf: Ja/nee

Aantal kinderen ten laste:

Onderwijsdiploma:

Achtergrondproblematiek(en):

AARD EN OMSTANDIGHEDEN FEITEN

Gekwalificeerd misdrijf:

Datum uitspraak: .. / .. /

Gevangenisstraf: ... maanden

Gerechtigd verleden:

Jeugdbeschermingsverleden:

PSD-VERSLAG

Welke gevangenis:

Detentieverloop:

Werkarbeid in de gevangenis:

Evaluatie reclasseringsplan:

- Woonst:
Zo ja, uitvoering maatschappelijke enquête:
- Dagbesteding:
- Begeleiding:

Houding ten aanzien van slachtoffers:

Wettelijke tegenaanwijzingen:

- Afwezigheid sociale reclassering
- Risico op plegen van nieuwe feiten
- Risico op verontrusten slachtoffers

Eerdere beslissing(en) van DDB:

AANVRAAG SUM BIJ SURB

Datum strafbegin: .. / .. /

Toelaatbaarheidsdatum PV: .. / .. /

Toelaatbaarheidsdatum VI: .. / .. /

Datum strafeinde: .. / .. /

Verzochte SUM: a) ET
 b) BD
 c) VI

Datum aanvraag SUM door VEROORDEELDE: .. / .. /

Indien BD, wenst eveneens PV: Ja/nee

Uitvoering SUM bij:

Advies PSD aan directie: a) Positief
 b) Negatief

Datum: .. / .. /

Motivering:

Advies GEVANGENISDIRECTIE: a) Positief
 b) Negatief

Datum: .. / .. /

Motivering:

- Noodzaak aanwezigheid buiten de gevangenis
- Onderzoek tegenaanwijzingen
- Evaluatie reclasseringsplan

Advies OM: a) Positief
b) Negatief

Datum: .. / .. /

Motivering:

Beslissing SURB (toepassing art. 59 Wet Externe Rechtspositie): a) UV
b) PV

Datum vonnis: .. / .. /

Motivering:

Uitvoering SUM:

VERLENGING toepassing art. 59: a) UV
b) PV

Datum vonnis: .. / .. /

Motivering:

Uitvoering SUM:

Uiteindelijke beslissing SURB i.v.m. verzochte SUM: a) Toekenning
b) Weigering

Datum vonnis: .. / .. /

Uitvoering:

VOORAFGAANDE BESLISSINGEN

Reeds toepassing art. 59 Wet Externe Rechtspositie: a) Ja
b) Nee

Welke SUM: a) ET
b) BD
c) VI

Motivering:

OPMERKINGEN:.....
.....
.....
.....

2. VRAGENLIJST INTERVIEWS

MOTIVERING TOEPASSING WETSARTIKEL 59

Welke elementen geven aanleiding aan de SURB om over te gaan tot de toekenning van UV en/of PV via de toepassing van art. 59 van de Wet Externe Rechtspositie?

Reclasseringsplan

- Reden van een niet volledig uitgewerkt reclasseringsplan?
- Reeds plannen zijn voor reclassering?

Beslissingen DDB

- Deblokkering?
- Eerst DDB, dan SURB?

Strafeinde

- Andere behandeling? Waarom?

Kenmerken van de veroordeelde

- In welke mate een invloed op beslissing?

- Is er een verschil bij een toekenning van UV en PV?
- Hoe bepaalt de SURB het aantal UV en/of PV?

In het kader van welke verzochte SUM gaat de SURB het vaakst over tot de toekenning van UV en/of PV via de toepassing van art. 59 van de Wet Externe Rechtspositie?

- Is er een verschil naargelang de verschillende SUM?

Wordt de toepassing van art. 59 van de Wet Externe Rechtspositie soms voorgesteld of opgeworpen door één van de betrokken partijen? (veroordeelde, advocaat, PSD, directie, OM of SURB zelf)

- Volgt de SURB vaak het advies van gevangenisdirectie, OM of PSD?

Indien de SURB een toekenning van UV en/of PV via art. 59 heeft uitgesproken, welke elementen geven aanleiding tot een verlenging van deze toekenning van UV/PV?

- Leidt een verlenging van de toepassing volgens u tot een toekenning van de verzochte SUM?

TWEESPORENBELEID WET EXTERNE RECHTSPOSITIE

Wat zijn volgens u de voornaamste doelstellingen van de toekenning van UV en/of PV via de toepassing van art. 59 van de Wet Externe Rechtspositie?

Hoe staat u tegenover de Wet Externe Rechtspositie die enerzijds de DDB de bevoegdheid geeft om UV en/of PV al dan niet toe te kennen maar anderzijds de SURB, via het wetsartikel 59 toch de mogelijkheid geeft om alsnog UV en/of PV toe te kennen?

Wat verstaat u onder de terminologie van de wet waarbij de SURB 'bij wijze van uitzondering' en enkel 'wanneer dit absoluut noodzakelijk is' het wetsartikel 59 kan toepassen?

De SURB kan conform de Wet Externe Rechtspositie na een periode van twee maanden de toekenning van UV en/of PV eenmaal verlengen. Hoe staat u hier tegenover?

- Is eenmaal verlengen voldoende?

Welke wijzigingen zou u voorstellen aan de huidige regelgeving of vindt u de huidige wetgeving goed?