

<b><u>INLEIDING.....</u></b>	<b><u>5</u></b>
<b><u>DEEL 1: VOORSTELLING VAN HET JUSTITIEHUIS.....</u></b>	<b><u>10</u></b>
<b><u>HOOFDSTUK 1: DE OPRICHTING VAN DE JUSTITIEHUIZEN.....</u></b>	<b><u>11</u></b>
1.1 <u>GESCHIEDENIS.....</u>	<u>11</u>
1.1.1 <u>Voorgeschiedenis van het basiswerk.....</u>	<u>11</u>
1.1.2 <u>Ontstaan van de justitiehuizen.....</u>	<u>16</u>
1.2 <u>HET WETTELIJK KADER.....</u>	<u>19</u>
1.3 <u>STAND VAN ZAKEN ANNO 2003.....</u>	<u>20</u>
1.4 <u>DE TOEKOMST VAN DE JUSTITIEHUIZEN.....</u>	<u>20</u>
1.5 <u>CONCLUSIE.....</u>	<u>22</u>
<b><u>HOOFDSTUK 2: HET JUSTITIEHUIS ALS ORGANISATIE.....</u></b>	<b><u>23</u></b>
2.1 <u>DE FILOSOFIE VAN DE JUSTITIEHUIZEN.....</u>	<u>23</u>
2.2 <u>DE ORGANISATIESTRATEGIE.....</u>	<u>24</u>
2.2.1 <u>De opdrachtsverklaring.....</u>	<u>24</u>
2.2.2 <u>Doelstellingen.....</u>	<u>25</u>
2.2.3 <u>Visie op werken met mensen in een justitieel kader.....</u>	<u>27</u>
2.3 <u>DE ORGANISATIESTRUCTUUR.....</u>	<u>29</u>
2.3.1 <u>De structuur van de Dienst Justitiehuizen.....</u>	<u>29</u>
2.3.2 <u>Functionies binnen de buitendiensten van de Dienst Justitiehuizen.....</u>	<u>30</u>
2.4 <u>DE BASISOPDRACHTEN VAN HET JUSTITIEHUIS.....</u>	<u>33</u>
2.4.1 <u>Daderbegeleiding.....</u>	<u>34</u>
2.4.1.1 <u>Vrijheid onder voorwaarden als alternatief voor de voorlopige hechtenis.....</u>	<u>35</u>
2.4.1.2 <u>Probatie.....</u>	<u>36</u>
2.4.1.3 <u>Dienstverlening of vorming (i.k.v. probatie, BIS en genade).....</u>	<u>37</u>
2.4.1.4 <u>Penitentiaire opdrachten: de voorlopige en voorwaardelijke invrijheidstelling.....</u>	<u>38</u>
2.4.1.5 <u>Vrijheid op proef in kader van een internering.....</u>	<u>40</u>
2.4.2 <u>Andere dan wettelijk bepaalde opdrachten.....</u>	<u>41</u>
2.4.2.1 <u>De genade.....</u>	<u>41</u>
2.4.2.2 <u>Pretoriaanse probatie.....</u>	<u>42</u>
2.4.3 <u>Slachtofferonthaal.....</u>	<u>43</u>

2.4.4 Bemiddeling in strafzaken.....	45
2.4.5 Burgerrechtelijke opdrachten.....	47
2.4.6 Eerstelijns hulp.....	47
2.5 SAMENWERKING EN OVERLEG.....	48
2.6 DE ORGANISATIECULTUUR.....	51
2.7 CONCLUSIE.....	52
<b>DEEL 2: VERGELIJKENDE STUDIE.....</b>	<b>54</b>
<b>HOOFDSTUK 1: ALGEMENE VERGELIJKING VAN DE JUSTITIEHUIZEN IN VLAANDEREN.....</b>	<b>55</b>
1.1 SCHAAL EN OMVANG VAN DE JUSTITIEHUIZEN.....	56
1.1.1 Beschrijving en preliminaire discussie.....	56
1.1.2 Discussie.....	60
1.2 CONCLUSIE.....	62
<b>HOOFDSTUK 2: VERGELIJKING OP BASIS VAN DE AFZONDERLIJKE OPDRACHTEN.....</b>	<b>63</b>
2.1 VRIJHEID ONDER VOORWAARDEN (VOV).....	63
2.1.1 Beschrijving en preliminaire discussie.....	63
2.1.2 Discussie.....	66
2.2 DE PROBATIE.....	68
2.2.1 Beschrijving en preliminaire discussie.....	68
2.2.2 Discussie.....	72
2.3 DIENSTVERLENING OF VORMING (I.K.V. PROBATIE, BIS EN GENADE).....	75
2.3.1 Beschrijving en preliminaire discussie.....	75
2.3.2 Discussie.....	79
2.4 PENITENTIAIRE OPDRACHTEN: DE VOORWAARDELIJKE EN DE VOORLOPIGE INVRIJHEIDSTELLING.....	81
2.4.1 Beschrijving en preliminaire discussie.....	81
2.4.2 Discussie.....	85
2.5 PENITENTIAIRE OPDRACHTEN: DE VRIJHEID OP PROEF I.K.V. DE INTERNERING.....	86
2.5.1 Beschrijving en preliminaire discussie.....	87
2.5.2 Discussie.....	90
2.6 GENADE.....	92
2.6.1 Beschrijving en preliminaire discussie.....	92
2.7 PRETORIAANSE PROBATIE.....	93
2.7.1 Beschrijving en preliminaire discussie.....	93

<u>2.7.2 Discussie.....</u>	<u>94</u>
<u>2.8 SLACHTOFFERONTAAL.....</u>	<u>95</u>
<u>2.8.1 Beschrijving en preliminaire discussie.....</u>	<u>95</u>
<u>2.8.2 Discussie.....</u>	<u>98</u>
<u>2.9 BEMIDDELING IN STRAFZAKEN.....</u>	<u>99</u>
<u>2.9.1 Beschrijving en preliminaire discussie.....</u>	<u>100</u>
<u>2.9.2 Discussie.....</u>	<u>107</u>
<u>2.10 BURGERRECHTELIJKE OPDRACHTEN.....</u>	<u>109</u>
<u>2.10.1 Beschrijving en preliminaire discussie.....</u>	<u>109</u>
<u>2.10.2 Discussie.....</u>	<u>112</u>
<u>2.11 EERSTELIJNSWERKING.....</u>	<u>113</u>
<u>2.11.1 Beschrijving en preliminaire discussie.....</u>	<u>113</u>
<u>2.11.2 Discussie.....</u>	<u>116</u>
<u>2.12 CONCLUSIE.....</u>	<u>117</u>
<u>ALGEMEEN BESLUIT.....</u>	<u>121</u>
<u>LITERATUURLIJST.....</u>	<u>124</u>

## **Lijst van figuren**

Figuur 3.1: Aantal personeelsleden justitiehuzen in Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.2: Percentage personeelsleden versus het bevolkingpercentage in Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.3: Scatterplot: bevolkingspercentage versus percentage personeelsleden in Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.4: Totaal aantal opdrachten op jaarbasis in Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.5: Percentage opdrachten op jaarbasis versus percentage personeelsleden in Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.6: Aantal behandelde VOV enquêtes op jaarbasis per arrondissement (2001)

Figuur 3.7: Taartdiagram: opdrachtgevers VOV enquêtes Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.8: Taartdiagram: opdrachtgevers VOV enquêtes arrondissement Gent

Figuur 3.9: Aantal VOV begeleidingen op jaarbasis per arrondissement (2001)

Figuur 3.10: Aantal probatie-enquêtes en beknopte voorlichtingsverslagen op jaarbasis per arrondissement (2001)

Figuur 3.11: Taartdiagram: opdrachtgevers probatie-enquêtes Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.12: Aantal probatiebegeleidingen op jaarbasis per arrondissement (2001)

Figuur 3.13: Aantal probatie-enquêtes versus aantal probatiebegeleidingen op jaarbasis per arrondissement (2001)

Figuur 3.14: Aantal behandelde dienstverleningsenquêtes en beknopte voorlichtingsverslagen op jaarbasis per arrondissement (2001)

Figuur 3.15: Aantal begeleidingen dienstverlening op jaarbasis per arrondissement (2001)

Figuur 3.16: Taartdiagram: aantal types dienstverleningen Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.17: Aantal behandelde enquêtes voorwaardelijke invrijheidstelling en voorlopige invrijheidstelling op jaarbasis per arrondissement (2001)

Figuur 3.18: Taartdiagram: inhoud enquêtes Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.19: Aantal begeleidingen voorwaardelijke invrijheidstelling en voorlopige invrijheidstelling op jaarbasis per arrondissement

Figuur 3.20: Aantal behandelde enquêtes vrijheid op proef in kader van de internering op jaarbasis per arrondissement (2001)

Figuur 3.21: Taartdiagram: inhoud enquêtes Vlaanderen en Brussel/Bruxelles

Figuur 3.22: Aantal begeleidingen vrijheid op proef in kader van internering op jaarbasis per arrondissement (2001)

Figuur 3.23: Nieuwe begeleidingen pretoriaanse probatie per arrondissement (2001)

Figuur 3.24: Aantal behandelde dossiers slachtofferonthaal op jaarbasis per arrondissement (2001)

Figuur 3.25: Taartdiagram: aard van de gepleegde feiten Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.26: Taartdiagram: aard van de tussenkomst Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.27: Aantal behandelde en ontvangen dossiers op jaarbasis per arrondissement (2001)

Figuur 3.28: Taartdiagram: aard van de misdrijven Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.29: Taartdiagram: aard van de modaliteiten Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.30: Percentage stopgezette, mislukte en gelukte bemiddelingsdossiers in 2001 per arrondissement voor Vlaanderen en Brussel/Bruxelles

Figuur 3.31: Percentage stopgezette, mislukte en gelukte bemiddelingsdossiers, dossiers in voorbereiding en dossiers in opvolging in 2001 per arrondissement voor Vlaanderen en Brussel/Bruxelles

Figuur 3.32: Taartdiagram: juridische gevolgen bij stopgezette dossiers Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.33: Taartdiagram: juridische gevolgen bij mislukte dossiers Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.34: Aantal burgerrechtelijke opdrachten op jaarbasis per arrondissement (2001)

Figuur 3.35: Taartdiagram: opdrachtgevers burgerrechtelijke opdrachten Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.36: Aard van de burgerrechtelijke opdrachten Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

Figuur 3.37: Aantal interventies eerstelijns hulp op jaarbasis per arrondissement (2001)

Figuur 3.38: Taartdiagram: aard van de interventies eerstelijns hulp Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)

## Inleiding

Augustus 1996, de kloof tussen burger en gerecht was nog nooit zo groot. Naar aanleiding van de zaak Dutroux, waarbij een aantal leemtes in het gerechtelijk optreden werden vastgesteld, kreeg het gerechtelijk apparaat veel kritiek te slikken. Vooral het gebrek aan een humane aanpak en de afstandelijkheid van Justitie werden door de bevolking aangeklaagd. De burger was zijn vertrouwen in Justitie volledig kwijt.

De gebeurtenissen van augustus 1996 kunnen hiervoor echter niet volledig verantwoordelijk gesteld worden, want al jaren bedreigden de ingewikkelde en langdurige procedures, de tradities die niet werden aangepast en het vaktechnisch taalgebruik de verstaanbaarheid en de toegankelijkheid van Justitie. Het werd voor meer en meer mensen steeds moeilijker om door het bos de bomen te zien, waardoor zij dan ook van het systeem vervreemden.

Hoewel de onvrede over de werking van het gerecht dus ongetwijfeld dieper geworteld zat, kan men niet ontkennen dat de schokkende criminele feiten van augustus 1996 en hun nasleep als katalysator hebben gefungeerd voor het ongenoegen over het reilen en zeilen van Justitie in België.<sup>1</sup> Bij de politici hebben ze geleid tot de bewustwording van de grote afstand tussen de man in de straat en het Justitie-instituut en tot het ondernemen van pogingen om deze negatieve spiraal om te buigen.

Op de ministerraad van 30 augustus 1996 werden dan ook een aantal noodzakelijk geachte ingrepen voorgesteld. De leidraad voor de vernieuwingen was een meer humane en toegankelijke justitie. Het concept ‘Justitiehuisen’ was één van de componenten die moest bijdragen tot de Justitie op mensenmaat.

De oprichting van de justitiehuisen betekent meer dan een reorganisatie van diensten. De justitiehuisen kaderen in een nieuwe beleidsrichting waarin de verbetering en uitbreiding van de alternatieve straffen en maatregelen en de humanisering van Justitie centraal staan. De justitiehuisen moeten een bijdrage leveren tot een meer efficiënte en effectieve, een meer humane en toegankelijke Justitie. Het justitiehuis dient meer bepaald de menswetenschappelijke aanpak binnen het justitiële landschap te versterken. Het justitiehuis moet een trefpunt worden, een kruispunt van ideeën, samenwerking en vernieuwing.<sup>2</sup>

Op 19 november 1997 opende Zijne Majesteit Koning Albert II en Koningin Paola in aanwezigheid van Minister van Justitie Stefaan De Clerck het eerste justitiehuis te Kortrijk.

---

<sup>1</sup> FIEUWS, E., ‘Proximité de la justice of Justice de proximité?’, *De orde van de dag*, 1998, p 41.

<sup>2</sup> MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag Dienst Justitiehuisen 2001*. Brussel, 2001, 53 p. (jaarverslag).

Nu, bijna 6 jaar later heeft elk gerechtelijk arrondissement in België een justitiehuis. Dit komt neer op een totaal van 28 Justitieuizen, waarvan 14 in Vlaanderen.

Het opzet van deze scriptie bestaat erin om de werking van de justitieuizen in Vlaanderen te beschrijven en na te gaan of en in welke mate deze werking tussen de justitieuizen onderling verschilt. De achterliggende motivatie voor het maken van deze vergelijking ligt in de hoop een eerste stap te kunnen zetten in het achterhalen van de voorwaarden voor een efficiënte werking en beleid. Indien de werking van de verschillende justitieuizen naast elkaar wordt gezet, kan misschien een antwoord geformuleerd worden op de vraag hoe de accenten in het gevoerde beleid en de specifieke situatie van een justitiehuis een invloed kunnen hebben op de efficiëntie van de werking.

Om na te gaan waarin de verschillen in werking gelegen zijn, wordt een beroep gedaan op cijfergegevens die zijn terug te vinden in het jaarverslag van de Dienst Justitieuizen van het jaar 2001 en in de afzonderlijke jaarverslagen van de Vlaamse justitieuizen van 2001. Deze cijfergegevens worden met behulp Statistica 6.0, een statistisch softwareprogramma, grafisch voorgesteld in histogrammen en met elkaar vergeleken. Deze grafieken worden besproken en in eerste instantie worden tentatief enkele mogelijke oorzaken voor de verschillen geformuleerd. Dit gebeurt op basis van de afzonderlijke jaarverslagen en de tijdens het eerste gedeelte vergaarde theoretische kennis aangaande justitieuizen. Vervolgens worden de bekomen histogrammen en de geformuleerde verklaringen voorgelegd aan een aantal actoren die direct of indirect betrokken zijn bij de werking van de justitieuizen. De eigen, op cijfergegevens gebaseerde visie en de mogelijke verklaringen die door de geïnterviewde actoren worden aangereikt, worden in een discussie verwerkt.

De probleemstelling van deze thesis luidt dan ook: ‘Wat zijn de verschillen in werking tussen de Vlaamse justitieuizen en welke factoren spelen hierbij een rol?’

Vooraleer in het tweede deel van deze scriptie de eigenlijke probleemstelling wordt aangepakt, wordt er in een eerste meer algemeen en theoretisch luik, een voorstelling gemaakt van de justitieuizen op basis van een grondige literatuurstudie. Dit beschrijvende deel zal in een later stadium een noodzakelijk hulpmiddel zijn om de cijfergegevens op een correcte manier te benaderen.

Het eerste hoofdstuk van dit eerste deel handelt over de oprichting van de justitieuizen en de ontwikkelingen die hiertoe de aanleiding gaven. Het wettelijk kader van de Dienst

Justitiehuizen, de huidige stand van zaken en de toekomst van de justitiehuizen wordt beschreven.

In een tweede hoofdstuk wordt het justitiehuis als organisatie belicht. Hiertoe wordt aandacht besteed aan de organisatiestrategie, de organisatiestructuur en de organisatiecultuur. Tevens worden ook de basisopdrachten van het justitiehuis stuk voor stuk toegelicht.

In het tweede deel van deze thesis wordt de reeds aangehaalde probleemstelling: ‘Wat zijn de verschillen in werking tussen de Vlaamse justitiehuizen en welke factoren spelen hierbij een rol?’ verder uitgewerkt. Hiertoe wordt in eerste instantie een algemene vergelijking gemaakt van de justitiehuizen in Vlaanderen. Bij de algemene vergelijking wordt vooreerst het aantal personeelsleden per justitiehuis naast elkaar gezet. Vervolgens wordt de relatie tussen het aantal personeelsleden en het aantal inwoners per gerechtelijk arrondissement bepaald. Daarnaast worden het totaal aantal opdrachten per justitiehuis naast elkaar geplaatst en tenslotte wordt nagegaan hoe het aantal opdrachten en het aantal personeelsleden per justitiehuis zich met elkaar verhouden.

Na de algemene vergelijking volgt een vergelijking op basis van de afzonderlijke opdrachten per justitiehuis. De cijfergegevens voor vrijheid onder voorwaarden (VOV), probatie, dienstverlening en vorming, penitentiaire opdrachten, genade, pretoriaanse probatie, slachtofferonthaal, bemiddeling in strafzaken, burgerrechtelijke opdrachten en eerstelijnswerking worden grafisch voorgesteld. Binnen elke opdracht volgt een bespreking van de grafieken en een preliminaire discussie. Tenslotte wordt op het einde van iedere opdracht een discussie gevoerd op basis van de voorafgaandelijke discussie en de afgenomen interviews. Dit luik wordt afgesloten met een conclusie en enkele aanbevelingen naar de toekomst toe.

Tenslotte moet nog vermeld worden dat het gebruik van de bestaande cijfergegevens een aantal beperkingen met zich meebrengt wat betreft de betrouwbaarheid van de waargenomen trends. Een van deze beperkingen is het feit dat de gegevens waarop de besprekingen en discussies zijn gebaseerd, dateren van het jaar 2001. Dit zijn echter de meest recente cijfers die momenteel beschikbaar zijn. Grote wijzigingen ten opzichte van 2001 werden aangehaald en vermeld in de interviews en, waar nodig, in de discussies. Verder werden een aantal andere mogelijke restricties uitgebreid besproken in de discussie.





## DEEL 1:VOORSTELLING VAN HET JUSTITIEHUIS

De opzet van dit eerste (theoretische) deel is het kaderen van de justitieuizen in een groter geheel. In het eerste hoofdstuk wordt stilgestaan bij de ontwikkelingen die aanleiding gaven tot de oprichting van de justitieuizen en hun wettelijke omkadering. Vervolgens wordt stilgestaan bij de stand van zaken anno 2003 en wordt een blik geworpen op de toekomst van de justitieuizen. In het tweede hoofdstuk wordt het justitieuis als organisatie bestudeerd. Hierbij wordt zowel aandacht geschonken aan de filosofie, de organisatiestrategie,- structuur- en cultuur van het justitieuis evenals de basisopdrachten die er worden uitgevoerd.

# ***Hoofdstuk 1: De oprichting van de justitiehuisen***

Het doel van dit eerste hoofdstuk is het situeren van het huidige justitiehuis via de geschiedenis van de opdrachten en het ontstaan van het justitiehuis. Vervolgens wordt gekeken naar de wettelijke omkadering van de justitiehuisen en wordt nagegaan in hoeverre de oprichting van de justitiehuisen gerealiseerd is. Tenslotte wordt er een blik geworpen op de toekomst van de justitiehuisen.

## **1.1 Geschiedenis**

De parajustitiële begeleidingen kennen reeds een lange geschiedenis doorheen de maatschappelijke ontwikkelingen. In het begin hingen deze parajustitiële opdrachten/begeleidingen nauw samen met de vrijheidsberoving. In 1937 ontstond de Centrale Sociale Dienst van het Bestuur Strafinrichtingen te Brussel, in 1992 werd deze dienst omgedoopt tot de Dienst Maatschappelijk Werk Strafrechtstoepassing en in 1997 in de Dienst Sociaal Werk onder de Rechterlijke Organisatie. Vanaf 1996 ontstonden hieruit in elk arrondissement de justitiehuisen, wat een reorganisatie van structuur, diensten, opdrachten en personeelskader impliceerde.

### **1.1.1 Voorgeschiedenis van het basiswerk<sup>3</sup>**

Reeds lang voor de negentiende eeuw werden initiatieven genomen die zouden kunnen beschouwd worden als verre voorlopers van justitiële hulpverlening, al is de inkleuring ervan heel anders dan vandaag. Zo zijn er bijvoorbeeld de acties van religieuze groeperingen vanuit een godsdienstige bekommernis en de weldadigheid van de gegoede patronage die zich het lot van de gestraften aantrokken. Maar van een geïnstitutionaliseerde categoriale aanpak van het justitiecliënteel was dus nauwelijks sprake. Hulpverlening werd geboden vanuit algemene voorzieningen voor sociale problemen zoals het bestrijden van armoede en behoeftigheid.

---

<sup>3</sup> BAEYENS, L., 'Detentiebegeleiding vanuit de Dienst Maatschappelijk Werk', in NEYS, A., PETERS, T., PIETERS, F., en VANACKER, J., *Tralies in de weg. Het Belgisch gevangeniswezen: historiek, balans en perspectieven*, Leuven, Universitaire Pers, 1994, p. 1-49, 237-296.

Het ontstaan van de justitiële hulpverlening heeft een belangrijke stimulans gekregen met de Wet Lejeune van 31 mei 1888<sup>4</sup>. In de twee luiken van de Wet Lejeune, namelijk de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke invrijheidstelling, werd telkens een onderscheid gemaakt tussen delinquenten voor wie enerzijds de dreiging met de uitvoering van een uitgesproken straf zou volstaan om hen voortaan op het rechte pad te houden of die mits intense begeleiding ertoe konden worden gebracht om een normconform bestaan te leiden, en anderzijds degenen waarvoor enkel een effectieve en/of zware straf een uitkomst bood. De diepere betekenis van de Wet Lejeune is dat zij in wezen de grenzen tussen de vrije samenleving en de gevangenis heeft doen vervagen. De invoering van de Wet Lejeune werd mee bepaald door de theorie van het sociaal verweer<sup>5</sup>. De gedachte van deze beweging was dat de gevaarlijkheid van de persoon de straf of de behandeling zou bepalen en dit met het oog op de bescherming van de maatschappij. Het strafrecht, de straftoemeting en de strafuitvoering diende daarbij als sluitstuk een gedifferentieerde rol te spelen. Men ruilde het klassieke strafrecht dat werd toegepast ‘zonder aanzien des persoons’ in voor een categoriserend strafrecht, dat gefundeerd werd op de classificatie van delinquenten en dus het onderscheid in behandeling tussen de gevaarlijke en recidiverende plegers van zware delicten legitimeerde. Voor specifieke categorieën van personen (minderjarigen en geestesgestoorden) dienden bijzondere maatregelen buiten het gewone strafrecht te worden ontwikkeld.

Een tweede belangrijke wet is de wet op het sociaal verweer. De Wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij<sup>6</sup> bepaalde mee de intrede van de eerste vier maatschappelijk werkers in het Belgische gevangeniswezen, waar Ducpétiaux sinds het midden van de negentiende eeuw zijn stempel van cellulaire opsluiting en morele verbetering had gedrukt<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Wet van 31 mei 1888 tot invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling in het strafstelsel (*B.S. 3 juni 1888*).

<sup>5</sup> NEYS, A. en PETERS, T., ‘*De geschiedenis van het gevangeniswezen*’, in NEYS, A., PETERS, T., PIETERS, F., en VANACKER, J., *Tralies in de weg. Het Belgisch gevangeniswezen: historiek, balans en perspectieven*, Leuven, Universitaire Pers, 1994, p.18.

<sup>6</sup> Wet van 9 april 1930 tot bescherming der maatschappij tegen de abnormalen en gewoontemisdadigers, (*B.S. 11 mei 1930*), gewijzigd door de Wet van 1 juli 1964 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers, (*B.S. 17 juli 1964*).

<sup>7</sup> NEYS, A. en PETERS, T., ‘*De geschiedenis van het gevangeniswezen*’, in NEYS, A., PETERS, T., PIETERS, F., en VANACKER, J., *Tralies in de weg. Het Belgisch gevangeniswezen: historiek, balans en perspectieven*, Leuven, Universitaire Pers, 1994, p.8-17.

De opdracht van de sociaal assistenten bij de antropologische laboratoria van de gevangenissen in Gent, Merksplas, Luik en Vorst bestond erin over te gaan tot de sociale onderzoeken die noodzakelijk werden geacht met het oog op het onderzoek van de gedetineerden, de individualisering van hun strafbehandeling en hun maatschappelijke wederaanpassing. Zij moesten contact opnemen met het gezin van de gedetineerde en soms werd hen de zorg voor ex-gedetineerden toevertrouwd. Hun taak was een stap vooruit in de geïndividualiseerde behandeling van gedetineerden.

In 1937 worden de maatschappelijk assistenten (ondertussen met tien) onttrokken aan de directie van de antropologische dienst en verbonden aan de nieuw opgerichte autonome Centrale Sociale Dienst van het Bestuur Strafinrichtingen te Brussel. Deze beleidsdienst organiseert, coördineert en begeleidt het werk van de veldwerkers in de verschillende regio's.

Wanneer vanaf 1948 de praetoriaanse probatie wordt ingevoerd, krijgen de maatschappelijk assistenten de verantwoordelijkheid voor het toezicht daarop. Zij gaan na of sommige mensen het nalaten hun voorwaarden na te leven en of ze dus niet van hun vrijheid moeten beroofd worden.

Vanaf het begin van de jaren vijftig vragen de rechtbanken, onder invloed van de gedragswetenschappen, persoonlijkheidsenquêtes als hulpmiddel bij het bepalen van de straf(maat). Via deze voorlichtingsrapporten, die door de maatschappelijk werker worden uitgevoerd, wil men zicht krijgen op de persoonlijkheid van de gedetineerde, op zijn/haar reactie op de situatie, op zijn/haar milieu en op de factoren die aan de oorsprong liggen van het plegen van het delict.

Het aantal maatschappelijk assistenten dat zich over de opvang, observatie en begeleiding van gedetineerden ontfermen, neemt in de jaren zestig nog toe. Ondermeer bij de Commissie tot Bescherming van de Maatschappij, in de halfopen schoolcentra te Hoogstraten en Marneffe en in het, in 1964 opgerichte, Penitentiair Oriëntatiecentrum te Sint-Gillis.

De nieuwe ideeën van het Sociaal Verweer waren in de jaren zestig en begin jaren zeventig belangrijke thema's. De behandelbaarheid en de resocialisatie van de gedetineerde leidden tot een aantal nieuwe wetten.

De wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie<sup>8</sup> vormde de eerste alternatieve maatregel op de klassieke vrijheidsberovende straf voor België. De probatieassistenten maakten deel uit van de buitendiensten van het Bestuur Strafinrichtingen. Beleidsmatig waren ze verbonden aan de Centrale Sociale Dienst en Probatie.

Evenals de opleiding tot maatschappelijk werker, kunnen andere diploma's zoals sociaal-culturele agogiek, klinisch psychologen, sociaal pedagogen en criminologen zich toegang tot deze functie verschaffen.

De fundamentele gerichtheid van het gevangenisregime op de sociale wederaanpassing werd in 1965 bekrachtigd, hoewel ze slechts een beperkte invloed had op de uitbouw van de penitentiaire infrastructuur. Artikel 13 van het Algemeen Reglement van de Strafinrichtingen<sup>9</sup> bepaalt dat iedere gedetineerde een regime ondergaat van 'individuele observatie, bijstand, heropvoeding en, indien daartoe grond bestaat, van reclassering, met inachtneming van de dienstige maatschappelijke gegevens en van de voorwaarden die voor zijn/haar wederaanpassing noodzakelijk zijn<sup>10</sup>.

In 1971 werden in negen van de tweeëndertig strafinrichtingen Observatie- en Behandelingseenheden opgericht om de opvang, de begeleiding, de diagnose, de prognose en de interventie bij acute problemen te verzorgen. Hoewel vanaf 1973 in de 'Binnendiensten' van de gevangnissen geleidelijk fulltime maatschappelijk assistenten aan de slag gaan, voorzag hun aantal niet voldoende in de behoeften. Bovendien werden steeds meer maatschappelijk werkers in dienst genomen met een tijdelijk contract. De nadelige gevolgen, zowel voor het cliënteel als voor het personeel, stapelden zich op waardoor de continuïteit van de dienstverlening in gevaar kwam.

Rond 1975 verminderde echter, onder invloed van de hoge recidivecijfers en de onmacht binnen de Centrale Sociale Dienst om hiermee om te gaan, het geloof in de behandeling en

---

<sup>8</sup> Wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie (*B.S. 17 juli 1964*), gewijzigd door de Wet van 10 februari 1994 tot wijziging van de Wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie (*B.S. 27 april 1994*); Wet van 22 maart 1999 tot wijziging van de Wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie (*B.S. 1 april 2000*).

<sup>9</sup> K.B. van 21 mei 1965 houdende Algemeen Reglement van de Strafinrichtingen, p. 6.272-6.298 (*B.S. 25 mei 1965*).

<sup>10</sup> BOUVERNE-DE BIE, M., DERMAUT-CLYNCKE, A. en MEYVIS, W., 'Van reclasseringswerk in het verlengde van justitie naar justitieel ambuland welzijnswerk in het kader van het algemeen welzijnsbeleid. Tien jaar forensisch welzijnswerk in Vlaanderen', *Panopticon*, 1996, (537) 538.

resocialisatie. ‘Nothing works’ was de conclusie. De gevolgen van deze visie werden in de praktijk zeer goed zichtbaar. De besparingen van de overheid in de jaren tachtig zorgden voor gaten in de psychosociale bezetting van de penitentiaire instellingen. Door de discretionaire bevoegdheid van de gevangenisdirectie was er niet steeds sprake van een gelijke behandeling. De rechtspositie van de gedetineerde was erbarmelijk en de gevangenissen waren overbevolkt.

Met de Wet van 20 juli 1990 op de voorlopige hechtenis<sup>11</sup> werd een nieuwe opdracht aan het takenpakket van ‘de sociale diensten bij de rechtbanken’ toegevoegd, waarmee de maatschappelijk assistenten bij het Bestuur Strafinrichtingen bedoeld worden. Het werk dat uit deze wet voortvloeit omvat het maken van voorlichtingsrapporten en het begeleiden van hen die ‘vrij blijven onder voorwaarden’. Maar bij gebrek aan personeel wordt slechts in beperkte mate gebruik gemaakt van de alternatieve mogelijkheid die deze wet te bieden heeft.

Door het Koninklijk Besluit van 20 oktober 1992 wordt de naam van de Centrale Sociale Dienst gewijzigd in de Dienst Maatschappelijk Werk Strafrechtstoepassing.

Vanaf 1993-1994 krijgt deze dienst in het kader van het meerjarenplan van de toenmalige regering, het zogenaamde ‘contract met de burger’, de uitbreiding van het psychosociaal kader waar het al zo lang om vroeg. Er wordt een aanvraag ingediend om 16 nieuwe Observatie- en Behandelingseenheden te creëren en om de probatiediensten uit te breiden met zevenenveertig probatieassistenten.

De oprichting van de dienst Slachtofferonthaal bij de parketten en rechtbanken<sup>12</sup> in 1993 en van de dienst Bemiddeling in Strafzaken bij de parketten<sup>13</sup> in 1994 was samen met de dienstverlening één van de blikvangers van de justitiële vernieuwing. In het kader van een probatieopschorting, probatieuitstel of een bemiddeling in strafzaken kan sinds 1994 een dienstverlening als bijzondere voorwaarde worden opgelegd. ‘Anders’ gestraft worden kan nu ook onbetaalde arbeid in dienst van de gemeenschap (werkstraf) of het volgen van een

---

<sup>11</sup> Wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis (*B.S. 14 augustus 1990*).

<sup>12</sup> Art.3bis Voorafgaande Titel SV. De M.O. werd pas op 15 september 1997 gepubliceerd.

<sup>13</sup> Wet van 10 februari 1994 houdende regeling van een procedure voor de bemiddeling in strafzaken (*B.S. 27 april 1994*). Deze wet voegde het artikel 216ter Sv. in.

bepaalde opleiding (leerstraf) inhouden (sedert 17 april 2002 beschikt men tevens over de mogelijkheid om over te gaan tot het opleggen van een autonome werkstraf)<sup>14</sup>.

Op 29 april 1997 wordt de Dienst Maatschappelijk Werk Strafrechtstoepassing overgeheveld van het Directoraat-generaal Strafinrichtingen naar het Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie. De naam van de dienst verandert tevens in de Dienst Sociaal Werk. Hiermee is de scheiding doorgevoerd tussen de vroegere binnendiensten en de Observatie- en Behandelingseenheden van de strafinrichtingen<sup>15</sup> enerzijds, en het extramurale werkveld van de Dienst Sociaal Werk anderzijds.

### 1.1.2 Ontstaan van de justitiehuisen

Ondertussen werd de samenleving en Justitie in de jaren negentig geconfronteerd met belangrijke ontwikkelingen.

Er is sprake van een toename in de vraag naar de rechtspleging, in de regelgeving en in de conflictstof. De oorzaken hiervan zijn talrijk. Enerzijds ontstaat er steeds meer en steeds complexere regelgeving en dus ook meer conflictstof binnen een steeds complexere samenleving. Anderzijds maken de individualisering en de afnemende sociale cohesie binnen onze samenleving het steeds moeilijker conflicten buiten het gerecht af te handelen.

Sinds de tweede wereldoorlog is er in onze contreien sprake van een ware normexplosie. De overheid vertoonde en vertoont nog steeds een nooit geziene reguleringsdrift. Jaarlijks verschijnen er duizenden wetten, decreten, Koninklijke Besluiten en besluiten van de Executieven in het Belgisch Staatsblad. Het adagium ‘Nemo censetur ignorare legem<sup>16</sup>’ heeft geen enkele praktische betekenis meer. Zelfs de leden van de wetgevende macht, de juristen, advocaten of magistraten overzien ‘het recht’ niet meer en moeten zich noodgedwongen

---

<sup>14</sup> Wet van 17 april 2002 inzake de invoering van de werkstraf als autonome straf in correctionele zaken en in politiezaken (*B.S. 7 mei 2002*).

<sup>15</sup> De vroegere binnendiensten en de observatie- en behandelingseenheden van de gevangnissen fuseerden op 29 april 1997 tot wat nu de psychosociale dienst wordt genoemd.

<sup>16</sup> Het adagium *nemo censetur ignorare legem* is een algemeen rechtsbeginsel waarvan de gelding door de rechtspraak werd erkend en waardoor deze tot het positief recht behoort. Volgens de regel heeft de wet een dwingende kracht voor iedereen en het stelt dat iedereen geacht wordt de wet te kennen.



specialiseren. Toch zou het naïef zijn te menen dat men dit proces eenvoudig weg kan stopzetten. Een moderne en complexe samenleving als de onze heeft namelijk nood aan technische en gedetailleerde regelgeving, maar dit mag geen excuus zijn om de regelgeving in een chaos te herschrijven. Wat we echter niet kunnen vermijden is dat hoe meer het recht doordringt in maatschappelijke sferen hoe meer aanleiding er is om bij eventuele conflicten naar de rechter te stappen.

Een dieperliggende oorzaak van de toename van de bevraging van Justitie is het wegvallen van traditionele netwerken in het maatschappelijke leven: gezin, familie, kerk,...Het leven wordt steeds anoniemer en de oervorm van conflictbeslechting door een 'naaste' raakt steeds meer uit de mode. Elk conflict wordt gezien als een juridisch geschil. De rechter is dan nog de enige overblijvende instantie die een geschil kan oplossen.

Naast deze tendens zien we ook dat de democratisering van het maatschappelijk leven zorgde voor een toenemende mondigheid bij de burger waardoor hij meer op zijn rechten ging staan. De aanwezigheid van een toenemend aantal juristen doet daar nog een schepje bovenop.

Er is tevens een toenemende invloed merkbaar van de belangenorganisaties, bijvoorbeeld de milieu- en huurdersorganisaties, die hun leden bijstaan om hun belangen voor de rechtbank te verdedigen.

De fors gestegen omvang en complexiteit van de wetgeving samen met de sterke toename van de vraag naar recht hebben de snelheid en accuraatheid van Justitie ernstig in het gedrang gebracht. Wat op zijn beurt leidde en nog steeds leidt tot verdere vervreemding en verlies van vertrouwen in het gerecht<sup>17</sup>.

De snelheid en de accuraatheid van Justitie komen ernstig onder druk te staan. Ingewikkelde en lange procedures en het technische jargon bemoeilijken de toegankelijkheid.

In de rand van de traditionele Justitie ontstonden door de jaren heen steeds meer andere en aanvullende benaderingen. De parajuditiële dienstverlening nam sterk toe. Magistraten, politiediensten en gevangenis werden in toenemende mate bijgestaan door psychosociaal personeel voor enquêtering, adviesverlening, toezicht op de uitvoering van sancties of maatregelen en ook voor slachtofferzorg (onder andere de probatieopschorting en het probatie-uitstel, vrijheid onder voorwaarden, de dienstverlening, de bemiddeling in strafzaken, het slachtofferonthaal bij rechtbanken en parketten, sociale enquêtes inzake jeugd-

---

<sup>17</sup> RAES, K. *Tegen betere wetten in. Een ethische kijk op het recht*, Gent, Academia Press, 1998, p. 16-20.

en familie zaken, enz). Magistraten en advocaten kunnen de evoluties in het parajudiciële veld nauwelijks bijhouden. Velen zien al lang de bomen door het bos niet meer<sup>18</sup>.

Sinds de staatshervorming nemen ook de gemeenschappen en gewesten psychosociale initiatieven (verwant aan justitiële materies) in het kader van hun bevoegdheden. Zo zijn er in dit kader de centra voor justitieel welzijnswerk, centra voor slachtofferhulp, vluchthuizen, schuldbemiddeling, gespecialiseerde forensische eenheden op diensten voor geestelijke gezondheidszorg, enz.

Ook het Ministerie van Binnenlandse Zaken, steden en gemeenten spelen een actieve rol in de uitbouw van alternatieve projecten (vb. Dienst Alternatieve Straffen en Maatregelen).

Deze snelle, niet-georganiseerde historische ontwikkeling die leidde tot versnippering in de reglementering, een gebrekkige zichtbaarheid, een soms onduidelijke bevoegdheidsafbakening, een verspreide huisvesting, weinig interne en externe samenhang, verschillende personeelsstatuten, een heterogene samenstelling van het parajudiciële veld en dergelijke meer, heeft als resultaat een onoverzichtelijke situatie waarin noch de magistratuur, noch de welzijnswerker, laat staan de burger zijn weg nog vindt.

Kortom, er is een gebrek aan een coherent beleid en aan een gestructureerde organisatie van de justitiële begeleiding en voorlichting. Dit alles werd heel duidelijk in enkele tragische gebeurtenissen in die periode.

De (witte) woede tegenover politie en Justitie na de zaak Dutroux in 1996 was heel hevig. De zaak Dutroux heeft immers op schrijnende wijze de disfuncties in ons justitieel systeem blootgelegd. De gebeurtenissen van halverwege de maand augustus van het jaar 1996 luidden dan ook een nieuw tijdperk in en stuwden Justitie onweerstaanbaar naar de top van de agenda, zowel op politiek vlak als bij de burger. Iedereen kan zich nog wel de woedende menigte op de trappen van het Justitiepaleis van Neufchâteau en de witte mars (waar 300.000 mensen hun ongenoegen uitten) voor de geest halen. De eis van het publiek naar verandering was zo sterk dat de politiek zich enkel kon redden door onmiddellijk en drastisch in te grijpen. Op korte tijd ondernam de regering dan ook verschillende maatregelen, waaronder de oprichting van de justitiehuisen<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> DE CLERCK, S., *De bomen en het bos. Justitie hervormen*, Tielt, Lannoo, 1997, 184 p.

<sup>19</sup> ELIARTS, C., *Kritische reflecties omtrent de zaak Dutroux*, Brussel, VUB Press, 1997, p. 20-126.

De legitimiteit en de slagkracht van het justitieel beleid werden in vraag gesteld, er gaapte een kloof tussen de burger en de overheid<sup>20</sup>.

Nieuwe initiatieven van andere partijen maakten bovendien nieuwe samenwerkingsverbanden essentieel, zoals met de gemeenschappen, de gewesten, binnenlandse zaken, steden en gemeenten, de magistratuur, de advocatuur en de hulpverlening. In juni 1996 had de toenmalige Minister van Justitie Stefaan De Clerck in zijn Oriëntatienota Strafbeleid en Gevangenisbeleid<sup>21</sup> reeds geconcludeerd dat de gevangenisstraf niet het enige antwoord op criminaliteit is en mag zijn. Hij wenste een beleid te ontwikkelen om de bestaande alternatieve sanctiemogelijkheden te optimaliseren en nieuwe te onderzoeken.

Om de efficiëntie en effectiviteit van Justitie te verbeteren, om de humane aanpak te optimaliseren en de toegankelijkheid te verhogen, heeft de regering op 30 augustus 1996 een aantal maatregelen genomen. Eén van de maatregelen was de oprichting van een justitiehuis in elk gerechtelijk arrondissement van België.

De organisatie van de justitieuizen is in een stroomversnelling terechtgekomen en heeft enorme veranderingen ondergaan. Er kwam een nieuwe organisatiestructuur, bestaande diensten werden gegroepeerd en nieuwe opdrachten werden toegewezen. Het personeelskader breidde zich uit en nieuwe functies werden gecreëerd. Het parajustitieel personeel kreeg de uniforme titel 'justitieassistent' opgeplakt, in plaats van de vroegere verschillende benamingen van bijvoorbeeld probatie- of bemiddelingsassistenten

## 1.2 Het wettelijk kader

Hoewel het justitiehuis van Kortrijk in 1997 als eerste zijn deuren opende, was het wachten tot 1999 vooraleer de justitieuizen hun wettelijke basis kregen in de wet van 7 mei 1999 en verschillende K.B.'s en M.B.'s (B.S. 29.06.1999)<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> HUYSSSE, L., 'Justitie dichterbij: waarover gaat het?' in X. (ed), Studiedag : *Justitie dichterbij...in het Justitiehuis*, onuitg., Brussel, 1997, p.2.

<sup>21</sup> DE CLERCK, S., *Oriëntatienota Strafbeleid en Gevangenisbeleid*, Brussel, Ministerie van Justitie, 1996, p. 24-25.

<sup>22</sup> Wet van 7 mei 1999 - Wet tot wijziging van sommige bepalingen van het Strafwetboek, van het Wetboek van Strafvordering, van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, van de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen de abnormalen en de

De opdrachten van de justitiehuisen zijn uitgewerkt in het koninklijk besluit van 13 juni 1999 houdende de organisatie van de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie<sup>23</sup>.

### 1.3 Stand van zaken anno 2003

Momenteel telt België 28 justitiehuisen (13 in Vlaanderen, 13 in Wallonië en 2 in Brussel)<sup>24</sup>. Langs Vlaamse kant zijn dat het Justitiehuis van Antwerpen, Brugge, Dendermonde, Gent, Hasselt, Ieper, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oudenaarde, Tongeren, Turnhout en Veurne. In Wallonië vindt men Justitiehuisen in Aarlen, Charleroi, Dinant, Eupen, Hoei, Luik, Marche-en-Famenne, Mons, Namen, Neufchâteau, Nijvel, Doornik en Verviers. In Brussel zijn er twee Justitiehuisen: een Nederlands- en een Franstalig justitiehuis.

### 1.4 De toekomst van de justitiehuisen

Naar de toekomst toe zijn er een aantal uitdagingen waarmee Justitie en de justitiehuisen zullen geconfronteerd worden.

Begin 2000 werd door de regering het Copernicusplan, om de Federale administratie te hervormen, voorgesteld. Het eindrapport van 23 oktober 2000 over de conceptuele uitwerking van een nieuw organogram voor de Federale Overheidsdienst Justitie<sup>25</sup> bevat een nieuwe structuur en een andere taakafbakening voor het Ministerie van Justitie. De nieuwe structuur

---

gewoontemisdadigers, vervangen door de wet van 1 juli 1964, van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, van de 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. (*B.S. 29 juni 1999*).

<sup>23</sup> 13 juni 1999 – Koninklijk besluit houdende de organisatie van de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie (*B.S., 29 juni 1999*).

<sup>24</sup> <http://www.just.fgov.be> [01-02-2003]

<sup>25</sup> X., *Conceptuele uitwerking van een nieuw organogram voor de Federale Overheidsdienst Justitie*. Brussel, 23 oktober 2000, onuitgegeven, 2000, 27 p. (eindrapport).

ziet er als volgt uit: de vijf bestaande Directoraat-generalen en de Secretaris-generaal van het Centraal Bestuur van het Ministerie van Justitie worden vervangen door vier functionele domeinen onder leiding van een directie-comité, namelijk: Rechterlijke Organisatie, Strafrechtelijk Beleid, Wetgeving/Fundamentele Rechten en Vrijheden en Uitvoering van Straffen en Maatregelen. Binnen de Rechterlijke organisatie worden vier entiteiten gecreëerd, naargelang hun taak. Deze entiteiten bestaan uit: logistiek, strafregister, criminalistiek en justitiehuisen. Deze laatste entiteit is verantwoordelijk voor de materiële ondersteuning van de justitiehuisen, de terbeschikkingstelling van ruimtes voor medewerkers betrokken bij de uitvoering van straffen en maatregelen, alle activiteiten die het consumentvriendelijk karakter van Justitie verbeteren en alle activiteiten die drempelverlagend werken. Hiermee worden onthaal, informatie, slachtofferzorg en de eerstelijnsbijstand- en hulp bedoeld.

Het functionele domein Uitvoering van Straffen en Maatregelen omvat drie delen: de vrijheidsberovende straf, de vermogensstraffen en andere straffen en maatregelen. Deze andere straffen en maatregelen houden het toezien, het begeleiden en de sociale onderzoeken van de alternatieve sancties in.

Concreet betekent dit voor het huidige justitiehuis dat de term blijft bestaan, maar dat het justitiehuis letterlijk een huis wordt waar andere diensten een plaats krijgen, waaronder het functionele domein Uitvoering van Straffen en Maatregelen – waartoe de daderbegeleidingen zullen behoren-, de dienst slachtofferonthaal en de eerstelijns hulp. Wat er met de burgerrechtelijke opdrachten en de bemiddeling in strafzaken zal gebeuren is nog niet duidelijk.

Uit gesprekken die ik heb gevoerd met de directeurs van de justitiehuisen, het diensthoofd Vlaanderen en de regionale directrice Antwerpen/Brussel blijkt dat deze Copernicushervorming voor heel wat verwarring en onduidelijkheden zorgt binnen de justitiehuisen. Niemand heeft echt een zicht op wat hen nu concreet te wachten staat.

Verder wordt nog steeds werk gemaakt van het informatiseringsprogramma SIPAR. Dit programma werd in december 2000 opgeleverd. In november 2001 werd SIPAR officieel opgestart in de justitiehuisen van Bergen en Gent. Sindsdien werd dit programma geleidelijk aan geïnstalleerd in andere justitiehuisen. Uit een het interview met Mevr. Bieseman blijkt dat dit informatiseringsprogramma nog steeds niet op punt staat en dat men nog steeds bezig is met het aanpassen van dit programma<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Interview met V. Bieseman, diensthoofd justitiehuisen Vlaanderen, Brussel, 16 april 2003.

Tenslotte dient er volgens de geïnterviewde directeurs van de justitiehuizen, de regionale directrice Vlaanderen/Brussel en het diensthoofd Vlaanderen (dringend) iets te gebeuren wat het personeelsbestand in de verschillende justitiehuizen betreft.

Een groot probleem binnen dit kader is dat veel personeelsleden vrouwen zijn, waardoor er veel afwezigheden zijn door zwangerschapsverloven, ouderschapsverloven, deeltijds werken enz. Deze afwezigheden worden slechts in beperkte mate of zelfs helemaal niet vervangen. Indien men ervoor zou zorgen dat het voorziene personeelskader steeds opgevuld wordt, dan zou al een deel van de problemen opgelost zijn.

Ook het aantal opdrachten blijft in de meeste sectoren stijgen wat impliceert dat de justitiehuizen geconfronteerd worden met een hogere werklust. Indien de totaliteit van de opdrachten blijft stijgen, zal er ernstig moeten bestudeerd worden hoe dit in de toekomst kan worden opgevangen<sup>27</sup>.

## 1.5 Conclusie

Er kan besloten worden dat de geschiedenis van het basiswerk gekenmerkt wordt door ten eerste de opkomst van een gedifferentieerd en geïndividualiseerd strafrecht, straftoemeting en strafuitvoering en ten tweede door de professionalisering van de menswetenschappelijke aanpak. Er is een opsplitsing tussen de intramurale en extramurale parajustitiële begeleidingen gegroeid, waarbij de extramurale parajustitiële diensten versnipperd waren en onder verschillende bevoegdheden ressorteerden. De oprichting van de justitiehuizen heeft de versnippering van de centrale sociale diensten kunnen opvangen voor zover ze reeds behoorden tot de Federale Overheidsdienst Justitie. Voor de diensten die afhangen van de Gemeenschappen en lokale besturen blijft de versnippering evenwel bestaan en moeten er voortdurend, in overleg, conflicten en haperingen opgelost worden zonder dat de hiertoe noodzakelijke overlegstructuren voorhanden zijn. Tekorten in bestraffing binnen deze diensten blijft – schrijnend - aanwezig<sup>28</sup>.

Daarnaast kan gesteld worden dat een aantal gebeurtenissen en ontwikkelingen binnen de maatschappij een rol hebben gespeeld bij het tot stand komen van de justitiehuizen. We

---

<sup>27</sup> MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag Dienst Justitiehuizen 2001*. Brussel, 2001, 53 p. (jaarverslag).

<sup>28</sup> Gesprek met E. Lissens, directeur justitiehuis Dendermonde, Dendermonde, 15 april 2003.

denken hierbij onder meer aan het feit dat er steeds meer vraag was/is naar recht, de onveiligheidsgevoelens en het wantrouwen in Justitie, de zaak Dutroux enzovoortss.

De dag van vandaag telt België, zoals aanvankelijk werd vooropgesteld, 28 justitiehuisen.

## ***Hoofdstuk 2: Het justitiehuis als organisatie***

In dit hoofdstuk worden die facetten aangehaald die de eigenheid van het justitiehuis vormen. Achtereenvolgens worden de filosofie, de strategie, de structuur, de basisopdrachten en de cultuur van het justitiehuis belicht.

### **2.1 De filosofie van de justitiehuisen<sup>29</sup>**

De oprichting van de justitiehuisen betekent meer dan een reorganisatie van diensten. De justitiehuisen kaderen in een nieuwe beleidsrichting waarin de verbetering en de uitbreiding van de alternatieve straffen en maatregelen en de humanisering van Justitie centraal staan. De justitiehuisen moeten een bijdrage leveren tot een meer efficiënte en effectieve, een meer humane en toegankelijke justitie. Het justitiehuis moet meer bepaald de menswetenschappelijke aanpak binnen het justitiële landschap versterken. Het justitiehuis moet een trefpunt worden, een kruispunt van ideeën, samenwerking en vernieuwing.

De nood aan coördinatie, kwaliteitsverbetering en vernieuwing op het justitiële veld is groot en veronderstelt – met oog op de efficiëntie en effectiviteit ervan – de betrokkenheid en

---

<sup>29</sup>DE VALCK, S., Werkvergadering 11 juni 1998. Interne discussietekst, s.l., 1998, p. 1-10.

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN, *Waarheen met het Justitiehuis?: een visietekst ter discussie*, s.l.n.d., p. 3-33.

samenwerking van alle partners bij de uitbouw van een algemeen kader. Er moet gewerkt worden aan een coherente en complementaire aanpak van relevante probleemgebieden.

Tegelijk moeten ook de interne capaciteiten van het justitiehuis verder ontwikkeld, bevorderd en geoptimaliseerd worden. Volgende functies kunnen daartoe bijdragen:

- een *kwaliteitsbevorderende functie* of de bevordering van het eigen functioneren van het justitiehuis en van de kwaliteit, effectiviteit en efficiëntie van het aanbod door betere interne coördinatie, samenwerking en inhoudelijke ondersteuning.
- een *responsabiliseringsfunctie* of het streven naar de algemene verhoging van de kwaliteit van het justitiehuis door decentralisering van leidinggevende en structurele bevoegdheden, door het opnemen van de lokaal toegekende verantwoordelijkheden, het bepalen van een beleidslijn en prioriteiten, conform de doelstellingen en basisopdrachten van de justitiehuizen.
- Een *laboratoriumfunctie* of het verbreden en verdiepen van het justitiële instrumentarium, waardoor bijvoorbeeld buitengerechtelijke en andersgerechtelijke conflicthantering meer kansen krijgen tot ontwikkeling (preventie en dialoog moeten procedures voorkomen).
- Een *signaalfunctie* of het signaleren van disfuncties, noden en behoeften op het ruime werkveld.

## 2.2 De organisatiestrategie

### 2.2.1 De opdrachtsverklaring

Zoals elke organisatie heeft ook de Dienst Justitiehuizen een globaal doel. Deze globale doelstelling zit vervat in de opdrachtsverklaring<sup>30</sup> welke als volgt luidt:

---

<sup>30</sup> MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN, *Waarheen met het Justitiehuis?: een visietekst ter discussie*, s.l.n.d., p. 4.



‘Het project justitiehuisen kadert in en maakt deel uit van het justitieel beleid. Het justitiehuis vormt één van de middelen om de efficiëntie en effectiviteit van Justitie te verbeteren, de humane aanpak te optimaliseren en de toegankelijkheid te verhogen. Het justitiehuis staat voor het binnenbrengen en versterken van de gedragswetenschappelijke aanpak in het justitiële landschap, het intermenselijk aspect. Het justitiehuis vormt een trefpunt van mensen, een kruispunt van ideeën, samenwerking en vernieuwing en een wegwijzer voor professionals en burgers die geconfronteerd worden met Justitie. De centrale gerichtheid wordt daarbij gevormd door de (zorg voor de totaliteit van de) cliënten van het justitiehuis: de burger met vragen omtrent het justitiële apparaat, het slachtoffer van een misdrijf, de dader in begeleiding of de ouder of belanghebbende die het onderwerp uitmaakt van een burgerrechtelijke enquête.

Het is de bedoeling dat deze opdrachtsverklaring de richting aangeeft waarin de Dienst Justitiehuisen zich wil ontwikkelen. Ze legt de prioriteiten vast zodanig dat iedereen binnen de Dienst een idee heeft aan wat hij/zij zich dient te houden. De opdrachtverklaring is tevens een leidraad bij het uitwerken van het beleid binnen het justitiehuis.

### 2.2.2 Doelstellingen<sup>31</sup>

De doelstellingen van de justitiehuisen zijn terug te vinden in het Ministerieel Besluit van 23 juni 1999 tot vaststelling van de basisinstructies voor justitiehuisen. De opdrachtsverklaring van de justitiehuisen kunnen vertaald worden in acht doelstellingen:

- 1) Het voorzien in het onthaal, de voorlichting en opvang van de individuele burger evenals in de actieve doorverwijzing indien nodig (= eerstelijnsfunctie).
- 2) Binnen een verplicht en wettelijk kader (daderbegeleiding, slachtofferonthaal en burgerrechtelijke opdrachten) advies uitbrengen inzake te nemen beslissingen en personen begeleiden, teneinde de uitvoering van de genomen beslissingen ten aanzien van deze

---

<sup>31</sup> M.B. 23 juni 1999 tot vaststelling van de basisinstructies voor de justitiehuisen, p. 24.426-24.434 (*B.S. 29 juni 1999*).

personen op een maatschappelijk verantwoorde manier te realiseren (= adviesfunctie).

- 3) Het justitiehuis moet een platform zijn waar vragen, bedenkingen, voorstellen en adviezen omtrent het justitieel beleid kunnen uitgewisseld worden, lacunes kunnen worden gesignaleerd en oplossingen bedacht kunnen worden (= platformfunctie).
- 4) Het beter structureren en bevorderen van de samenwerking tussen magistratuur, advocatuur, lokale overheden en parajustitiële werkers. Dialoog en discussie, communicatie en overleg zijn immers basisvoorwaarden voor de realisatie van het project 'justitiehuisen'. Hierdoor kan de klassieke strafrechterlijke en civielrechtelijke aanpak makkelijker aangevuld worden met of vervangen worden door psychosociale maatregelen en alternatieven. Op die manier zou het gebruik ervan moeten toenemen en de toepassing efficiënter moeten verlopen (= samenwerkings-, trefpunt- en kruispuntfunctie).
- 5) Het functioneren als laboratorium waarin het justitiële instrumentarium wordt verbreed en uitgediept, waardoor de buitengerechtelijke en andersgerechtelijke conflictafhandeling meer kansen krijgt om tot ontwikkeling te komen en een meer horizontale, onderhandelde Justitie en alternatieve afhandeling gevoelig kan uitgebreid worden.
- 6) Het verhogen van de interne en externe samenhang binnen de parajustitiële initiatieven in éénzelfde arrondissement en tussen verschillende arrondissementen. Ook de lokale overheden in de private instellingen die aansluiten op justitiële acties worden hiertoe uitgenodigd. Deze doelstelling verwijst naar de coördinatiefunctie van een justitiehuis.
- 7) Andere oplossingen (alternatieve maatregelen) dan de traditionele gerechtelijke aanpak bekendheid geven en bepaalde onderdelen van Justitie toegankelijker maken (= informatie-, sensibiliserings- en lage drempelfunctie).
- 8) Het bevorderen van het eigen functioneren van het justitiehuis en van de kwaliteit door decentralisering van leidinggevende en structurerende bevoegdheden, door het opnemen van lokaal

toegekende verantwoordelijkheden, het bepalen van een beleidslijn en prioriteiten, conform de doelstellingen en basisopdrachten van de justitiehuisen (= responsabiliseringsfunctie).

De justitiehuisen trachten aan de hand van deze acht doelstellingen de algemene opdrachtsverklaring goed ten uitvoer te brengen.

Voor de realisatie ervan vertrekt men vanuit een bepaalde visie op werken met mensen binnen Justitie.

### 2.2.3 Visie op werken met mensen in een justitieel kader<sup>32</sup>

De realisatie van de ‘missie’ van het justitiehuis voltrekt zich niet in een waarde vrije context. Het justitiehuis vertrekt in zijn benadering van een bepaalde visie op mens en maatschappij in verhouding tot Justitie. Centraal daarin staat het belang van intermenselijke verhoudingen, het streven naar en bewerkstelligen van verantwoordelijkheid en betrokkenheid van alle actoren (professionelen en cliënten) bij de probleemformulering en betekenisverlening binnen het justitieel gebeuren.

De basisprincipes van waaruit het justitiehuis dient te vertrekken voor de realisatie van haar opdrachten/doelstellingen zijn:

- 1) het justitiehuis vertrekt vanuit en stimuleert een *schadebeperkend werken met mensen* vanuit een gedragswetenschappelijk standpunt en wil dit standpunt duidelijker aanwezig stellen in het justitiële en maatschappelijke landschap. Schadebeperkend werken met mensen impliceert oog hebben voor toekomstgerichte oplossingsmodaliteiten, erkenning van de betrokkenheid en verantwoordelijkheid bij de eigen probleemsituatie, een onpartijdige positionering ten opzichte van de in het conflict betrokken partijen met het oog op het vinden van een aanvaardbaar evenwicht in de maatschappij.
- 2) De *justitiële context* vormt het kader en de grens van het werkterrein: de rechten en de rechtspositie van burgers, daders en slachtoffers moeten gewaarborgd worden. Dit niet

---

<sup>32</sup> MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN, *Jaarverslag Dienst Justitiehuisen 2001*, Brussel, 2001, p.4. (Jaarverslag).

enkel op het vlak van rechtspleging maar evenzeer op het vlak van de justitiële voorlichting en begeleiding en tevens op het vlak van hulp- en dienstverlening door de Gemeenschappen.

- 3) De *traditionele gerechtelijke aanpak*, als instrument van conflictbeslechting, vormt het *ultimum remedium*, wanneer andersgerechtelijke of buitengerechtelijke probleemoplossing op niveau van de betrokken partijen faalt.
- 4) De *justitieassistent* vormt - in samenwerking met leidinggevend en partners - de spilfiguur van de ontwikkeling en de realisatie van het justitiehuis. Menselijke verhoudingen vormen zijn/haar werkinstrument. De justitieassistent vormt de brug tussen maatschappij, magistratuur en cliënten van het justitiehuis en zoekt in dialoog met de cliënt naar oplossingen voor zijn situatie.
- 5) Het justitiehuis wordt opgebouwd in voortdurende *interactie en dialoog* met de omgeving. Het justitiehuis heeft - binnen zijn opdrachten - een brugfunctie tussen gerecht en samenleving en biedt een forum aan om de dialoog tussen het gerecht, de bestuurlijke overheden, de advocatuur en de Gemeenschappen op gang te brengen.

De rode draad doorheen de ruime waaier van opdrachten van de justitieassistent is de herstelgedachte. De nadruk ligt niet meer zozeer op het straffen van de dader, maar prioritair is het herstellen van de verstoorde relatie tussen dader, slachtoffer en maatschappij. De gevangenisstraf mag maar worden gebruikt als 'ultimum remedium'. Indien een detentie onvermijdelijk is, moet de schade die hierdoor wordt veroorzaakt tot een minimum worden beperkt.

In zijn beroepsuitoefening vertrekt de justitieassistent vanuit een geloof in ieders competentie om zelf terug vat te krijgen op zijn leefsituatie. Vertrekkend vanuit de leefwereld en de reële mogelijkheden van de cliënt wordt met de cliënt gezocht naar alternatieve oplossingsmogelijkheden. Emancipatorisch werken, responsabiliseren en motiveren staan centraal in de werkrelatie. Een humane en constructieve benadering van de mens en zijn justitiële problemen betekent ook dat de cliënt gestimuleerd wordt zo snel mogelijk oplossingen te zoeken buiten justitie.

De begeleiding van de dader en het toezicht op het naleven van de voorwaarden gebeuren systematisch, doelgericht en fasegericht. Elke interventie, elk gesprek moet concreet haalbaar

zijn binnen de context van de cliënt, weloverwogen deel uitmaken van een stappenplan én kaderen binnen de eigen dynamiek van het begeleidingsproces<sup>33</sup>.

## 2.3 De organisatiestructuur

Om de vooropgestelde doelstellingen te kunnen realiseren is het nodig dat er een aangepaste structuur, aangepaste functies en rollen en het nodige budget wordt voorzien. Het is dan ook de bedoeling om in dit deel een beeld te schetsen van de organisatiestructuur binnen de justitiehuisen, de functies die vervuld worden binnen de buitendiensten van de Dienst Justitiehuisen en tenslotte de financiering van de justitiehuisen.

### 2.3.1 De structuur van de Dienst Justitiehuisen

De Dienst Justitiehuisen maakt deel uit van het Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie van het ministerie van Justitie. De dienst werd opgericht 1999 (B.S. 29.06.1999). De dienst groepeerde de voormalige Dienst Sociaal Werk (tot 1998 behorend tot Strafinrichtingen), Slachtofferonthaal bij de parketten en Bemiddeling in Strafzaken<sup>34</sup>.

De structuur van de Dienst Justitiehuisen werd uitgewerkt in het M.B. van 23 juni 1999 tot vaststelling van de basisinstructies voor de justitiehuisen<sup>35</sup>.

De Dienst Justitiehuisen, bestaande uit een **centrale administratie** en **buitendiensten**, maakt deel uit van het directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie van het Ministerie van Justitie.

---

<sup>33</sup> VANACKER, J., DE VALCK, S. en VERHELST, M., "Een verkenning van het forensisch werkveld: justitie en de vlaamse gemeenschap" in DE BIE, M., KLOECK, K., MEYVIS, W., ROOSE, R. en VANACKER, J., *Handboek Forensisch Welzijnswerk*, Gent, Academia Press, 2002, p.124.

<sup>34</sup> VANACKER, J., DE VALCK, S. en VERHELST, M., "Een verkenning van het forensisch werkveld: justitie en de vlaamse gemeenschap" in DE BIE, M., KLOECK, K., MEYVIS, W., ROOSE, R. en VANACKER, J., *Handboek Forensisch Welzijnswerk*, Gent, Academia Press, 2002, p.124.

<sup>35</sup> M.B. 23 juni 1999 tot vaststelling van de basisinstructies voor de justitiehuisen, p. 24.426-24.434 (B.S. 29 juni 1999).

De algemene leiding van de Dienst Justitiehuisen is in handen van het centraal niveau en staat onder de dagelijkse leiding van een adviseur. Het **centrale niveau** van de Dienst Justitiehuisen wordt opgedeeld in twee afdelingen namelijk de sectie algemene afdelingen en de afdeling bijzondere steundiensten.

De algemene afdelingen staan ondermeer in voor de materiële middelen, het parajustitieel werk, de wetenschappelijke ondersteuning, het personeelsbeleid en de opleidingen.

De afdeling bijzondere steundiensten alternatieve maatregelen en slachtofferzorg zijn daarentegen specifiek gericht op het beleid, het geven van informatie en het opvolgen van initiatieven met betrekking tot alternatieve maatregelen en slachtofferzorg.

De **buitendiensten** zijn gestructureerd op twee niveaus, een regionaal en een lokaal niveau.

Per ressort <sup>36</sup> is er een regionaal bestuur voorzien die onder leiding staat van de regionaal directeur, welke instaat voor de coördinatie van de justitiehuisen binnen zijn ambtsgebied <sup>37</sup>. De regionaal directeur wordt bijgestaan door een administratieve kracht en een staf van adjunct-directeurs.

De buitendiensten van de Dienst Justitiehuisen op lokaal niveau bestaan uit achtentwintig justitiehuisen, één per gerechtelijk arrondissement<sup>38</sup>.

Elk justitiehuis wordt geleid door een directeur, bijgestaan door administratief personeel en een coördinator. In grote arrondissementen wordt de directeur tevens bijgestaan door een adjunct-adviseur.

De justitieassistenten vormen de spilfiguren van het justitiehuis en staan in voor één of meerdere specifieke opdrachten van voorlichting of begeleiding.

In het justitiehuis werken eveneens bestuursassistenten en onthaalbeambten.

### 2.3.2 Functies binnen de buitendiensten van de Dienst Justitiehuisen<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> Een ressort is een verzameling van gerechtelijke arrondissementen behorende tot het rechtsgebied van één hof van beroep.

<sup>37</sup> Voor Brussel wordt er een Nederlandstalige en een Franstalige regionaal directeur voorzien.

<sup>38</sup> Het gerechtelijk arrondissement heeft één justitiehuis per taalgebied.

<sup>39</sup> M.B. 23 juni tot vaststelling van de functiebeschrijvingen en –profielen voor het personeel van de buitendiensten van de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie, p. 24.404-24.425 (*B.S. 29 juni 1999*).

De functies binnen de buitendiensten van de Dienst Justitiehuisen worden beschreven in het M.B. van 23 juni tot vaststelling van de functiebeschrijvingen en –profielen voor het personeel van de buitendiensten van de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie.

#### De regionaal directeur en de regionaal directeur-coördinator

Per hof van beroep is de regionale directeur verantwoordelijk voor de verschillende justitiehuisen van het rechtsgebied. De regionale directeur werkt onder het gezag van de algemene directie van het Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie. De regionale directeur waakt erover dat de algemene en specifieke opdrachten van de justitiehuisen die onder zijn bevoegdheid vallen gerealiseerd worden. Hij waakt er tevens over dat de justitiehuisen voldoende kansen krijgen om in te spelen op regionale behoeften en mogelijkheden, en dit binnen gemeenschappelijk uitgetekende beleidslijnen inzake te realiseren inhoudelijke, methodologische, deontologische aspecten van de justitiehuisen. Hij bewaakt ook de permanente ondersteuning en vorming.

De regionale directeur moet erop toezien dat de algemene doelstellingen worden gerealiseerd. In dit kader zorgt hij voor de nodige ondersteuning van de directeur en het werkveld opdat de basisvoorwaarden voor de realisering van de doelstellingen aanwezig zijn. Hij signaleert lacunes en stelt oplossingen voor.

De regionale directeur vervult per taalrol eveneens de rol van regionale directeur-coördinator. De regionale directeur-coördinator pleegt op regelmatige basis overleg met de andere regionale directeuren van zijn taalgebied en met de collega regionale directeur-coördinator van het andere taalgebied.

#### De directeur van het justitiehuis

De directeur van het justitiehuis heeft de leiding over het justitiehuis. Zijn/haar opdracht omvat vier aspecten: een beleidsmatig aspect, het management van het justitiehuis, de ondersteuning en de evaluatie van het personeel.

In het bijzonder dient hij/zij te waken over het overleg met en de samenwerking tussen de verschillende justitieassistenten, hun opdrachtgevers en de externe contacten.

De directeur van het justitiehuis werkt onder het gezag van de regionale directeur. Hij/zij staat in voor het dagelijks beheer. Dat impliceert dat hij/zij moet waken over het optimaal ontwikkelen van het potentieel van het personeel en deze op efficiënte wijze in te zetten in functie van de algemene en specifieke doelstellingen van het justitiehuis en de dienst, met het

oog op het afleveren van kwalitatief hoogstaand werk. Zowel de doeltreffendheid van de organisatie als de werktevredenheid van de werkers dient te worden bewaakt.

#### De adjunct-adviseurs bij de regionaal directeur of de directeur van het justitiehuis

Hij/zij staat respectievelijk de regionaal directeur of de directeur bij in het uitoefenen van zijn opdrachten naargelang het gaat om de adjunct-adviseur bij de regionaal directeur of de adjunct-adviseur bij de directeur van het justitiehuis. Hij/zij krijgt een deelaspect van het takenpakket toegewezen. Het kan hierbij gaan om een beleidsgerichte, ondersteunende managementsopdracht en/of een evaluatieve opdracht. Het kan de uitwerking van een inhoudelijk aspect zijn en/of een deel van het organisatorisch werk. Het kan gaan om een deeldomein zoals bijvoorbeeld bemiddeling in strafzaken, slachtofferonthaal of een bepaald overstijgend thema zoals slachtoffergerichte strafuitvoering, de organisatie van het personeelsbeleid, enz.

De inhoud van het werk wordt bepaald naargelang het centrale beleid en de regionale noden.

#### De coördinator van het justitiehuis

De functie van coördinator van het justitiehuis is gericht op de coördinatie van de verschillende initiatieven met betrekking tot alternatieve maatregelen op het niveau van het gerechtelijk arrondissement. Hij/zij informeert over, promoot, stimuleert, coördineert en draagt actief bij tot de ontwikkeling en de toepassing van de alternatieve maatregelen en de toepassing ervan.

#### De justitieassistent

De justitieassistenten dragen bij tot de realisatie van de algemene doelstellingen van het justitiehuis en staan in voor de specifieke opdrachten van het justitiehuis. Deelname aan werkgroepen of het opnemen van een meer specifieke verantwoordelijkheid binnen het justitiehuis (bijvoorbeeld verantwoordelijk voor de contacten met de buitenwereld) behoren eveneens tot de mogelijke taken van de justitieassistent.

In de contacten met burgers en cliënten oriënteren zij daar waar mogelijk naar een buitengerechtelijke of een andersgerechtelijke aanpak van conflictoplossing, stimuleren zij de verantwoordelijkheid van de betrokkenen en streven herstel na.

Daarnaast staan zij in voor de uitvoering van specifieke opdrachten zoals het onthaal van de burger, slachtofferonthaal, strafrechtelijke opdrachten en burgerrechtelijke opdrachten.

In totaal waren er 892 justitieassistenten werkzaam in België in het jaar 2001.



### De bestuursassistent / bestuurschef

De bestuursassistent verzorgt een belangrijke ondersteunende functie voor het justitiehuis. Hij/zij verzorgt de administratieve taken en staat in voor een efficiënte organisatie en werking van het secretariaat.

### De onthaalbeambte

De onthaalbeambte staat in voor een correct en vriendelijk onthaal van de bezoekers (bijvoorbeeld magistraten, advocaten, hulpverleners, burgers, slachtoffers, daders,..) van het justitiehuis. Hij/zij beantwoordt tevens de telefonische oproepen en ziet toe op de bewegingen binnen het justitiehuis en de verzorging van de materiële voorzieningen. De onthaalbeambte staat ook in voor de registratie van het bezoek en de telefonische contacten.

## 2.4 De basisopdrachten van het Justitiehuis<sup>40</sup>

De opdrachten van de justitieuizen zijn uitgewerkt in het K.B. van 13 juni 1999 houdende de organisatie van de Dienst Justitieuizen van het Ministerie van Justitie<sup>41</sup>. Het is de bedoeling om de vooropgestelde doelstellingen aan de hand van deze basisopdrachten te realiseren. Het Justitiehuis staat in voor 5 opdrachten:

1) het uitvoeren van bij wet toegekende opdrachten van voorlichting, toezicht en justitiële begeleiding in het kader van slachtofferonthaal, dader-slachtofferbemiddeling, daderbegeleiding en burgerrechtelijke opdrachten. Meer bepaald gaat het hier om opdrachten in het kader van voorlopige invrijheidstelling en genade, voorwaardelijke invrijheidstelling, de internering, de probatiewetgeving, de vrijheid onder voorwaarden, bemiddeling in

---

<sup>40</sup> MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag Dienst Justitieuizen 2001*. Brussel, 2001, 53 p. (jaarverslag).

<sup>41</sup> K.B. 13 juni 1999 houdende organisatie van de Dienst Justitieuizen van het Ministerie van Justitie, p. 24.386-24.389 (*B.S. 29 juni 1999*).

strafzaken, slachtofferonthaal en burgerrechtelijke opdrachten in het kader van jeugd en familie zaken.

2) het onthaal van en de informatie- en adviesverlening aan gebruikers van het justitiehuis en de eventuele doorverwijzing naar de bevoegde instanties.

3) het structureren en bevorderen van de samenwerking en het overleg met de verschillende actoren in en om justitie voor het bereiken van de doelstellingen van het justitiehuis.

4) de coördinatie, promotie en bekendmaking van de initiatieven rond alternatieve geschillenbeslechting en alternatieve maatregelen en straffen.

5) het ter beschikking stellen van lokalen voor het organiseren van de juridische eerstelijnsbijstand door advocaten.

De wettelijke opdrachten worden ingedeeld in daderbegeleiding, slachtofferonthaal, bemiddeling in strafzaken, burgerrechtelijke opdrachten en eerstelijns hulp.

Daar in het tweede deel gebruik wordt gemaakt van cijfermateriaal inzake dossiers met betrekking tot deze opdrachten, is het nuttig om de inhoud van deze verschillende wettelijke opdrachten grondig te bespreken.

#### 2.4.1 Daderbegeleiding

Het doel van de justitiële daderbegeleiding is schadebeperkend, recidiveverminderend en herstelgericht werken. Dit moet de dader toelaten om een sociaal aanvaardbaar evenwicht te vinden in zijn persoonlijke en maatschappelijke situatie.

Binnen de verplichte justitiële begeleiding vervult de justitieassistent een intermediairpositie tussen de verwachtingen van justitie (de opdrachtgever) en het welzijn van de cliënt.

De justitieassistent zal de dader ondersteunen in het zoeken naar mogelijkheden om zijn algemene levenskwaliteit te verhogen en begeleiden bij het vinden van oplossingen voor de problemen die hem toegeschreven worden door justitie. Op deze manier wordt gewerkt naar preventie van recidive en naar bevordering van de reïntegratie van de dader. Samen met de cliënt wordt gezocht naar nieuwe handelingsmogelijkheden en vaardigheden om aan zijn probleemsituatie het hoofd te bieden.

De houding van de justitieassistent doorheen dit ganse proces is emancipatorisch en responsabiliserend. De cliënt blijft verantwoordelijk voor zijn problemen en de gevolgen van

zijn gedrag. De dader moet een realistische betrokkenheid kunnen ontwikkelen op zijn probleemsituatie, op de gevolgen van zijn gedrag voor zichzelf, zijn omgeving en het slachtoffer. Van de cliënt wordt dan ook minimaal verwacht dat hij bepaalde dingen bespreekbaar stelt, nl. de psychosociale context om de feiten te kunnen plaatsen, de wijze waarop schadebeperking of recidivevermindering kan nagestreefd worden en de manier waarop de gemaakte begeleidingsafspraken nagekomen werden. Waar mogelijk wordt steeds doorverwezen naar de maatschappelijke vrijwillige mogelijkheden inzake hulpverlening, dienstverlening en conflictoplossing.

#### **2.4.1.1 Vrijheid onder voorwaarden als alternatief voor de voorlopige hechtenis**

De wet op de voorlopige hechtenis<sup>42</sup> die kan worden opgelegd wanneer iemand verdacht wordt van feiten waar minstens één jaar gevangenisstraf opstaat en wanneer aanhouding noodzakelijk is voor de openbare veiligheid - voorziet de mogelijkheid van vrijheid of invrijheidstelling onder voorwaarden. De bevoegde instantie (de onderzoeksrechter, het onderzoeks- of vonnisgerecht) beslist dan de verdachte in vrijheid te stellen, gekoppeld aan één of meerdere voorwaarden die de verdachte moet naleven.

De vrijheid onder voorwaarden geldt voor een periode van maximum drie maanden met eventuele verlengingsmogelijkheden. Wanneer een onderliggende psychosociale problematiek wordt vastgesteld, kan voor de begeleiding beroep worden gedaan op een justitieassistent. Wanneer uitsluitend strikte controle vereist is worden de politiediensten ingeschakeld.

Om een geschikte geïndividualiseerde maatregel te kunnen nemen kan de magistraat aan de justitieassistent vragen een maatschappelijke enquête uit te voeren die hem informeert over de persoonlijke, relationele en maatschappelijke context van de betrokkene.

---

<sup>42</sup> Wet van 7 mei 1999 - Wet tot wijziging van sommige bepalingen van het Strafwetboek, van het Wetboek van Strafvordering, van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, 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, van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, van de 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 (*B.S., 29 juni 1999*).

De VOV begeleiding is doorgaans van korte duur, maar zeer intensief. Bovendien biedt ze ook heel wat mogelijkheden. De verdachte bevindt zich vaak in een crisissituatie als gevolg van de (dreigende) aanhouding, wat mogelijkheden biedt om motiverend en preventief te werken. De nadruk ligt op taakgericht werken, crisisopvang, motivatiegericht werken naar actie, inzicht en/of doorverwijzing.

#### **2.4.1.2 Probatie**

De justitieassistenten staan in voor de maatschappelijke werktaken (enquêtes en begeleidingen) die voortvloeien uit de wet van 29 juni 1964, gewijzigd door de wet van 10 februari 1994, met betrekking tot het uitstel, de opschorting en de probatie<sup>43</sup>.

De probatiewet biedt de rechter de mogelijkheid om de uitspraak van een veroordeling op te schorten of de tenuitvoerlegging van (een gedeelte) van de veroordeling uit te stellen en dit gedurende een proeftermijn van één tot vijf jaar. Bij opschorting beschouwt de rechter de strafbare feiten als bewezen, maar er wordt geen veroordeling uitgesproken. Uitstel betekent dat een uitgesproken straf niet wordt uitgevoerd. Aan deze opschorting of dit uitstel kunnen geïndividualiseerde voorwaarden verbonden worden, die gedurende de proeftijd moeten nageleefd worden. In dit geval spreekt men van probatieopschorting of probatieuitstel.

De verdachte of veroordeelde moet instemmen met de probatie en er actief aan meewerken. Voorafgaand aan deze beslissing kan door diverse gerechtelijk opdrachtgevers (het openbaar ministerie, de onderzoeks- en vonnisgerechten<sup>44</sup>) een enquête of een voorlichtingsrapport worden gevraagd aan de justitieassistent. Het doel van deze enquête is de rechter een beeld te geven van de psychosociale context van de betrokkene in relatie tot de gepleegde feiten, zodat hij geïndividualiseerde voorwaarden kan opleggen. In het verslag kan de justitieassistent ook mogelijke probatievoorwaarden voorstellen. Deze zijn enkel een advies naar de rechter toe, want de uiteindelijke beslissing wordt door de rechter genomen<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> Wet 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie (*B.S. 17 juli 1964*).

<sup>44</sup> Met uitzondering van het Hof van Assisen

<sup>45</sup> Door de wet van 28 maart 2000 (*B.S.1 april 2000*) werd het verplichte karakter van de maatschappelijke enquête afgeschaft bij de werk- en leerstraffen en werd het mogelijk een beknopt voorlichtingsverslag aan te vragen.

Sinds de wet van 1994 kan ook een dienstverlening of vorming opgelegd worden als modaliteit van probatie. Deze werk- of leerstraf bedraagt minimum 20 uren en maximum 240 uren. Zij moet uitgevoerd worden binnen de 12 maanden nadat het vonnis of arrest in kracht van gewijsde is gegaan.

Als de rechter beslist een probatiemaatregel op te leggen, wordt de probatiecommissie<sup>46</sup> hiervan op de hoogte gebracht. De probatiecommissie houdt toezicht op de uitvoering van de probatiemaatregel, maar voor de begeleiding van de probant wordt een justitieassistent aangeduid. De justitieassistent zal trachten de probant bij te staan bij de concrete naleving van de voorwaarden en te werken aan de problemen die tot de feiten hebben geleid.

Bij een positief verloop van de probatie dooft de hele zaak als het ware uit na afloop van de vastgestelde proeftermijn. Wanneer de voorwaarden niet nageleefd worden zal de probatiecommissie dit melden aan de procureur des Konings, die de zaak terug voor de rechtbank kan brengen<sup>47</sup>. Ook als er nieuwe strafbare feiten aan het licht komen, kan de opschorting of het uitstel herroepen worden.

De probatie is een belangrijk alternatief voor detentie. Het gaat om een begeleiding van een middenlange (1 jaar) tot lange termijn (5 jaar). Het kan gaan om relatief zware feiten (tot 5 jaar gevangenisstraf). De verplichte justitiële begeleiding en individueel bepaalde probatievoorwaarden bieden het kader om constructief te werken aan de problemen die geleid hebben tot de feiten.

#### **2.4.1.3 Dienstverlening of vorming (i.k.v. probatie, BIS en genade)**

Een bijzondere modaliteit van alternatieve sancties is de dienstverlening en vorming welke werd geïntroduceerd door de wet van 10 februari 1994. De dienstverlening kan toegepast worden in verschillende (wetgevende) kaders: probatie, bemiddeling in strafzaken (BIS),

---

<sup>46</sup> Deze commissie is samengesteld uit een voorzitter (een werkend of eremagistraat), een substituut procureur des Konings, een advocaat en een ambtenaar.

<sup>47</sup> De rechtbank kan dan het uitstel herroepen, wat impliceert dat de opgelegde gevangenisstraf of geldboete moet worden uitgevoerd of ze kan nieuwe probatievoorwaarden opleggen. Beslist de rechter om een opschorting in te trekken, dan kan hij alsnog een straf opleggen of (nieuwe) probatievoorwaarden voorstellen.

eventueel naar aanleiding van een vrijheid onder voorwaarden of in kader van proeftermijn met het oog op een eventuele genadeverlening.

De dienstverlening kan bestaan uit een werkstraf, een vorming (leerstraf) of een therapie.

Een **werkstraf** is een activiteit die de dader in zijn vrije tijd onbezoldigd vervult bij een openbare dienst, een v.z.w. of een stichting met een sociaal, cultureel of wetenschappelijk doel als symbolisch herstel voor het leed dat hij veroorzaakt heeft met zijn strafbaar gesteld gedrag.

Een **leerstraf** bestaat uit het volgen van een vorming die aansluit bij het gepleegde delict (bijvoorbeeld: verkeerscursus, leerprogramma voor daders van seksueel geweld) of een opleiding passend bij de globale persoonlijke of maatschappelijke positie van de cliënt (bijvoorbeeld: training sociale vaardigheden, cursus vrijetijdsbesteding).

Deze alternatieve sancties bieden verschillende voordelen namelijk dat de dader deel blijft uitmaken van de samenleving, dat er kansen worden geboden tot herstel en probleemoplossing, dat de dader zijn verantwoordelijkheid moet opnemen voor zijn gedrag en de gevolgen ervan enz.

#### **2.4.1.4 Penitentiare opdrachten: de voorlopige en voorwaardelijke invrijheidstelling**

Met penitentiare opdrachten worden de voorlichtings- en begeleidingstaken bedoeld die voortvloeien uit de wetgeving omtrent de voorwaardelijke invrijheidstelling<sup>48</sup> en de voorlopige invrijheidstelling.

De voorwaardelijke invrijheidstelling (VI) maakt het mogelijk een veroordeelde gedetineerde die één derde van zijn straf heeft ondergaan<sup>49</sup> in vrijheid te stellen. Sinds 1 maart 1999 is het de commissie voorwaardelijke invrijheidstelling die hierover beslist en de voorwaarden bepaalt. De veroordeelde dient een reclasseringsplan voor te leggen en er mogen geen tegenindicaties zijn die de herinschakeling in de maatschappij in de weg staan. Het is het

---

<sup>48</sup> 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 abnormalen en de gewoontemisdadigers, vervangen door de wet van 1 juli 1964, p. 10.017-10.023 (*B.S. 2 april 1998*).

<sup>49</sup> Dit geldt sinds de omzendbrief van 6 december 2000 ook als termijn bij wettelijke herhaling. Voordien moest bij wettelijke herhaling tweederde van de straf zijn ondergaan.

personeelscollege<sup>50</sup> van de gevangenis dat advies uitbrengt over de vraag of de gedetineerde voldoet aan de toelatingsvoorwaarden voor V.I.. Als zij van mening is dat de voorwaarden vervuld zijn, maakt de directeur een voorstel op. Na het advies van het parket en de administratie wordt het dossier ter beslissing voorgelegd aan de bevoegde commissie Voorwaardelijke Invrijheidstelling. Indien de commissie beslist tot V.I. verbindt ze de invrijheidstelling aan een aantal voorwaarden. De algemene voorwaarde die steeds wordt opgelegd is dat de betrokkene geen nieuwe strafbare feiten mag plegen. Daarnaast kunnen ook bijzondere voorwaarden opgelegd worden zoals bijvoorbeeld: geen misbruik maken van alcohol, actief zoeken naar werk,... .

Aan de VI is een verplichte begeleiding door een justitieassistent verbonden. De begeleiding is meer dan louter toezicht houden op de naleving van de voorwaarden. In samenwerking met relevante hulp- en dienstverleners wordt er gewerkt aan de reïntegratie van de betrokkene in de maatschappij. De justitieassistent treedt hierbij op als coördinator.

De duur van de postpenitentiaire begeleiding van de voorwaardelijk invrijheidgestelde is gelijk aan de duur van het niet-uitgezeten gedeelte van de straf<sup>51</sup>. Wanneer de proeftijd gunstig doorlopen is, wordt de definitieve invrijheidstelling verkregen. In geval van niet-naleving van de voorwaarden, nieuwe strafbare feiten of een nieuwe veroordeling en wanneer iemand een gevaar vormt voor anderen, kan de voorwaardelijke invrijheidstelling worden herroepen, geschorst of herzien.

De voorlopige invrijheidstelling<sup>52</sup> is een maatregel die de Minister van Justitie (Dienst Individuele Gevallen van het Directoraat-generaal Strafinrichtingen) kan nemen waarbij de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf tijdelijk wordt opgeschort in afwachting van een latere regularisatie.

Dit stelsel is gegroeid vanuit de praktijk en was bedoeld om de overbevolking in de gevangnissen tegen te gaan. Veroordeelden met een effectieve gevangenisstraf onder de 3 jaar komen in aanmerking voor deze vorm van invrijheidstelling. Indien de betrokkene vrijkomt kunnen eventueel voorwaarden worden opgelegd. In dit laatste geval volgt een justitieassistent het dossier op.

<sup>50</sup> Het personeelscollege bestaat uit de directeur van de gevangenis, de Psychosociale Dienst en een penitentiair beambte.

<sup>51</sup> De begeleiding duurt minimum 2 jaar (5 jaar indien bij meer dan 5 jaar gevangenisstraf en 10 jaar bij een levenslange straf).

<sup>52</sup> M.O. 4 juli 1994 inzake voorlopige invrijheidstelling; M.O. 13 september 1996 inzake VLV van seksueel delinquenten.

De toekenning van penitentiair verlof, halve vrijheid, uitgangspersmissies, enz. zijn geregeld per ministeriële omzendbrief. Het gaat om faciliteiten die de geleidelijke terugkeer van de gedetineerde naar de samenleving moeten mogelijk maken. In dit kader kan de gevangenis een externe enquête vragen aan de justitieassistent.

De penitentiaire begeleidingen zijn in de regel lange termijnbegeleidingen die gericht zijn op de sociale reïntegratie van de betrokkene en op het toezicht op de voorwaarden (vergoeden van de burgerlijke partij, een dagbesteding hebben, het volgen van een specifieke behandeling of therapie, enz.). In de gevangenis werd de verdachte afgesloten van de sociale leefruimten die hem voordien een gevoel van eigenwaarde gaven (rol als echtgenoot, vader, kostwinner, collega, buur,...).

Invrijheidstelling betekent terug (proberen te) participeren aan de maatschappij en (verder) werken aan de door justitie gedefinieerde probleemsituatie.

Om dit te bereiken wordt vaak samengewerkt met de diensten van de gemeenschappen die bijvoorbeeld instaan voor een verplichte behandeling, budgetbegeleiding of die de cliënt residentieel opvangen. De justitieassistent coördineert de samenwerking met deze externe diensten.

#### **2.4.1.5 Vrijheid op proef in kader van een internering**

Wanneer de vonnisrechtbank of het onderzoeksgerecht van oordeel is dat de dader van een misdrijf een gevaar is voor de samenleving omdat hij niet in staat wordt geacht zijn daden te controleren, kan de rechtbank tot internering beslissen. De wet van 1 juli 1964 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers gewijzigd door de wet van 7 mei 1999<sup>53</sup> bouwt deze mogelijkheid in. Het gaat om een strafrechtelijke beveiligingsmaatregel van onbepaalde duur die kan opgelegd worden aan gevaarlijke

---

<sup>53</sup> Wet van 7 mei 1999. Wet tot wijziging van sommige bepalingen van het Strafwetboek, van het Wetboek van Strafvordering, van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, 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, van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, van de 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 (*B.S. 29 juni 1999*).



geestesgestoorde delinquenten. Deze kan uitgesproken worden ten aanzien van plegers van een misdaad of wanbedrijf waarvan de feiten bewezen zijn. Tevens moet deze dader verkeren in staat van krankzinnigheid, een ernstige staat van geestesstoornis of zwakzinnigheid waarbij hij ongeschikt was om zijn daden te controleren en een gevaar is voor zichzelf en de maatschappij.

Indien er een interneringsmaatregel uitgesproken wordt, verschijnt de geïnterneerde zo snel mogelijk voor de zitting van de Commissie ter Bescherming van de Maatschappij<sup>54</sup>.

De Commissie tot Bescherming van de Maatschappij beslist verder over de manier waarop de internering wordt uitgevoerd. Dit kan betekenen dat de geïnterneerde opgesloten wordt of in de gevangenis blijft, in een (gesloten) psychiatrische instelling opgenomen wordt of in vrijheid wordt gesteld onder toezicht van een justitieassistent.

De begeleidingen van de geïnterneerden zijn meestal lange termijnbegeleidingen. Het gaat om een kwetsbare groep cliënten met weinig draagkracht en veel draaglast. Hervalpreventie is hier een belangrijke bekommernis, net zoals het uitbouwen van een netwerk en samenwerking met andere diensten die de cliënt mee kunnen ondersteunen.

## 2.4.2 Andere dan wettelijk bepaalde opdrachten

### 2.4.2.1 De genade

Genade is een instrument waarover de Koning beschikt om straffen kwijt te schelden of te verminderen. Bij de behandeling van het genadeverzoek ligt de nadruk op de individualisering van de straf, mogelijkheden tot maatschappelijke reïntegratie en de ondernomen stappen met het oog op herstel van de berokkende schade aan de slachtoffers.

Er zijn een 4-tal modaliteiten van genade:

- a) gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van straffen
- b) strafomzetting of vervanging
- c) genade onder ontbindende of opschortende voorwaarde

---

<sup>54</sup> De Commissie ter Bescherming van de Maatschappij is samengesteld uit een magistraat (voorzitter), een advocaat en een geneesheer-psychiater.

d) genade na proeftijd (al dan niet gekoppeld aan een maatregel).

In dit laatste geval kan aan de betrokkene een proeftermijn (meestal tussen 2 à 5 jaar) worden opgelegd, waaraan ook voorwaarden kunnen verbonden worden. Dit kan gekoppeld worden aan een verplichte maatschappelijke begeleiding door de justitieassistent.

Nieuw sinds 1999 is dat in dit kader ook alternatieve maatregelen (leer- of werkstraf) kunnen geïntegreerd worden in de proeftermijn ( gemiddeld van 6 maanden tot 2 jaar).

Om over de geschiktheid van deze maatregelen te oordelen kan voorafgaand aan de justitieassistent een maatschappelijke enquête gevraagd worden.

#### **2.4.2.2 Pretoriaanse probatie**

De pretoriaanse probatie of ook genaamd ‘voorwaardelijk sepot’ is een afhandelingsmodaliteit waarover de procureur des Konings beschikt. Deze modaliteit bestaat erin dat het strafdossier zonder gevolg gerangschikt wordt indien de dader gedurende een welbepaalde periode aan één of meerdere voorwaarden voldaan heeft.

De voorgestelde voorwaarden kunnen zeer uiteenlopend zijn: aanbieden van verontschuldiging, schadeloosstelling van het slachtoffer, afstand doen van goederen die met het misdrijf verband houden, minnelijke schikking (het bepalen van een geldsom), enz.

De termijn en de voorwaarden worden door de procureur des Konings bepaald.

Omdat de pretoriaanse probatie geen uitgewerkt kader kent, ontbreekt het aan de rechtswaarborgen die wel binnen de procedure van bemiddeling in strafzaken gelden (wettelijke termijn, vier wettelijke maatregelen, beslissing tot verval van strafvordering in geval van gunstig verloop..). Hierdoor is de pretoriaanse probatie in onbruik geraakt en dit ten voordele van de bemiddeling in strafzaken.

Het systeem wordt nu vooral gebruikt bij drugfeiten. De gemeenschappelijke richtlijn over het vervolgingsbeleid inzake bezit en detailhandel van illegale verdovende middelen van 8 mei 1998, ondertekend door de Minister van Justitie en de Procureurs-generaal is hiervoor verantwoordelijk.

De richtlijn bepaalt dat aan het bezit van cannabis met oog op eigen gebruik de laagste prioriteit in het vervolgingsbeleid wordt gegeven. Dezelfde houding wordt aangenomen voor andere illegale drugs wanneer het gaat om persoonlijk en éénmalig gebruik. De politiediensten stellen in deze gevallen een PV op voor het parket.

Wanneer het drugbezit gepaard gaat met (het risico tot) maatschappelijke overlast of (dreigend) problematisch gebruik, kan de magistraat gepaste maatregelen nemen, rekening houdend met de feiten en de persoonlijkheid van de betrokkene.

Volgende maatregelen worden voorgesteld:

sepot na verwijzing naar een gespecialiseerde hulpverlenings- of doorverwijzingsdienst voor druggebruikers;

pretoriaanse probatie;

verval van strafvordering door betaling van een geldsom.

De politiediensten of de sociale diensten bij de rechtbanken gaan in voorkomend geval na welk gevolg betrokkene gaf aan de opgelegde maatregel. Er wordt niet nader gepreciseerd wat wordt bedoeld met ‘sociale dienst bij de rechtbank’.

### 2.4.3 Slachtofferonthaal<sup>55</sup>

Op elk parket werken justitieassistenten voor slachtofferonthaal. Zij zorgen ervoor dat de slachtoffers van misdrijven en hun nabestaanden binnen parket en rechtbank de nodige aandacht krijgen. Zij geven bijvoorbeeld inlichtingen over de gerechtelijke procedure en de stand van het dossier en organiseren de begeleiding van slachtoffers.

Zij helpen met andere woorden de rechten van slachtoffers te realiseren.

Slachtoffers van misdrijven en hun nabestaanden hebben immers recht op een menselijke, eerbiedige en correcte behandeling; dit is een wettelijke verplichting. De magistraten moeten, samen met de justitieassistenten, de slachtoffers goed opvangen.

De tussenkomst van slachtofferonthaal kan op verschillende manieren gevraagd worden nl.: de magistraten en het personeel van de parketten, de rechtbanken en justitiehuisen; het slachtoffer of iemand uit zijn nabije omgeving; externe diensten (politiediensten, diensten voor hulpverlening e.a.).

---

<sup>55</sup> X, *Informatienota Diensten slachtofferonthaal*, X, mei 2000, 26 p. (informatienota).

Ministerie van Justitie, *U bent het slachtoffer van een misdrijf*. (brochure).

De personen die beroep kunnen doen op slachtofferonthaal zijn:

alle slachtoffers van misdaden en wanbedrijven en hun nabestaanden;

slachtoffers van verkeersongevallen met zwaar gekwetsten of doden als gevolg en hun nabestaanden;

nabestaanden van personen die overleden zijn in verdachte omstandigheden, naar aanleiding waarvan een gerechtelijk dossier werd geopend.

De justitieassistent ontvangt en ondersteunt het slachtoffer en zijn aanverwanten onder andere door de juiste informatie te geven en bijstand te organiseren tijdens de gerechtelijke procedure.

De justitieassistenten kunnen ook zelf slachtoffers contacteren en doorverwijzen naar de gespecialiseerde diensten van hulpverlening, zoals de centra voor slachtofferhulp.

Eventueel bemiddelt de justitieassistent tussen het slachtoffer en de gerechtelijke overheden.

De justitieassistent geeft allerlei informatie over de gerechtelijke procedure, vanaf de klachtneerlegging tot aan de strafuitvoering. Deze informatie betreft onder andere de rechtsbijstand, de mogelijkheden van psychosociale hulp, de behandeling van de zaak voor het vonnisgerecht en de schadevergoeding.

Op een bepaald moment tijdens de strafuitvoering kan de dader die zijn gevangenisstraf uitzit, in aanmerking komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling. In de bij wet voorziene gevallen informeert de justitieassistent het slachtoffer over de procedure voor voorwaardelijke invrijheidstelling en wint bij het slachtoffer inlichtingen in. In deze procedure kan het slachtoffer eventueel inspraak hebben. Onder meer om, in zijn of haar belang, aan de dader bepaalde voorwaarden op te leggen. Hierover beslist de Commissie voor Voorwaardelijke Invrijheidstelling.

De justitieassistent kan het slachtoffer en zijn nabestaanden op emotioneel moeilijke momenten tijdens de gerechtelijke procedure voorbereiden en bijstaan. Dit kan bijvoorbeeld voor de inzage van het dossier, de zitting voor de rechtbank, de teruggave van overtuigingsstukken, het waardig afscheid nemen van een overledene,...

#### 2.4.4 Bemiddeling in strafzaken<sup>56</sup>

Het basiskader van de bemiddeling in strafzaken wordt gerealiseerd door de wet van 10 februari 1994<sup>57</sup> waarin in het Belgisch Strafprocesrecht een procedure voor de bemiddeling in strafzaken wordt ingevoerd. Volgend op de wet van 10 februari 1994 werd ook een koninklijk besluit gemaakt houdende uitvoeringsmodaliteiten inzake de procedure voor de bemiddeling in strafzaken (K.B. 24 oktober 1994). Door de wet van 7 mei 1999 wordt de bemiddeling in strafzaken geherstructureerd en ondergebracht binnen de Dienst Justitiehuisen. Daarnaast werd er in 1999 een gemeenschappelijke omzendbrief inzake bemiddeling uitgewerkt<sup>58</sup>.

De belangrijkste doelstellingen die in de voorbereidende parlementaire werken werden geformuleerd zijn<sup>59</sup>:

- sneller reageren op een misdrijf en veréenvoudiging van de procedure;
- meer aandacht hebben voor de noden van het slachtoffer;
- een beroep doen op de verantwoordelijkheid en de medewerking van de dader;
- de burger vertrouwen geven in het gerechtelijk apparaat en het gerecht weer geloofwaardig maken;
- de maatschappelijke norm in herinnering brengen.

De justitieassistent bemiddeling in strafzaken staat de procureur des Konings bij in het concreet uitwerken van de verschillende fasen (selectie-, voorbereidende-, zittings-, uitvoerings-, en afsluitingsfase) van de bemiddelingsprocedure.

Hij voert zijn taken uit in samenwerking met de procureur des Konings.

De bemiddeling in strafzaken stelt zich tot doel om conflicten tussen partijen (dader en slachtoffer), die gekwalificeerd werden als een strafbaar feit door het parket, alsnog af te wentelen naar een buitengerechtelijke afhandeling. Hierbij ontstaat een dubbel proces.

---

<sup>56</sup> Ministerie van Justitie, *Wat is bemiddeling in strafzaken?* {brochure}.

<sup>57</sup> Wet van 10 februari 1994 houdende regeling van en procedure voor bemiddeling in strafzaken, p. 11.195-11.197 (*B.S. 27 april 1994*).

<sup>58</sup> Gemeenschappelijke omzendbrief nr. COL 8/99 van het College van Procureurs-generaal bij de Hoven van Beroep (in werking op 17 mei 1999).

<sup>59</sup> BEYENS, K., Strafwitvoering en justitiële hulpverlening: vier jaar bemiddeling in strafzaken. *Panopticon*, 2000, p.261.

Eenzijds een bemiddelingsproces tussen dader en slachtoffer, onder neutrale begeleiding van de justitieassistent, waarbij over alle mogelijke modaliteiten wordt onderhandeld om tot een oplossing van het conflict tussen dader en slachtoffer te komen. Daarnaast is er een tweede proces waarbij de assistent (parket) en de dader trachten te komen tot een maatregel ‘op maat van’ de dader (vorming, therapie/begeleiding of dienstverlening).

Voor de dienstverlening en de vorming dient vooraf een maatschappelijke enquête te worden uitgevoerd door de justitieassistent. Een combinatie van maatregelen in éénzelfde dossier is mogelijk.

De bemiddeling in strafzaken is een vrijwillige procedure en vereist de instemming en actieve medewerking van alle betrokkenen.

De procedure bemiddeling in strafzaken loopt als volgt:

1) De procureur des Konings maakt het dossier over aan de justitieassistent bemiddeling in strafzaken. Vervolgens praat de justitieassistent met dader en slachtoffer afzonderlijk of samen. Er wordt stilgestaan bij de omstandigheden waarbinnen de feiten zijn gebeurd, de motivatie, de gevolgen, de verwachtingen en de bereidheid tot herstel.

De assistent luistert objectief naar beide partijen en indien mogelijk brengt hij de dader en het slachtoffer samen om tot een akkoord te komen.

2) Komt het niet tot een overeenkomst of een akkoord met de dader, dan wordt de procedure stopgezet en neemt de Procureur een passende beslissing.

3) Komt het wel tot een akkoord dan organiseert de procureur des Konings een bemiddelingszitting waarvoor de dader en eventueel ook het slachtoffer worden opgeroepen. Tijdens de zitting wordt de overeenkomst opgenomen in een PV dat door de partijen wordt ondertekend.

4) De justitieassistent gaat dan uiteindelijk na of de overeenkomst wordt nageleefd. Indien het niet wordt nageleefd wordt het dossier terug naar de procureur des Konings overgemaakt om te worden verwezen naar de rechtbank. In zo'n geval spreekt men van een mislukking.

In tegenstelling tot de pretoriaanse probatie is de bemiddeling in strafzaken wettelijk geregeld. De procureur des Konings kan bemiddeling in strafzaken voorstellen als het gaat om een misdrijf waarop een gevangenisstraf van minder dan 2 jaar staat.

Wordt de procedure tot een goed einde gebracht dan vervalt de strafvordering.

#### 2.4.5 Burgerrechtelijke opdrachten<sup>60</sup>

In het kader van de uitoefening van het gezamenlijk ouderlijk gezag en het recht op persoonlijk contact met minderjarigen bij een echtscheiding kan de jeugd- of de kortgedingrechter een beroep doen op de justitieassistent.

De jeugdrechter of de procureur des Konings geven een opdracht om met de ouders en indien mogelijk met de kinderen te praten over het ouderschap. Zo tracht de justitieassistent te komen tot een voorstel dat aanvaardbaar is voor iedereen.

De observaties en gesprekken worden gebundeld in een voorlichtingsrapport. Zo beschikt de bevoegde rechter over meer elementen om zijn oordeel te vormen en te beslissen.

In het voorlichtingsrapport vindt de bevoegde magistraat individuele, relationele en sociale gegevens van de ouders en de kinderen en hun visie op het ouderschap na de scheiding.

Centraal staat de vraag hoe de kinderen zich aan de nieuwe situatie kunnen aanpassen. In dat verband wordt ingegaan op factoren zoals materiële criteria, de verhouding ouder-kind, visies op de ouderrol en motivatie, de toekomstige verhoudingen moeder-kinderen en vader-kinderen, de psychologische aanpassing van de ouders aan de echtscheiding, de manier van omgaan met conflicten, voorstellen omtrent de verblijfsregeling, de uitgesproken wensen en noden van de kinderen.

De bevoegde magistraat gebruikt het maatschappelijk onderzoek bij het nemen van de rechterlijke beslissing. De advocaten van de betrokken partijen krijgen inzage in het rapport. De rechter kan een definitieve of een voorlopige beslissing nemen. Wanneer de situatie verandert, kan de rechterlijke beslissing steeds herzien worden.

Het rapport is niet bedoeld voor de echtscheidingsprocedure als dusdanig.

#### 2.4.6 Eerstelijns hulp

---

<sup>60</sup> Ministerie van Justitie, *Wat is een burgerrechtelijke opdracht?* (brochure).

Van bij de oprichting van de justitiehuisen was het de bedoeling dat via het informeren van de burger over zaken in verband met Justitie en recht de kloof tussen burger en Justitie zou worden vernauwd. In het justitiehuis wordt op twee manieren in deze informatieopdracht voorzien: eerstelijns hulp door justitieassistenten en juridische eerstelijnsbijstand door advocaten.

De taak van de justitieassistenten in het kader van eerstelijns hulp wordt omschreven in het Ministerieel Besluit van 23 juni 1999 tot vaststelling van de basisinstructies voor de justitiehuisen<sup>61</sup>. Deze taak bestaat erin een onthaal en een eventuele doorverwijzing naar een bevoegde dienst te voorzien voor de burger die vragen of problemen heeft in verband met de activiteiten van Justitie. Deze opdracht wordt uitgevoerd door één of meerdere justitieassistenten die tijdens dit onthaal de mensen trachten te informeren en/of door te verwijzen naar een instantie die hen verder op weg kan helpen bij het oplossen van hun probleem.

## 2.5 Samenwerking en overleg<sup>62</sup>

De samenwerking met allerlei diensten, zowel binnen als buiten Justitie, is een belangrijke voorwaarde om de opdrachten van het justitiehuis te realiseren. Zowel de optimale afhandeling van de individuele dossiers als de meer algemene, structurele opdrachten zijn hiervan afhankelijk. Met de verschillende partners dient gestreefd te worden naar afstemming op elkaars werking, een vernieuwde aanpak en een meer efficiënte organisatie in functie van de vragen van de burger.

### Samenwerking met de diensten van de gemeenschappen<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> M.B. 23 juni 1999 tot vaststelling van de basisinstructies voor de justitiehuisen, p. 24.426-24.434 (*B.S. 29 juni 1999*).

<sup>62</sup> M.B. 23 juni 1999 tot vaststelling van de basisinstructies voor de justitiehuisen, p. 24.426-24.434 (*B.S. 29 juni 1999*).

<sup>63</sup> DE BIE, M., KLOECK, K., MEYVIS, W., ROOSE, R. en VANACKER, J., *Handboek Forensisch Welzijnswerk*, Gent, Academia Press, 2002, p.129.



De samenwerking met de diensten van de Gemeenschappen is in de jaren negentig systematisch uitgebouwd<sup>64</sup>. In alle sectoren wordt samengewerkt met de diensten van de Vlaamse Gemeenschap, en dit zowel op structureel vlak als in individuele dossiers. Grosso modo kan onderscheid gemaakt worden tussen volgende vormen van samenwerking: samenwerking met projecten die alternatieve maatregelen en straffen (werk- en leerstraffen) omkaderen en die daartoe specifiek gesubsidieerd worden door het Ministerie van Justitie. samenwerking met diensten die een dader begeleiden en/of behandelen voor (psychosociale) problemen in kader van een verplichte voorwaarde.

#### Samenwerking met de centrale administratie van de Dienst Justitiehuisen

Contacten met de diensten van de centrale administratie zijn belangrijk voor de opleiding, de wetenschappelijke en logistieke ondersteuning van de regionaal directeur en de personeelsleden van de justitiehuisen. De justitiehuisen werken tevens samen met de Steundienst Slachtofferzorg<sup>65</sup> en de Steundienst Alternatieve Maatregelen<sup>66</sup> bij de centrale administratie.

#### Samenwerking tussen de verschillende justitiehuisen

De regionaal directeur coördineert de activiteiten van de verschillende justitiehuisen binnen zijn ambtsgebied. Om tot een uniform beleid en uniforme werking te komen worden er regelmatig vergaderingen gehouden met de verschillende leidinggevenden van de verschillende justitiehuisen.

Daarnaast worden ook werkgroepen rond bepaalde thema's opgericht. In deze werkgroepen zitten vertegenwoordigers van de verschillende justitiehuisen.

#### Samenwerking binnen het justitiehuis

Samenwerking en overleg tussen de verschillende medewerkers binnen het justitiehuis is een noodzakelijke voorwaarde om het justitiehuis optimaal te laten functioneren.

---

<sup>64</sup> Cfr. De samenwerkingsakkoorden tussen de federale staat en de gemeenschappen m.b.t. gedetineerden, slachtofferzorg en daders van seksueel geweld.

<sup>65</sup> De Steundienst Slachtofferzorg houdt zich hoofdzakelijk bezig met de uitbouw van een verantwoord slachtofferbeleid.

<sup>66</sup> De Steundienst Alternatieve Maatregelen is een belangrijke schakel in de informatiestroom van en naar justitiehuisen inzake wetgeving, de bekendmaking en de ontwikkeling van projecten alternatieve maatregelen (in het kader van het Globaal Plan).

Er is sprake van formele en informele informatie-uitwisseling binnen een justitiehuis. De informele uitwisseling spreekt voor zich, de formele informatieoverdracht bestaat ondermeer uit wekelijkse teamvergaderingen, bijeenkomsten van de stuurgroepen, tweewekelijkse briefing, functioneringsgesprek met de directeur, enz... .

De personeelsleden van een justitiehuis (ook die niet in het huis zijn gevestigd) worden uitgenodigd op alle vergaderingen rond de werking van het justitiehuis en op alle informatieve bijeenkomsten. Zij worden door het secretariaat van het justitiehuis op de hoogte gesteld van alle dienstinformatie en kunnen steeds beroep doen op de infrastructuur en de documentatie van het justitiehuis.

#### Samenwerking met de magistraten

De magistratuur is een zeer belangrijke opdrachtgever voor de justitiehuizen. De contacten met de magistratuur verlopen in principe via de directeur van het justitiehuis. De coördinator van het justitiehuis is de contactpersoon voor de magistratuur wat de alternatieve maatregelen betreft. De justitieassistent, die van de directeur een globale of individuele opdracht krijgt toegewezen, kan rechtstreeks met de bevoegde magistraat communiceren in functie van een vlotte afhandeling van zijn opdracht.

#### Samenwerking met de stafhouder en de advocaten

Elke justitieassistent kan desgewenst in een individueel dossier contact opnemen met de advocaat die zich met die bepaalde zaak bezighoudt.

Daarnaast is er een belangrijk samenwerkingsverband met de balie rond de uitvoering van de juridische eerstelijnsbijstand. Om de juridische eerstelijnsbijstand vlot te laten verlopen is er nood aan regelmatig overleg en registratie van de behandelde vragen zodat de eerstelijnsbijstand kan worden afgestemd op de noden van de burger.

#### Deelname aan commissies en vergaderingen

In het kader van hun opdrachten kunnen de personeelsleden van het justitiehuis deelnemen aan wettelijke of administratieve commissies of vergaderingen. Voorbeelden hiervan zijn de Commissie tot Bescherming van de Maatschappij, de Evaluatiecommissie en de Probatiecommissie. Justitieassistenten kunnen door commissies of vergaderingen opgeroepen worden om te getuigen of te adviseren inzake personen die zij volgen (bijvoorbeeld de Commissie voor de Voorwaardelijke Invrijheidstelling).

### Samenwerking met de gevangenen

De justitiehuisen moeten met de gevangenen een belangrijke overdracht van gegevens realiseren (dossiers van gedetineerden, vragen voor maatschappelijke enquête, overleg in functie van verlop of invrijheidstelling van gedetineerden, enz.).

De justitieassistenten kunnen ook in het kader van bijvoorbeeld het opstellen van een enquête een bezoek brengen aan gedetineerden. Voor het bezoek aan gedetineerden dienen de justitieassistenten zich te houden aan de afspraken die hierover tussen de gevangenisdirecteur en de directeur van het justitiehuis worden gemaakt.

### Samenwerking met externe diensten

De directeur, de coördinator en het personeel van het justitiehuis moeten erop toezien dat het justitiehuis een goede werkrelatie onderhoudt met het brede veld van diensten in de welzijnsfeer. De coördinator zal in het bijzonder toezien op een goede samenwerking met de instellingen die alternatieve gerechtelijke maatregelen ondersteunen.

Het justitiehuis kan waar dit nodig is, de rol op zich nemen van initiatiefnemer van nieuwe projecten of kan een ondersteunende of coördinerende rol opnemen ten aanzien van welzijnsinstellingen in die domeinen waar een raakvlak bestaat met de werking van de parajustitiële dienstverlening.

### Samenwerking met sociale hogescholen en universiteiten

Deze samenwerking houdt in de eerste plaats morele verplichting in om in het justitiehuis mogelijkheden te voorzien voor het lopen van een stage.

Naast het voorzien van stagemogelijkheden kan deze samenwerking ook een medewerking aan wetenschappelijk onderzoek inhouden.

## 2.6 De organisatiecultuur

Om de missie en de doelstellingen van de justitiehuisen te realiseren is er naast een organisatiestructuur ook nood aan een cultuur binnen het justitiehuis. Cultuur is geen statisch gegeven, maar is dynamisch en wordt gemaakt door mensen. Cultuur kan omschreven worden als het geheel van gemeenschappelijke betekenissen die we aan het gedrag van een ander en aan ons eigen gedrag geven. Het antwoord op de overlevingseisen die fysische omgevingen stellen aan menselijke samenlevingen en zo het menselijke, lichamelijke handelen vorm geeft. Cultuur omvat alles wat door de mens in de loop der tijden werd verworven: waarden , normen, kennis, ideeën, technieken, materiële producten en kunstvoorwerpen<sup>67</sup>

De normen en waarden die door de personeelsleden van het justitiehuis worden nagestreefd zijn ondermeer: respect voor mensen, gelijkwaardigheid, eerlijkheid, integriteit, discretie, openheid, toegankelijkheid, dialoog, overleg,...

## 2.7 Conclusie

In dit hoofdstuk werd een overzicht gegeven van waar een justitiehuis voor staat. Wat de opdrachten en de doelstellingen zijn van het justitiehuis en volgens welke visie deze doelstellingen worden gerealiseerd. Om deze opdrachten uit te voeren en de doelstellingen te bereiken is een duidelijke structuur en samenwerking met andere actoren noodzakelijk.

De justitiehuisen kaderen in een nieuwe beleidsrichting waarin de verbetering en de uitbreiding van de alternatieve straffen en maatregelen en de humanisering van Justitie centraal staan. Het is de bedoeling dat de justitiehuisen een bijdrage leveren tot een meer efficiënte en effectieve, een meer humane en toegankelijke justitie

Zoals elke organisatie heeft ook de Dienst Justitiehuisen een globaal doel voor ogen. Deze globale doelstelling zit vervat in de opdrachtsverklaring. Het is de bedoeling dat deze opdrachtsverklaring de richting aangeeft waarin de Dienst Justitiehuisen zich wil ontwikkelen. Ze legt de prioriteiten vast zodanig dat iedereen binnen de Dienst een idee heeft aan wat hij/zij zich dient te houden. De opdrachtverklaring is tevens een leidraad bij het uitwerken van het beleid binnen het justitiehuis.

De opdrachtsverklaring van de justitiehuisen worden vertaald worden in acht doelstellingen zijnde het uitbouwen van eerstelijnsfunctie, een adviesfunctie, een platformfunctie, een

---

<sup>67</sup> Vincke, J., SOCIOLOGIE: Een klassieke en hedendaagse benadering, Gent, Academia Press, 2000, p.327.

samenwerkings-, trefpunt en kruispuntfunctie, een laboratoriumfunctie, een coördinatiefunctie, een informatie- sensibiliserings- en lage drempel functie en tenslotte een responsabiliseringsfunctie.

De justitiehuisen trachten aan de hand van deze acht doelstellingen de algemene opdrachtsverklaring goed ten uitvoer te brengen.

De basisprincipes van waaruit het justitiehuis dient te vertrekken voor de realisatie van haar opdrachten/doelstellingen zijn: schadebeperkend werken rekening houdend met de rechten en de rechtspositie van de burgers, dader en slachtoffer, waarbij de traditionele gerechtelijke aanpak als ultimum remedium wordt gezien, wat impliceert dat een buitengerechtelijke probleemoplossing wordt nagestreefd. Binnen dit geheel is de justitieassistent de spilfiguur en is er een voortdurende interactie en dialoog met de omgeving.

De rode draad doorheen de ruime waaier van opdrachten van de justitieassistent is de dus herstelgedachte. De nadruk ligt niet meer zozeer op het straffen van de dader, maar prioritair is het herstellen van de verstoorde relatie tussen dader, slachtoffer en maatschappij.

Het is de bedoeling om de vooropgestelde doelstellingen aan de hand van een aantal basisopdrachten te realiseren. De wettelijke opdrachten worden ingedeeld in daderbegeleiding, slachtofferonthaal, bemiddeling in strafzaken, burgerrechtelijke opdrachten en eerstelijns hulp. De samenwerking met allerlei diensten, zowel binnen als buiten Justitie, is een belangrijke voorwaarde om de opdrachten van het justitiehuis te realiseren.

Om dit alles te kunnen realiseren is er nood aan een duidelijke organisatiestructuur, cultuur, aangepaste functies en rollen en dient het nodige budget te worden voorzien.

## DEEL 2: VERGELIJKENDE STUDIE

### **Inleiding**

Met de in het eerste deel vergaarde kennis als hulpmiddel, wordt in dit deel de vooropgestelde probleemstelling van deze thesis aangepakt. De opgedane theoretische kennis omtrent de

filosofie, de strategie, de structuur, de basisopdrachten en de cultuur van het justitiehuis is een voorwaarde om de bestaande cijfergegevens op een correcte wijze te kunnen interpreteren en een genuanceerde vergelijking mogelijk te maken. Niettemin is ook inzicht in het praktisch functioneren van een justitiehuis een absolute voorwaarde om tot juiste conclusies te komen. Vandaar dat er hier werd gekozen voor een onderzoeksmethode waarin door middel van interviews uitgebreid beroep wordt gedaan op de kennis van de mensen die dagelijks met de institutionele werking van het justitiehuis te maken hebben.

In de eerste plaats wordt een algemene vergelijking gemaakt van de justitieuhuizen in Vlaanderen. Bij de algemene vergelijking wordt eerst en vooral een vergelijking gemaakt op basis van de omvang van elk van de justitieuhuizen. In dit kader wordt het aantal personeelsleden voor alle Vlaamse justitieuhuizen naast elkaar gezet. Verder wordt ook nagegaan wat de relatie is tussen het aantal personeelsleden van een justitiehuis en het aantal inwoners per gerechtelijk arrondissement. In een eerste poging de werking van de justitieuhuizen te vergelijken, wordt het aantal opdrachten per justitiehuis naast elkaar geplaatst. Dit aantal opdrachten wordt per justitiehuis ook procentueel uitgedrukt en wordt dan naast de personeelsbezetting geplaatst. Dit alles wordt besproken aan de hand van gegevens afkomstig uit de afgenomen interviews.

In de tweede plaats volgt een vergelijking op basis van de afzonderlijke opdrachten per justitiehuis. Voor de vrijheid onder voorwaarden, de probatie, de dienstverlening en vorming, de penitentiaire opdrachten, de pretoriaanse probatie, het slachtofferonthaal, de bemiddeling in strafzaken, de burgerrechtelijke opdrachten en de eerstelijnswerking worden de cijfergegevens van de verschillende justitieuhuizen tegenover elkaar afgezet. Binnen elke opdracht volgt dan een bespreking van de grafieken en een preliminaire discussie. Tenslotte wordt op het einde van elke opdracht een grondige discussie gevoerd op basis van de afgenomen interviews.

## ***Hoofdstuk 1: Algemene vergelijking van de justitieuhuizen in Vlaanderen***

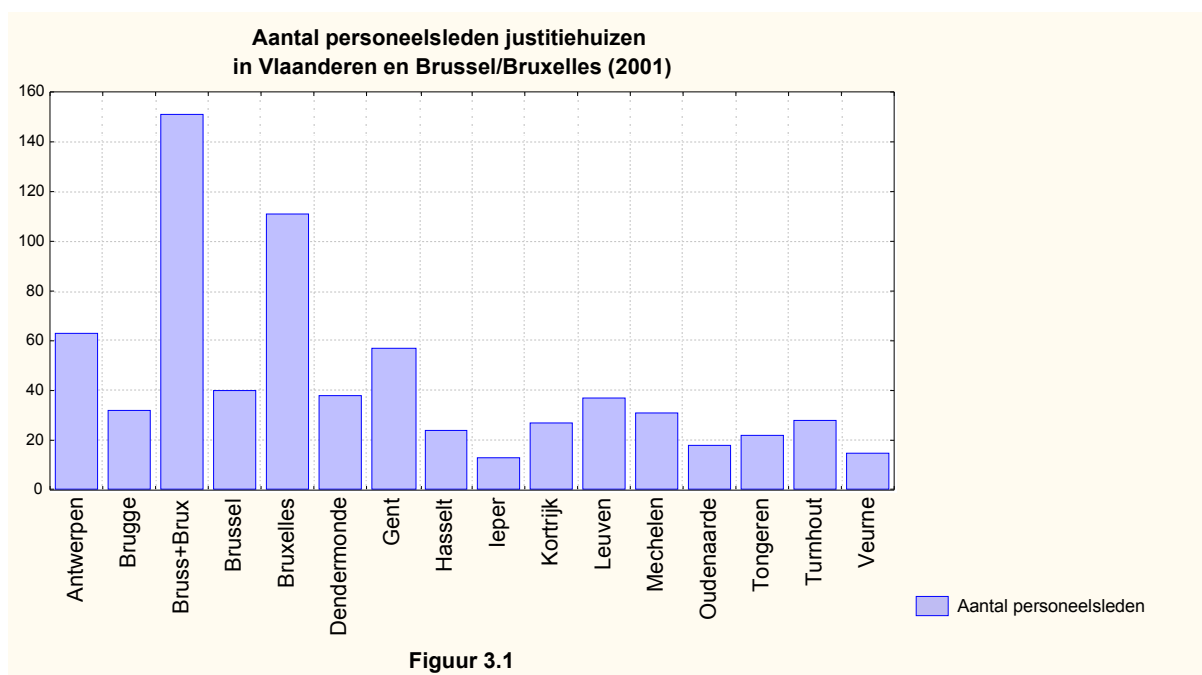
## 1.1 Schaal en omvang van de justitiehuizen

### 1.1.1 Beschrijving en preliminaire discussie

#### A. Personeel

De justitiehuizen zijn over het Vlaamse en Brussels hoofdstedelijk gewest verdeeld op basis van de gerechtelijke arrondissementen. Vlaanderen telt 13 arrondissementen met in elk arrondissement 1 justitiehuis. Het arrondissement Brussel telt 2 justitiehuizen, een Nederlandstalig en een Franstalig justitiehuis.

Eerst en vooral bestaat er een vrij aanzienlijk verschil op vlak van personeelsbezetting in de verschillende justitiehuizen zoals duidelijk blijkt uit figuur 3.1. Het personeelsbestand varieert van 13 personeelsleden in Ieper tot 63 in Antwerpen. Het arrondissement Brussel telt voor beide justitiehuizen samen 151 personeelsleden.

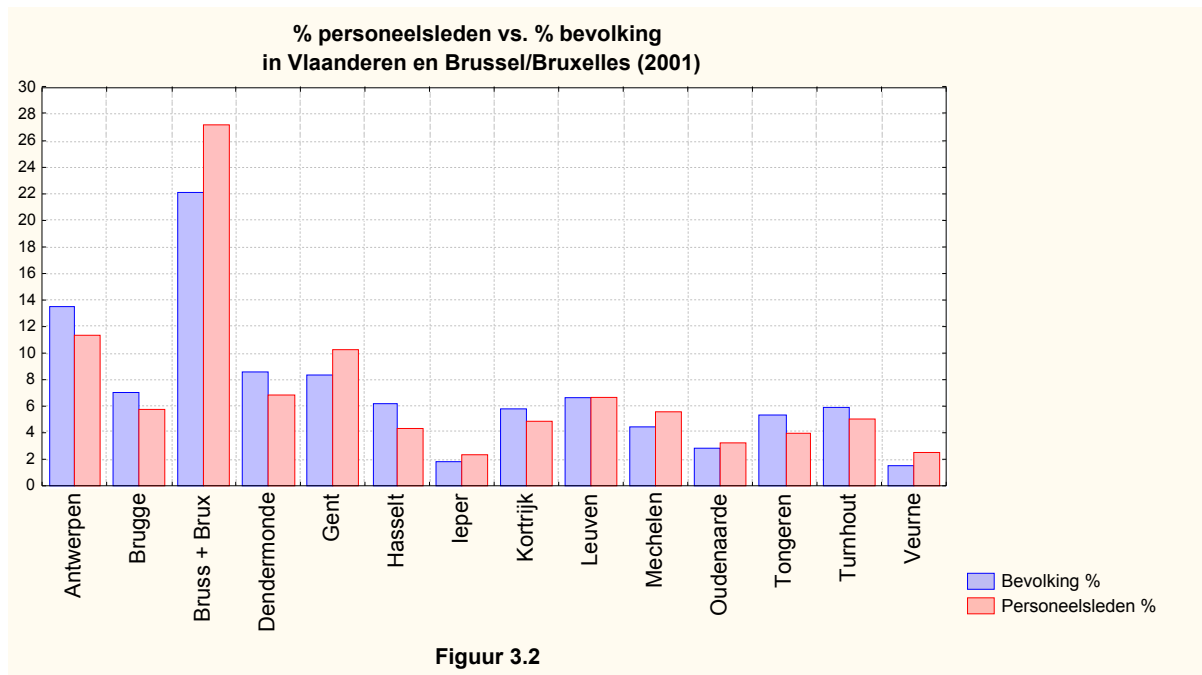


Figuur 3.1

De bestaande variatie in het personeelsbestand lijkt enigszins logisch, aangezien niet elk gerechtelijk arrondissement even groot is of evenveel inwoners telt. Als de cijfers van de personeelsbezetting van de justitiehuizen procentueel worden uitgedrukt en naast de relatieve

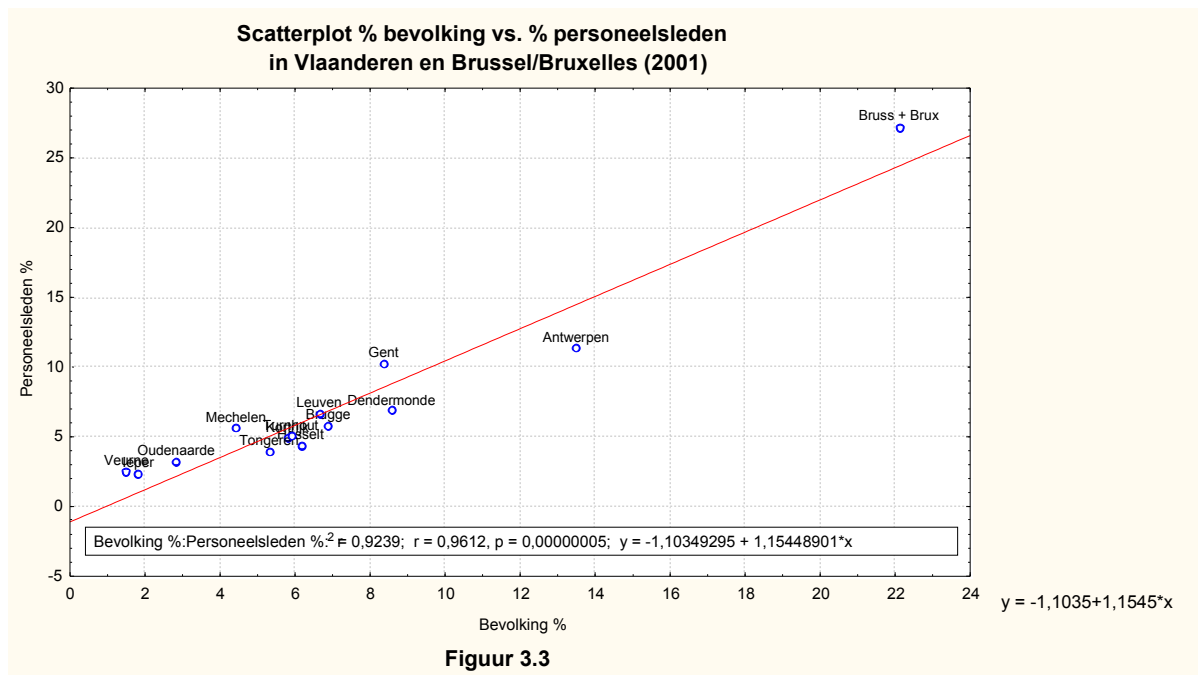


cijfers voor het aantal inwoners per arrondissement worden gelegd, blijkt er tussen deze gegevens inderdaad een duidelijke relatie te bestaan. (zie figuur 3.2)



Het totaal van 555 tewerkgestelde personeelsleden in de justitiehuzen van Vlaanderen en Brussel samen, is min of meer gelijkmatig verdeeld t.o.v. de in de arrondissementen aanwezige bevolking. In de scatterplot op figuur 3.3 is de positieve correlatie (correlatiecoëfficiënt  $R=0.9612$ ) zichtbaar tussen het percentage bevolking in een arrondissement en het percentage personeel in het justitiehuis van dat arrondissement.

De justitiehuzen in Antwerpen, Brugge, Dendermonde, Hasselt, Kortrijk, Tongeren en Turnhout hebben iets minder personeel dan men op basis van het aantal inwoners in het arrondissement zou verwachten. Justitiehuzen in Brussel, Gent, Leuven, Mechelen, Oudenaarde en Veurne hebben iets meer personeel in verhouding tot het aantal inwoners.

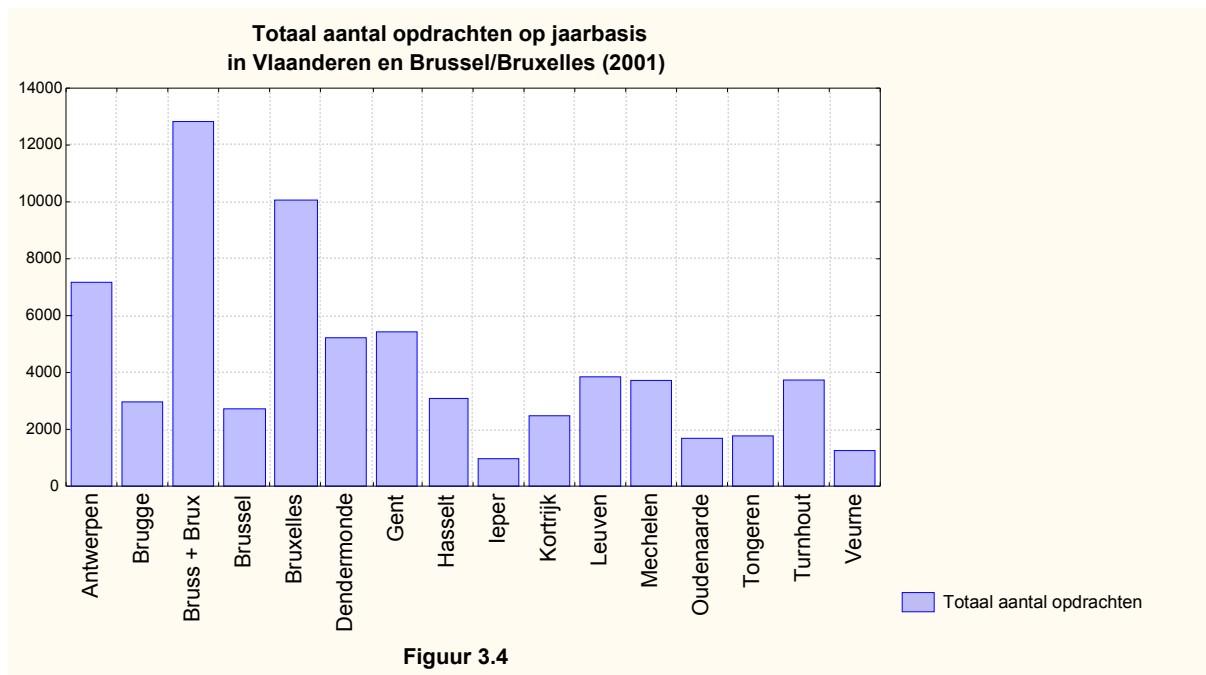


## B. Opdrachten

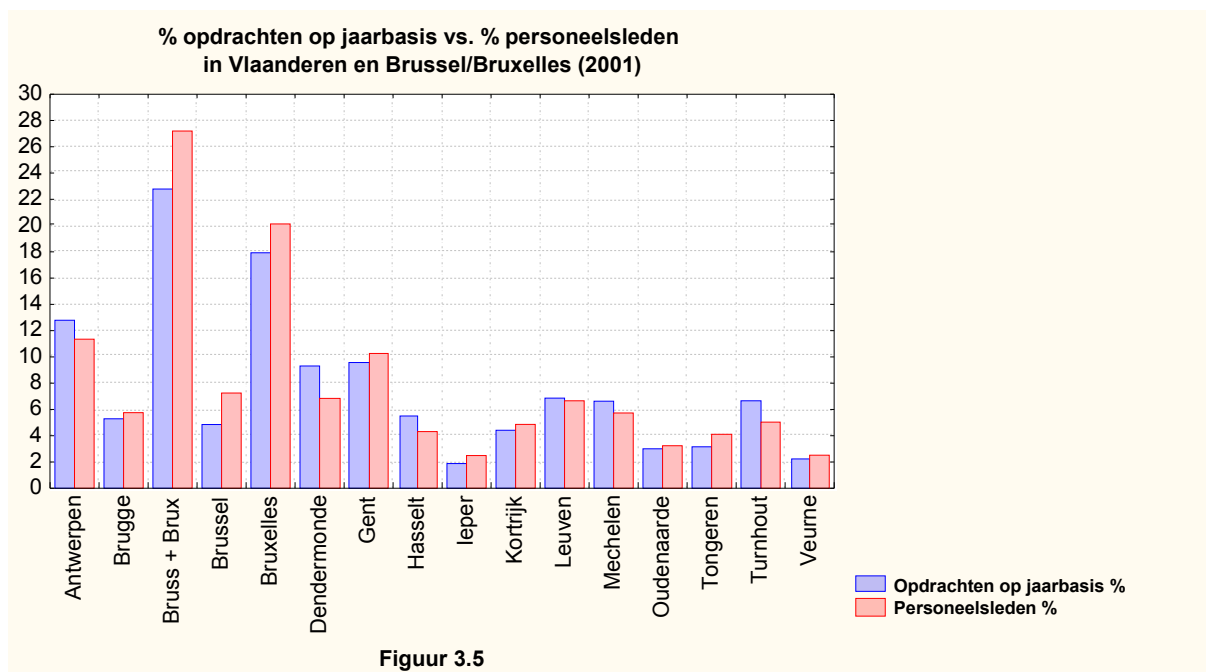
Zoals reeds in deel I uitéengezet staat het justitiehuis in voor tal van opdrachten: vrijheid onder voorwaarden, probatie, dienstverlening of vorming, penitentiaire opdrachten, pretoriaanse probatie en genade, slachtofferonthaal, bemiddeling in strafzaken, burgerrechtelijke opdrachten en eerstelijns hulp.

In figuur 3.4 worden al deze opdrachten samengenomen om een totaal te maken van het aantal behandelde dossiers op jaarbasis per justitiehuis.

In 2001 werd in Vlaanderen en Brussel samen een totaal van meer dan 56.063 dossiers behandeld. In Antwerpen en in Brussel/Bruxelles werd het grootste aantal dossiers behandeld met respectievelijk 6.433 en 12.776 dossiers. Het kleinste aantal dossiers werd in Veurne en Ieper behandeld, respectievelijk 900 en 1.188.



De aanzienlijke verschillen in het aantal behandelde dossiers wijst enerzijds op het verschil in grootte van de arrondissementen en anderzijds op een verschil in werking bij de verschillende justitiehuisen. Uiteraard kan op basis van bovenstaande grafiek niet afgeleid worden waar de grote verschilpunten liggen. Daartoe dient elke opdracht afzonderlijk beschouwd te worden.



In figuur 3.5 wordt het aantal behandelde dossiers per justitiehuis weergegeven als percentage van het totaal aantal dossiers in Vlaanderen en Brussel/Bruxelles. Daarnaast wordt de

personeelsbezetting van elk justitiehuis weergegeven als percentage van het totaal aan personeel dat in Vlaanderen en Brussel/Bruxelles in de justitieuhuizen is tewerkgesteld.

De verdeling van de opdrachten over de verschillende justitieuhuizen volgt vrij goed de verdeling van het personeel over de justitieuhuizen. Mogelijk wordt het aantal personeelsleden per justitiehuis bepaald door het aantal dossiers dat een justitiehuis te verwerken heeft. Anderzijds is het ook mogelijk dat het personeelsbestand een rol speelt in het aanvaarden van nieuwe dossiers door de justitieuhuizen.

### 1.1.2 Discussie

De bestaande variatie in het personeelsbestand leek in eerste instantie logisch aangezien niet elk gerechtelijk arrondissement even groot is of evenveel inwoners telt. De personeelsbezetting van een justitiehuis leek samen te hangen met het aantal inwoners per arrondissement.

Tijdens de interviews met de betrokken actoren<sup>68</sup> werd specifiek navraag gedaan wie of wat het aantal personeelsleden voor de verschillende justitieuhuizen bepaalt. In de eerste plaats zijn het aantal personeelsleden per justitiehuis nationaal bepaald geweest op basis van de bestaande situatie voor de verschillende sectoren (probatie, bemiddeling, enz.). Zo werd bij het oprichten van de justitieuhuizen per sector de werklust bepaald aan de hand van het aantal opdrachten en werd op basis hiervan een kader vastgelegd. Voor de pas opgestarte sector dienstverlening werd de verdeling gemaakt op basis van een verdeelsleutel waarin het bevolkingsaantal en de criminaliteitsgraad van elk arrondissement in rekening werd gebracht<sup>69</sup>. Het administratief personeel per justitiehuis werd verdeeld naar rato van het aantal justitieassistenten. Aan de vastgelegde kaders is niets meer gewijzigd sinds 1999<sup>70</sup>.

Het aantal opdrachten binnen bepaalde sectoren is echter wel stelselmatig gestegen. Vandaar dat een aantal van de justitieuhuizen zeker te maken krijgen met een te zware werklust. Te meer daar in verschillende justitieuhuizen het vooropgestelde kader niet overeenstemt met de effectieve personeelsbezetting. Dit is te wijten aan het feit dat het gros van de justitieassistenten vast benoemd zijn en bijgevolg kunnen genieten van modaliteiten zoals

---

<sup>68</sup> volgende personen werden geïnterviewd: Dhr. Blomme, Dhr. Lissens, Mevr. Bieseman, Mevr. Deckers, Mevr. Pasmans, Mevr. Vandewalle, Dhr. Kenis en Dhr. Gheys.

<sup>69</sup> Interview met R. Blomme, directeur justitiehuis Gent, Gent, 15 april 2003.

<sup>70</sup> Interview met V. Bieseman, diensthoofd justitieuhuizen Vlaanderen, Brussel, 16 april 2003.

loopbaanonderbreking, verlof zonder wedde, ouderschapsverlof en dergelijke meer. Justitieassistenten die van deze modaliteiten gebruik maken worden echter niet vervangen waardoor men te maken krijgt met een onderbezetting.

Het personeelsbestand van de justitiehuisen is dus op één moment bepaald geweest, louter op basis van het aantal opdrachten, en is sindsdien niet meer aangepast of mee geëvolueerd. Onder meer volgens het diensthoofd Vlaanderen, de regionale directrice Antwerpen- Brussel, een aantal directeurs van de Vlaamse justitiehuisen zou men, om tot een correctere verdeling van het personeelsbestand te komen, ook andere factoren in rekening moeten brengen. Naast het aantal opdrachten per sector zou rekening moeten gehouden worden met de grootte van het arrondissement (aantal inwoners), de graad van verstedelijking van een arrondissement, de criminaliteitsgraad binnen een arrondissement, de werkzame justitiële instanties in een arrondissement (bijvoorbeeld de aanwezigheid van een Commissie ter Bescherming van de Maatschappij), de eigenheden van het justitiehuis (o.a. groot verloop van personeel), de specificiteiten van de opdrachten en dergelijke meer. Er zou dus meer rekening moeten gehouden worden met de specifieke situatie van een justitiehuis.

De aanzienlijke verschillen in het aantal behandelde dossiers per justitiehuis leek in eerste instantie te wijten aan het verschil in grootte van de arrondissementen en een verschil in werking bij de verschillende justitiehuisen.

Bij het voorleggen van de verdeling van het totaal aantal opdrachten op jaarbasis aan de betrokken partijen werd erop gewezen dat de cijfers waarop deze verdeling gebaseerd is, danig dienen genuanceerd te worden. De registratie van de dossiers gebeurt klaarblijkelijk niet op een uniforme wijze in de verschillende arrondissementen. Dossiers die in het ene justitiehuis wel worden geregistreerd, worden in het andere niet geregistreerd. Zo worden bij bijvoorbeeld bij slachtofferonthaal éénmalige contacten in bepaalde justitiehuisen wel in rekening gebracht, waar dat in andere justitiehuisen niet het geval is. Ook bij probatie worden dossiers niet altijd op dezelfde wijze opgenomen in de registratie. Opgeschorte begeleidingen worden namelijk in bepaalde justitiehuisen nog meegeteld als probatiedossier, terwijl in dergelijke dossiers geen actieve tussenkomst van de justitieassistent meer is vereist. De probatietermijn wordt door de probant uitgedaan zonder dat hij/zij nog effectief begeleid wordt. In andere justitiehuisen worden de probatiedossiers na opschorting niet langer meegeteld.

Waar eveneens rekening mee moet worden gehouden bij de interpretatie van het aantal opdrachten, is het feit dat niet alle dossiers consequent onder dezelfde noemer worden

geregistreerd. Eénmalige contacten kunnen bijvoorbeeld geregistreerd worden als een interventie binnen eerstelijns hulp of als een interventie in het kader van slachtofferonthaal.

Tenslotte dient bij de interpretatie van de cijfers betreffende het aantal opdrachten op jaarbasis per justitiehuis rekening gehouden te worden met het feit dat niet elk dossier even zwaar doorweegt. Dit wordt echter niet weergegeven door het bestaande registratiesysteem, dat enkel het aantal dossiers optelt en niet aangeeft hoe zwaar een dossier is.

Zo kan de inhoud van een probatiedossier heel erg variëren. In bepaalde arrondissementen wordt probatie enkel en alleen uitgesproken met het oog op het volgen van bijvoorbeeld een cursus verkeersveiligheid. Andere arrondissementen krijgen daarentegen voornamelijk probatiedossiers in het kader van drugdelicten, waarin heel wat meer werkuren en energie moet worden geïnvesteerd.

Een gebrek aan een uniform registratiesysteem is duidelijk een knelpunt binnen de Dienst Justitiehuisen. In december 2000 werd de oplevering gedaan van het SIPAR programma. Het SIPAR programma beoogt onder meer een uniforme wijze van registreren van de door de justitiehuisen verwerkte dossiers. Hiertoe zou een deel van dit programma worden uitgewerkt om een overzicht te bieden inzake de werklust van de justitieassistenten. In november 2001 werd SIPAR officieel opgestart in de justitiehuisen Bergen en Gent. Stapsgewijs werd het programma ook in de andere justitiehuisen geïnstalleerd. Sinds de officiële start van het programma is gebleken dat dit informatiseringsprogramma nog steeds niet op punt staat. Voortdurend dient het programma verder aangepast te worden en dienen de nodige wijzigingen overal te worden doorgevoerd<sup>71</sup>. Dit maakt dat men anno 2003 nog steeds niet over een functioneel uniform registratiesysteem beschikt.

## 1.2 Conclusie

De conclusie van dit hoofdstuk werd verwerkt in de conclusie van hoofdstuk 2.

---

<sup>71</sup> Interview met V. Bieseman, diensthoofd justitiehuisen Vlaanderen, Brussel, 16 april 2003.

## *Hoofdstuk 2: Vergelijking op basis van de afzonderlijke opdrachten*

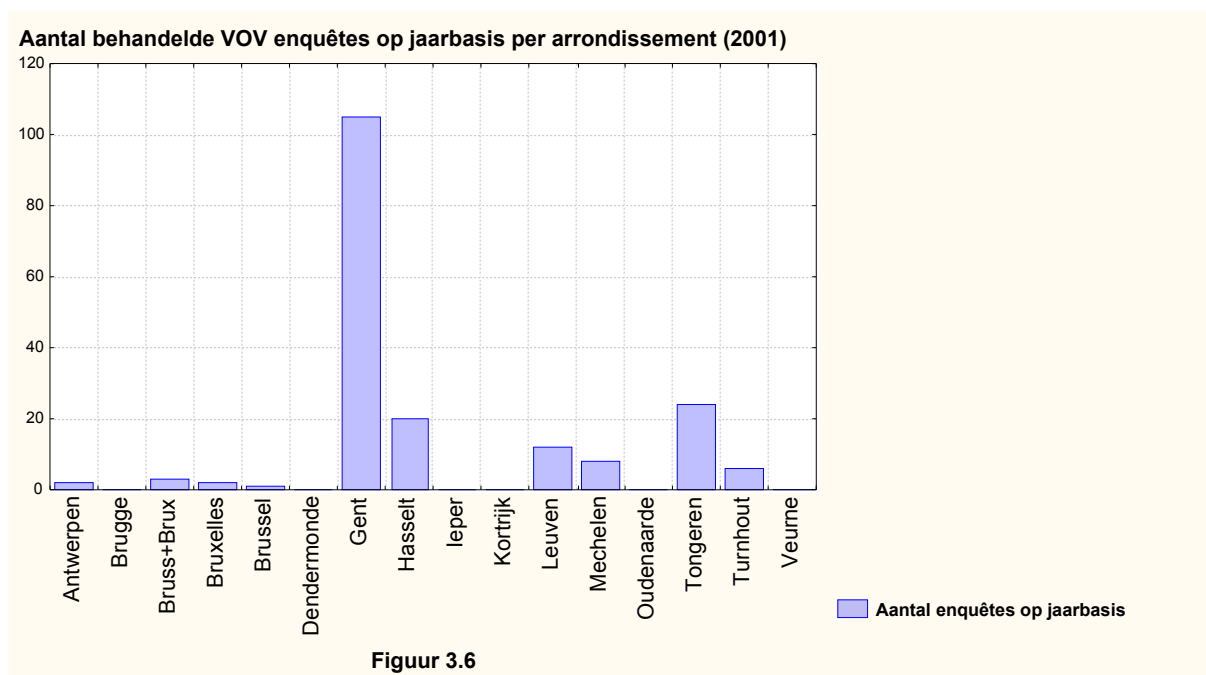
### 2.1 Vrijheid onder voorwaarden (VOV)

#### 2.1.1 Beschrijving en preliminaire discussie

In verdenking gestelde personen kunnen in het kader van de wet op de voorlopige hechtenis door de bevoegde instanties in vrijheid worden gesteld, mits zij zich tijdens hun invrijheidstelling houden aan de voorwaarden die hen worden opgelegd.

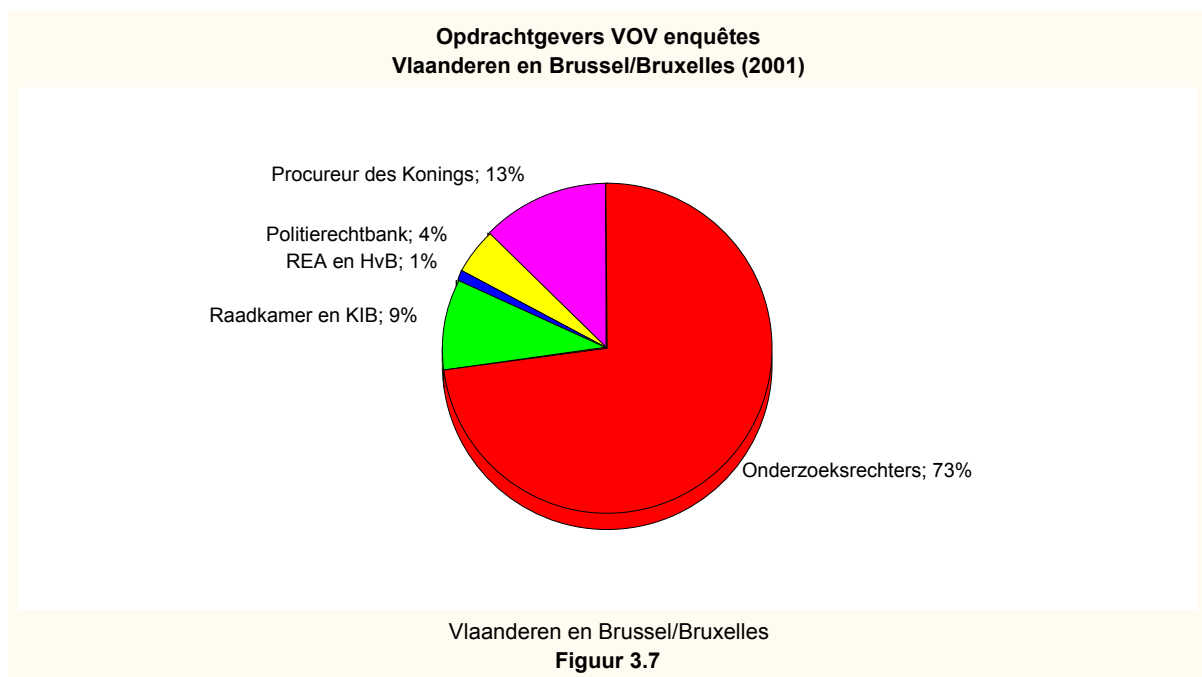
#### A. Enquêtes

Om geschikte geïndividualiseerde voorwaarden te kunnen opleggen kan de magistraat aan de justitieassistent vragen een maatschappelijke enquête uit te voeren, welke hem informeert over de persoonlijke, relationele en maatschappelijke context van de betrokkene.



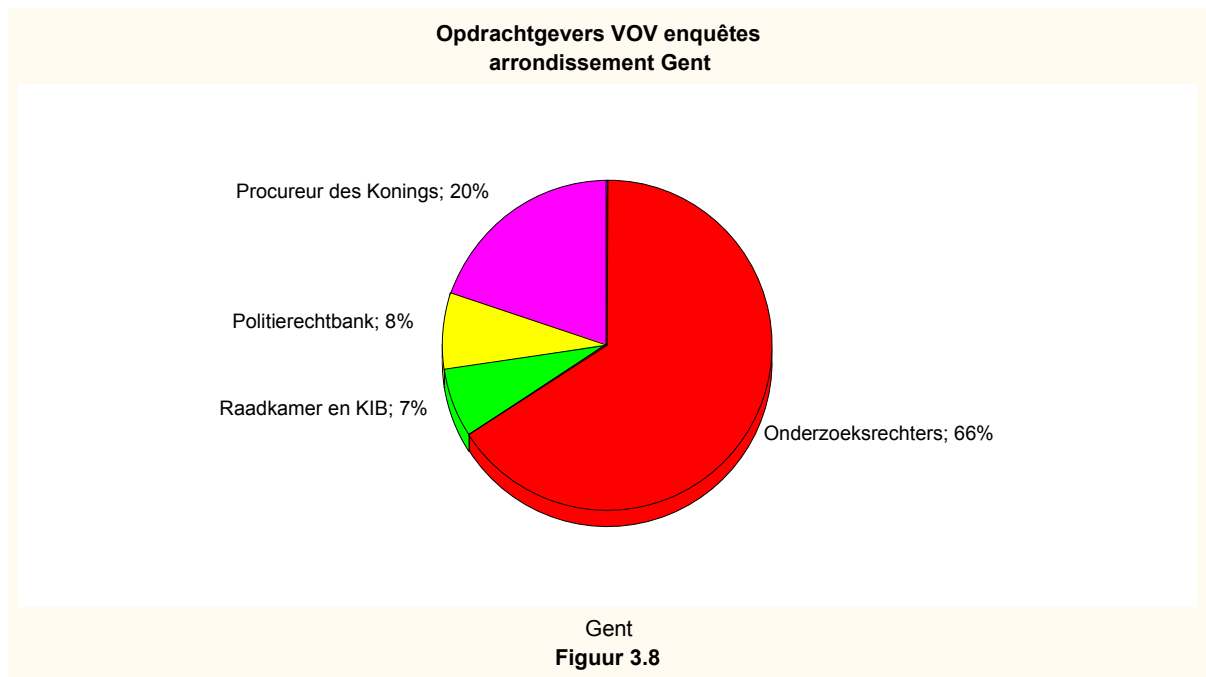
Het aantal enquêtes in het kader van invrijheidstelling onder voorwaarden dat werd behandeld door de verschillende justitiehuizen in 2001 verschilt sterk tussen de justitiehuizen onderling. (zie figuur 3.6)

Gent behandelt met 105 enquêtes op een totaal van 180 veruit het gros van de enquêtes in Vlaanderen, gevolgd door Tongeren, Hasselt, Leuven, Mechelen, Turnhout, Antwerpen en Brussel/Bruxelles. In Brugge, Dendermonde, Hasselt, Ieper, Oudenaarde en Veurne werden in 2001 geen enquêtes uitgevoerd.



Op het taartdiagram in figuur 3.7 is te zien dat voor het totaal van Vlaanderen en Brussel 73 procent van de enquêteopdrachten gegeven wordt door de onderzoeksrechters. De overige 27 procent van de opdrachten gaan uit van de procureur des Konings, Raadkamer en Kamer van Inbeschuldigingstelling, politierechtbank en tenslotte het hof van beroep en rechtbank van eerste aanleg.





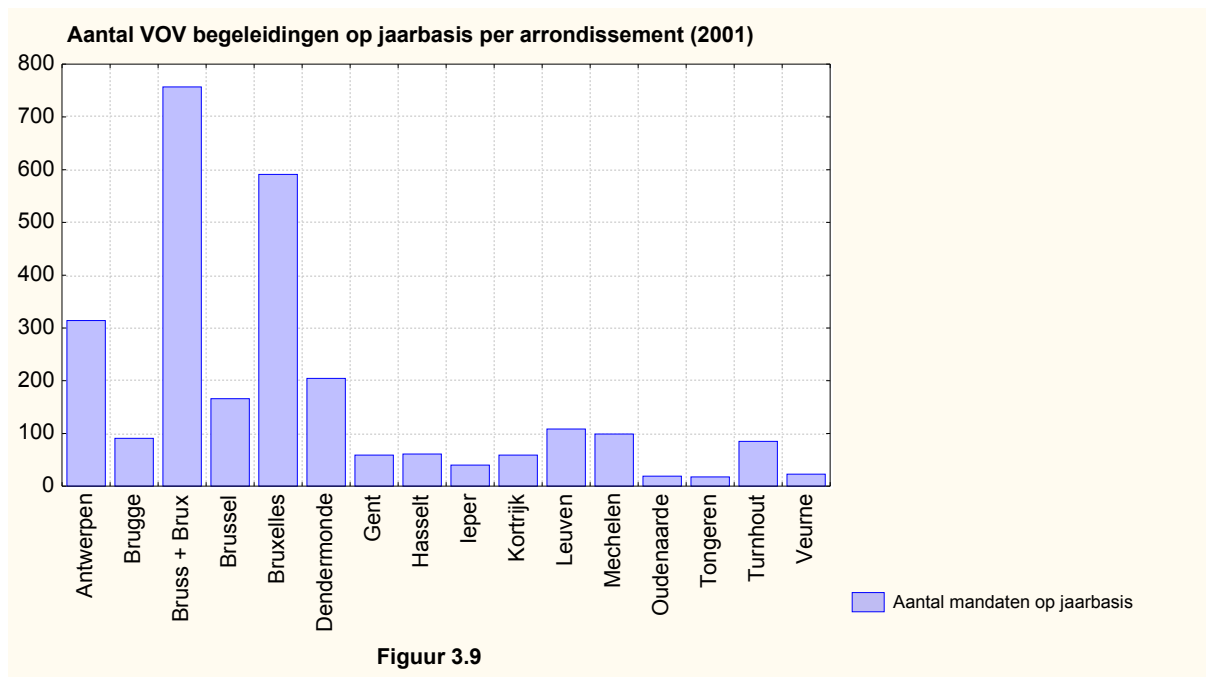
Wanneer de justitiehuisen afzonderlijk worden bekeken, vinden we voor het gros van de arrondissementen dezelfde trend terug. Ook in Gent, het justitiehuis met het grootste aantal enquêtes, worden de meeste enquêtes uitgevoerd in opdracht van de onderzoeksrechters zoals te zien in figuur 3.8.

## **B. Begeleidingen**

Van zodra de voorwaarden door de magistraat zijn vastgelegd, wordt de controle op de naleving van deze voorwaarden opgevolgd hetzij door politiediensten, hetzij door de justitieassistenten. Wanneer de voorwaarden louter verbods- of gebodsbepalingen zijn, wordt de controle hierop verzekerd door de politie. Gaat het om een behandeling of bijstand, dan wordt de naleving van de voorwaarden opgevolgd door de justitieassistent.

De justitiehuisen van Antwerpen, Dendermonde en Brussel/Bruxelles zijn de uitschieters betreffende het aantal begeleidingen van voorwaardelijke invrijheidgestelde personen (zie figuur 3.9). Brussel heeft voor de twee justitiehuisen samen 757 begeleidingen op jaarbasis. Antwerpen telt 314 begeleidingen, Dendermonde telt er 203.

Het aantal begeleidingen bij de overige justitiehuisen schommelt tussen 107 (Leuven) en 16 (Tongeren).



Er zijn aanzienlijke arrondissementele verschillen in aantal begeleidingen invrijheidstelling onder voorwaarden op jaarbasis. Mogelijk speelt de houding van de opdrachtgevers ten aanzien van de invrijheidstelling onder voorwaarden hierin een belangrijke rol.

## 2.1.2 Discussie

De justitiehuisen ontvangen elk jaar een vrij aanzienlijk aantal opdrachten in het kader van de vrijheid onder voorwaarden. In de loop van de eerste vijf dagen van de voorhechtenis, beslist de onderzoeksrechter autonoom tot de vrijheid onder voorwaarden. Deze beslissing wordt maandelijks opnieuw geëvalueerd door de raadkamer, of, in beroep, door de kamer van inbeschuldigingstelling<sup>72</sup>. In bepaalde arrondissementen wordt voorafgaandelijk aan deze beslissing een enquête gevraagd. Het aantal enquêtes in het kader van vrijheid onder voorwaarden ligt over het algemeen zeer laag. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat dit in grote mate afhangt van de visie van de opdrachtgever ten aanzien van het nut van een dergelijke enquête. Bepaalde onderzoeksrechters zijn niet geneigd om snel een enquête aan te vragen daar dit de procedure kan vertragen en de voorlopige hechtenis hierdoor mogelijk verlengd wordt. Anderzijds is het ook zo dat de opdrachtgevers in bepaalde gevallen rekening houden met het feit dat het justitiehuis niet over de mogelijkheden beschikt om een enquête

<sup>72</sup> MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag Dienst Justitiehuisen 2001*. Brussel, 2001, 53 p (jaarverslag).

binnen de gestelde termijn af te werken en hierdoor afzien van een enquête. Belangrijk hierbij is ook het overleg tussen de opdrachtgevers en de justitieassistenten. In bepaalde arrondissementen, zoals Brugge en Dendermonde, weet de opdrachtgever heel goed welke voorwaarden werkbaar zijn voor de justitieassistent waardoor de enquête voor een stuk overbodig wordt<sup>73</sup>. In het arrondissement Gent wordt een andere politiek gevoerd wat betreft enquêtes in kader van voorlopige invrijheidstelling. Hier vragen de onderzoeksrechters systematisch een enquête omdat de rechtbank ten gronde erop aandringt dat zij een zicht zouden hebben op de maatschappelijke toestand van de betrokkene op het moment dat het dossier voorkomt<sup>74</sup>.

Er bestaan aanzienlijke arrondissementele verschillen wat het aantal begeleidingen in kader van vrijheid onder voorwaarden betreft. Deze verschillen zouden volgens de geïnterviewden afhangen van het beleid dat door de onderzoeksrechter wordt gevoerd. In de eerste plaats welke zaken volgens de onderzoeksrechter in aanmerking komen voor vrijheid onder voorwaarden. In tweede instantie naar wie het toezicht wordt gestuurd, hetzij de politiediensten, hetzij het justitiehuis.

Door de directeurs van bepaalde justitiehuisen, door de regionaal directrice Antwerpen – Brussel en door het diensthoofd Vlaanderen wordt gewezen op het feit dat in bepaalde arrondissementen de begeleidingen vrijheid onder voorwaarden, welke normaal gezien drie maanden duren, systematisch verlengd werden. Tijdens overleg tussen de onderzoeksrechters en de betrokken justitiehuisen werd erop gewezen dat bepaalde verlengingen een oneigenlijk gebruik zijn van de invrijheidstelling onder voorwaarden als maatregel. In sommige gevallen worden de begeleidingen tot 2 jaar of zelfs langer verlengd, terwijl de justitieassistenten van mening zijn dat ze in deze zaken geen meerwaarde meer te bieden hebben. Bovendien gaat dit ten koste van de nieuwe dossiers die worden opgenomen. Sinds dit overleg is hierin voor de meeste ondervraagde justitiehuisen stelselmatig verandering gekomen. Behalve voor Brussel, waar nog steeds heel wat begeleidingen voor lange periode verlengd worden.

---

<sup>73</sup> Gesprek met A. Vandewalle, directrice justitiehuis Brugge, Brugge, 25 april 2003.

<sup>74</sup> Gesprek met Dhr. Gheys, onderzoeksrechter Gent, Gent, 5 mei 2003.

## 2.2 De Probatie

### 2.2.1 Beschrijving en preliminaire discussie

In het kader van de probatiewet kan de rechter ervoor opteren de uitspraak van een veroordeling op te schorten of de tenuitvoerlegging van een veroordeling uit te stellen. Aan de probatieopschorting of het probatieuitstel kunnen geïndividualiseerde voorwaarden verbonden worden.

#### **A. Enquêtes en beknopte voorlichtingsverslagen**

De probatiewet heeft de mogelijkheid ingevoerd een maatschappelijke enquête te laten uitvoeren met het oog op de eventuele toepassing van het uitstel of de opschorting. Deze bestaat uit een sociaal onderzoek over de gedragingen en het milieu van de beklagde en wordt verricht door een justitieassistent.

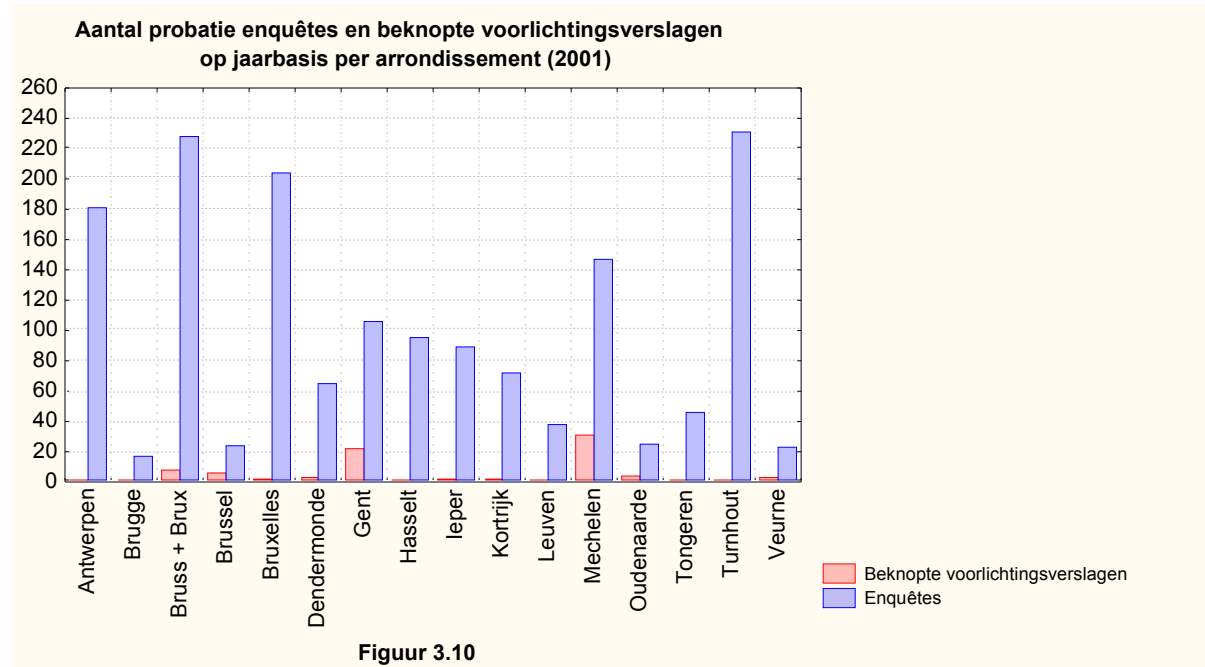
Door deze enquête worden aan het strafdossier elementen toegevoegd die de rechter toelaten zich een beeld te vormen van de persoonlijkheid van de delinquent, waarmee hij eventueel bij de straftoemeting rekening kan houden.

De frequentie van gebruik van maatschappelijke enquêtes is sterk arrondissementeel bepaald (zie figuur 3.10). Bij de uitgevoerde enquêtes per arrondissement zijn er vier uitschieters te vermelden. Antwerpen, Mechelen, Turnhout en Brussel/Bruxelles. Deze vier arrondissementen staan samen in voor bijna 58 % van het totaal aan uitgevoerde enquêtes in Vlaanderen en Brussel.

Enerzijds kunnen deze arrondissementele verschillen teruggebracht worden tot het verschil in aantal gerechtelijke dossiers die in aanmerking komen voor probatie en het straftoemingsbeleid van de opdrachtgever.

Anderzijds kunnen deze verschillen mogelijk te wijten zijn aan een verschillende ingesteldheid van de opdrachtgevers ten aanzien van het belang van een enquête als hulpmiddel bij het bepalen van geïndividualiseerde voorwaarden. Mogelijk speelt bij sommige magistraten ook het feit dat door het laten uitvoeren van een maatschappelijke

enquête de procedure vertraging oploopt. Temeer daar bepaalde justitiehuzen te kampen hebben met een hoge werklast waardoor het moeilijk wordt om de opdrachten binnen de gestelde termijnen af te werken.

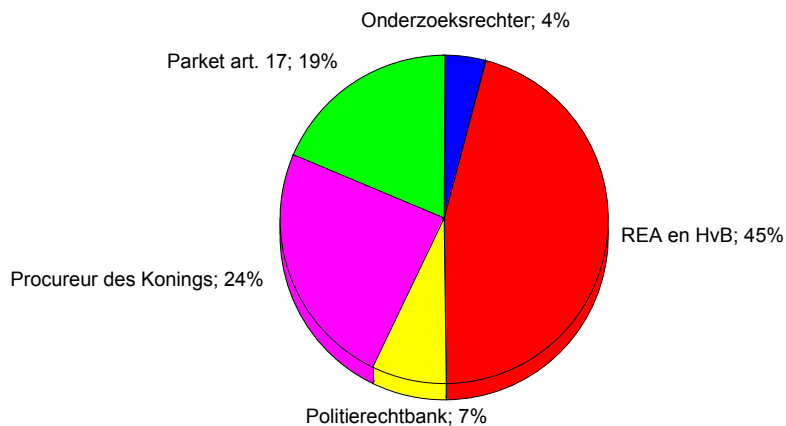


In slechts 8 van de 14 beschouwde arrondissementen wordt opdracht gegeven tot het opstellen van beknopte voorlichtingsverslagen. Hierbij zijn Gent en Mechelen samen goed voor 68 % van het totaal aantal beknopte voorlichtingsverslagen in Vlaanderen en Brussel. In Antwerpen, Brugge, Brussel/Bruxelles, Hasselt, Leuven, Tongeren en Turnhout werden geen beknopte voorlichtingsverslagen in strikte zin opgesteld. Toch moet worden opgemerkt dat in deze arrondissementen wel beknopte voorlichtingsverslagen werden uitgevoerd, maar dit met betrekking tot dienstverlening in het kader van probatie. Deze gegevens werden dan ook opgenomen als dienstverleningsdossiers.

In vergelijking tot het aantal enquêteopdrachten is het aantal beknopte voorlichtingsverslagen zeer beperkt. Dit zou kunnen te maken hebben met het feit dat het beknopt voorlichtingsverslag nog een vrij recent (28 maart 2000)<sup>75</sup> alternatief is voor de maatschappelijke enquête.

<sup>75</sup> Ingevoerd door de wet van 28 maart 2000 tot invoering van een procedure van onmiddellijke verschijning in strafzaken (B.S 1 april 2000).

**Opdrachtgevers probatie enquêtes  
Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)**



**Vlaanderen + Brussel/Bruxelles**

**Figuur 3.11**

In bovenstaand taartdiagram (figuur 3.11) wordt een overzicht gegeven van de verschillende opdrachtgevers van de in Vlaanderen en Brussel/Bruxelles gehouden maatschappelijke enquêtes inzake probatie. Een groot gedeelte van de uitgevoerde enquêtes, 45 %, werd opgedragen door de rechtbank van eerste aanleg en het hof van beroep. 24 % van de opdrachten werd gegeven door de procureur des Konings, 19 % werd gegeven door het parket (op basis van art. 17<sup>76</sup>), 7% door de politierechtbank en 4% door de onderzoeksrechter.

## **B. Begeleidingen**

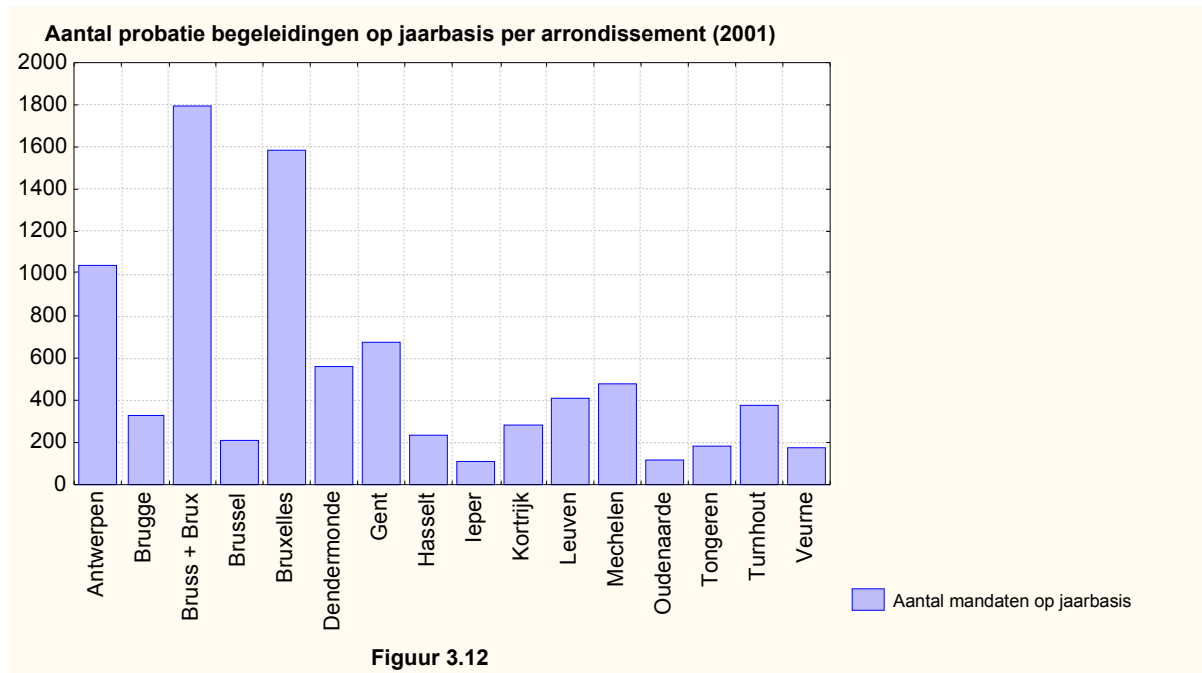
Bij het opleggen van probatie komt de probant onder verplichte justitiële begeleiding te staan van een justitieassistent die op geregelde basis rapporteert aan de probatiecommissie.

Het totaal aantal probatiebegeleidingen varieert van 110 mandaten in Ieper tot 1795 mandaten in Brussel/Bruxelles (zie figuur 3.12). Vooral in Antwerpen en Brussel/Bruxelles is het aantal probatiebegeleidingen zeer hoog. In Veurne, Ieper en Oudenaarde worden het minst aantal probatiebegeleidingen uitgevoerd.

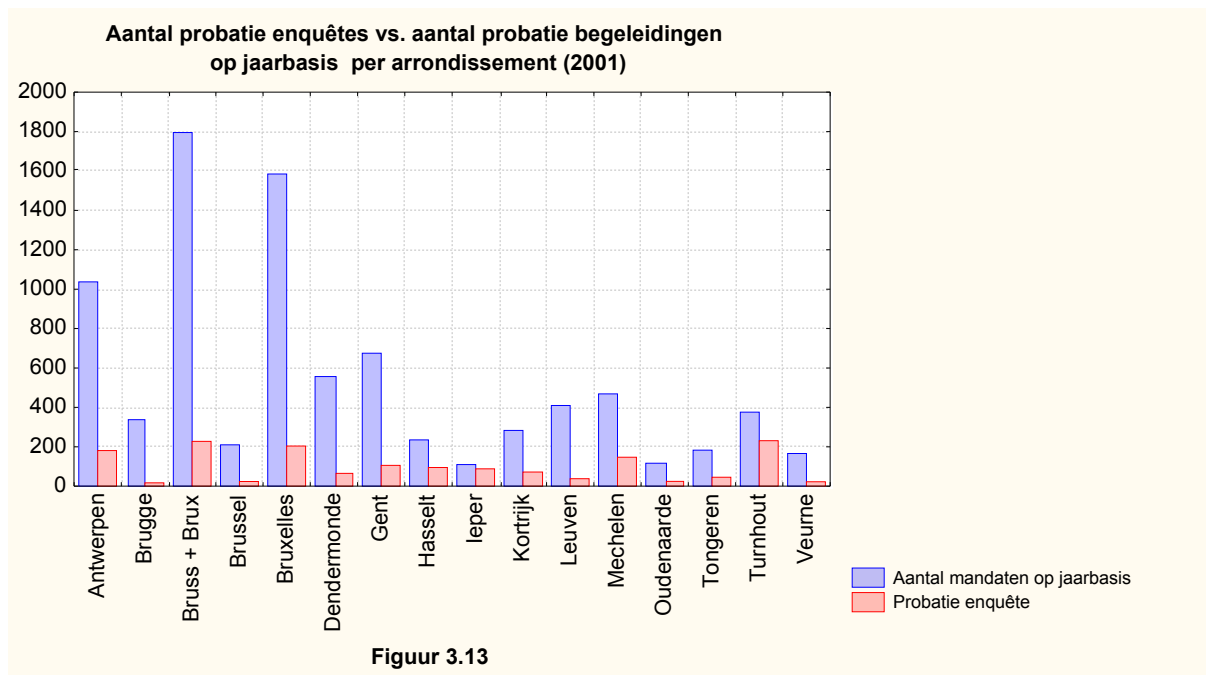
Uiteraard speelt het straftoemingsbeleid van de bevoegde magistraat een belangrijke rol in het aantal probatiebegeleidingen.

<sup>76</sup> Art.17 impliceert een vraag naar een recent probatieverslag nadat er een nieuw PV werd opgemaakt.

Verder kunnen de arrondissementale verschillen in het aantal probatiebegeleidingen teruggebracht worden tot het verschil in aantal gerechtelijke dossiers die in aanmerking komen voor probatie. Daar probatie voornamelijk wordt opgelegd in het kader van drugsdelicten, eigendomsdelicten en delicten tegen personen, zouden de uitschieters bij het aantal probatiebegeleidingen kunnen verklaard worden door de specifieke misdaadproblematiek in een bepaald arrondissement.



Het aantal probatiebegeleidingen waaraan een enquête (zie figuur 3.13) is voorafgegaan, is in de meeste arrondissementen maar een kleine fractie van het totaal aantal probatiebegeleidingen. Enkel in Turnhout en Ieper worden meer dan de helft van het aantal begeleidingen voorafgegaan door de opdracht tot het uitvoeren van een maatschappelijke enquête.



Er is dus een vrij lage verhouding vast te stellen tussen het aantal enquêtes en het aantal mandaten op jaarbasis. Dat zo weinig probaties worden voorafgegaan door een enquête, zou kunnen te maken hebben met het feit dat niet alle magistraten evenveel belang hechten aan een voorafgaandelijke enquête.

Dit is in tegenspraak met het belang dat vanuit de justitiehuisen wordt gehecht aan dergelijke enquêtes. Men is van mening dat een voorafgaandelijke enquête ertoe bijdraagt de meest effectieve probatiemaatregelen op te leggen en bijgevolg de slaagkans van de begeleiding wordt verhoogd, daar de probant zich meer betrokken en gemotiveerd voelt<sup>77</sup>.

## 2.2.2 Discussie

Het justitiehuis speelt bij de probatie een belangrijke rol inzake het bepalen van voorwaarden en het toezicht op het naleven ervan. Wanneer een rechter ervoor opteert de uitspraak van een veroordeling op te schorten of de tenuitvoerlegging van een veroordeling uit te stellen, kan hij door het justitiehuis een maatschappelijke enquête laten uitvoeren om op die manier geïndividualiseerde voorwaarden aan de probatie te koppelen.

<sup>77</sup> MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag Dienst Justitiehuisen 2001*. Brussel, 2001, 53 p. (jaarverslag).



Er zijn aanzienlijke arrondissementele verschillen wat het aantal probatie-enquêtes betreft. Deze verschillen zouden voor een stuk te maken hebben met de houding van de opdrachtgever. Het heeft te maken met hoe de opdrachtgever tegen de straf aankijkt en in welke gevallen hij een enquête vraagt. Zo wordt in het arrondissement Gent, waar vrij veel enquêtes worden aangevraagd, op de rechtbank een screening gemaakt naar de volledigheid van een dossier om na te gaan of er een enquête of een beknopt voorlichtingsverslag voorhanden is. Wanneer dat niet het geval is, wordt dit systematisch aangevraagd. Volgens de directeur van het justitiehuis Gent is dit in zekere zin een stuk misbruik maken van de maatschappelijke enquêtes, daar een maatschappelijke enquête in het kader van probatie enkel nuttig is om een doorlichting van een persoon te maken in functie van een probatiemaatregel met begeleidingsvoorwaarden. In het arrondissement Turnhout komt een groot aantal enquêtes vanuit de politierechtbank waar voor nagenoeg iedere dronken verkeersovertreder systematisch een enquête wordt aangevraagd. Dit zorgt voor het zeer grote aantal enquêtes in dit arrondissement<sup>78</sup>.

Hoewel men op alle justitiehuisen van mening is dat een maatschappelijke enquête met het oog op probatie zeer nuttig is, ligt het aantal enquêtes in verhouding tot het aantal begeleidingen beduidend laag. Een maatschappelijke enquête bewijst zijn nut doordat men enerzijds kan peilen naar de motivatie van de betrokkene en op die manier geïndividualiseerde voorwaarden voorgesteld kunnen worden. Anderzijds geeft een enquête de mogelijkheid om de potentiële probant voor te bereiden op hetgeen van hem/haar verwacht wordt. Hierdoor heeft de begeleiding meer kans op slagen.

Een van de redenen waarom het aantal enquêtes zo laag ligt, is het signaal dat vanuit de justitiehuisen wordt gegeven naar de opdrachtgevers toe om het aantal te beperken, daar heel wat justitiehuisen te kampen hebben met capaciteitsproblemen. Zeker speelt ook de wet van 28 maart 2000 een rol in het lage aantal enquêtes. Enerzijds omdat door deze wet de verplichting tot het opstellen van een enquête met het oog op een dienstverlening en/of vorming als probatievoorwaarde heeft afgeschaft. Anderzijds werd door deze wet de mogelijkheid ingevoerd een beknopt voorlichtingsverslag te vragen ter aanvulling of ter vervanging van de maatschappelijke enquête. Bij de ondervraagde personen waren de meningen omtrent het nut van deze beknopte voorlichtingsverslagen nogal verdeeld. In bepaalde arrondissementen maakt men graag gebruik van dit instrument, omdat dit in vergelijking tot een maatschappelijke enquête veel minder tijd in beslag neemt. In andere

---

<sup>78</sup> Interview met R. Blomme, directeur justitiehuis Gent, Gent, 15 april 2003.

arrondissementen twijfelt men aan de meerwaarde die het gebruik van een voorlichtingsverslag biedt.

In eerste instantie leken de arrondissementele verschillen in het aantal probatiebegeleidingen te kunnen worden teruggebracht tot het verschil in het aantal gerechtelijke dossiers die in aanmerking komen voor probatie. Daar probatie voornamelijk wordt opgelegd in het kader van drugsdelicten, eigendomsdelicten en delicten tegen personen, zouden de uitschieters bij het aantal probatiebegeleidingen kunnen verklaard worden door de specifieke misdaadproblematiek in een bepaald arrondissement.

Bij navraag bij de verschillende betrokken actoren bleek inderdaad dat de delicttypes een rol zouden kunnen spelen. In Brugge bijvoorbeeld zijn 80% van de probatiedossiers druggerelateerde dossiers. Ook in andere arrondissementen worden drugsdelicten vaak onder probatie gebracht.

Anderzijds speelt ook het vervolgingsbeleid van het parket een zekere rol. Indien men in een bepaald arrondissement een vervolgingsbeleid voert waarin bijvoorbeeld elk drugsfeit vervolgd wordt, dan zal dit ongetwijfeld een impact hebben op het aantal probaties.

Tenslotte zijn de arrondissementele verschillen ook een weerspiegeling van de grootte van het arrondissement, de grootte van het parket in dat arrondissement, het aantal zaken dat op een parket toekomt, kan verwerkt worden en uiteindelijk in probatie terecht komt.

Zoals reeds opgemerkt bij de discussie van de algemene vergelijking van de justitiehuisen, dient er bij de interpretatie van het aantal begeleidingen in het kader van probatie rekening gehouden te worden met de zwaarte van een dossier. Er zijn bijvoorbeeld arrondissementen waar probatie opgelegd wordt enkel met het oog op een dienstverlening, terwijl andere arrondissementen voornamelijk probatiebegeleidingen hebben waarbij de opvolging en de begeleiding veel intensiever is en over een langere periode loopt.

## 2.3 Dienstverlening of vorming (i.k.v. probatie, BIS en genade)

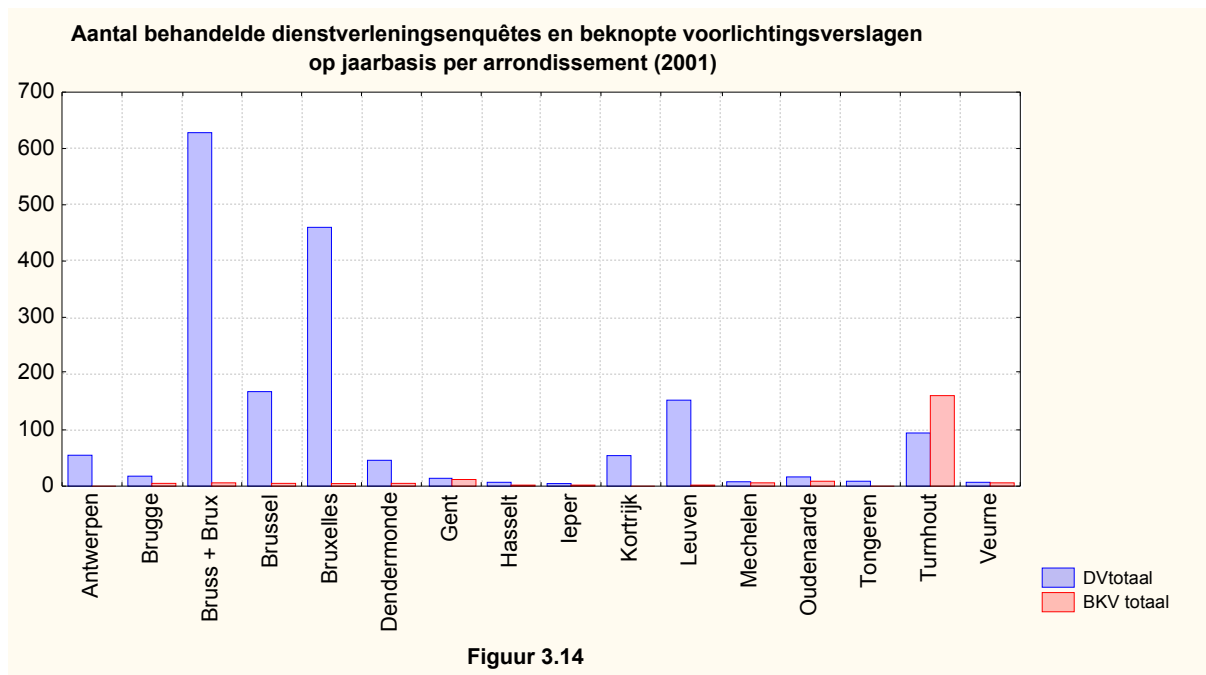
### 2.3.1 Beschrijving en preliminaire discussie

De dienstverlening en de vorming worden opgevat als, hetzij een voorwaarde voor het verval van de strafvordering (bemiddeling in strafzaken), hetzij als een probatievoorwaarde die samengaat met de opschorting van de uitspraak van een veroordeling of het uitstel van de tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf. De dienstverlening en de vorming kunnen ook opgelegd worden in het kader van de genade en de alternatieve maatregelen ter vervanging van de voorlopige hechtenis.

Via de dienstverlening krijgt de betrokkene de kans om op een actieve wijze een positieve bijdrage te leveren aan de maatschappij als compensatie voor de door hem aangerichte schade. Door het opleggen van een vorming wordt getracht het toekomstig gedrag te beïnvloeden en aldus recidive te voorkomen.

#### **A. Enquêtes en beknopte voorlichtingsrapporten**

Tot 28 maart 2000 was er een verplichting tot het uitvoeren van een voorafgaandelijke maatschappelijke enquête bij het opleggen van een dienstverlening of vorming in het kader van probatie. Dit is echter niet langer een verplichting.

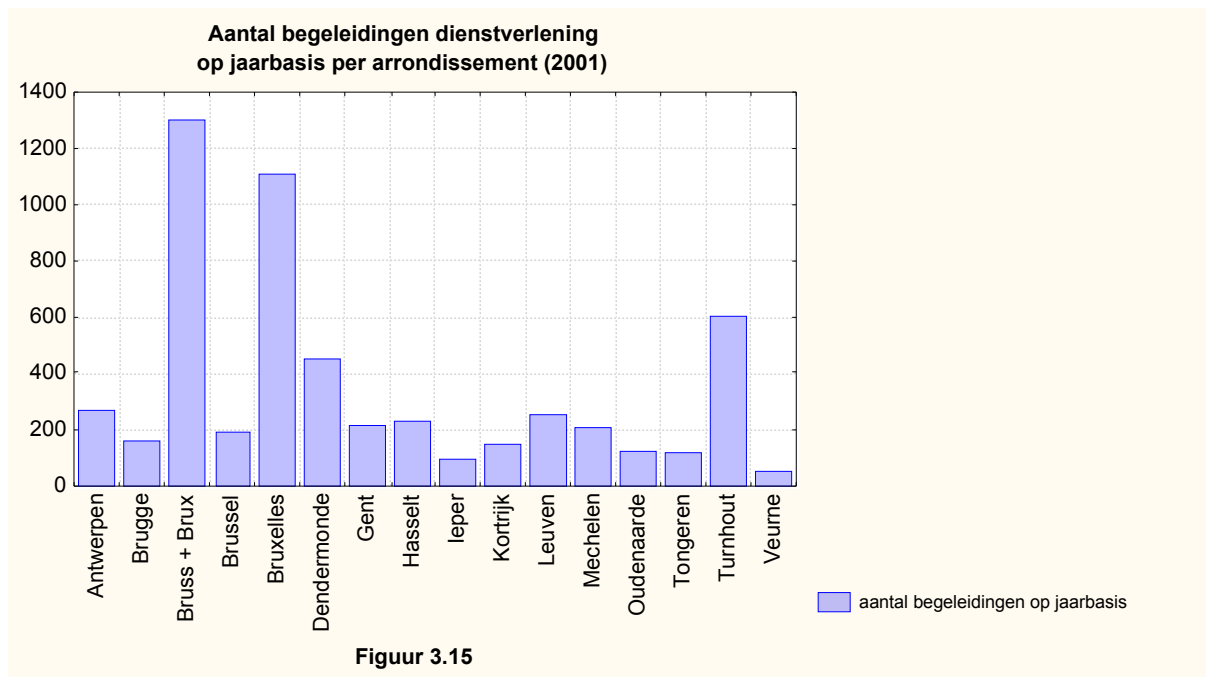


Op bovenstaande figuur (figuur 3.14) is duidelijk een grote variatie in het aantal maatschappelijke enquêtes terug te vinden. Brussel/Bruxelles scoort extreem hoog in vergelijking met de andere arrondissementen. Met zijn 628 enquêtes is Brussel/Bruxelles goed voor 58 % van het totaal aantal enquêtes in Vlaanderen en Brussel. Hierbij moet worden opgemerkt dat het voornamelijk het Franstalige justitiehuis in Brussel is, die met zijn 460 enquêtes verantwoordelijk is voor dit hoge aantal. De laagste aantallen enquêtes vinden we terug in Ieper (1), Hasselt (7), Veurne (7), Mechelen (8) en Tongeren (9).

Het aantal beknopte voorlichtingsverslagen is over het algemeen vrij laag met een opmerkelijke uitzondering in het arrondissement Turnhout, waar er in 2001 opdracht werd gegeven tot 161 beknopte voorlichtingsverslagen. Hiermee neemt Turnhout niet minder dan 75 % van de beknopte voorlichtingsverslagen in kader van dienstverlening voor zijn rekening. In alle overige arrondissementen blijft het aantal beknopte voorlichtingsverslagen onder de 15.

## **B. Begeleidingen**

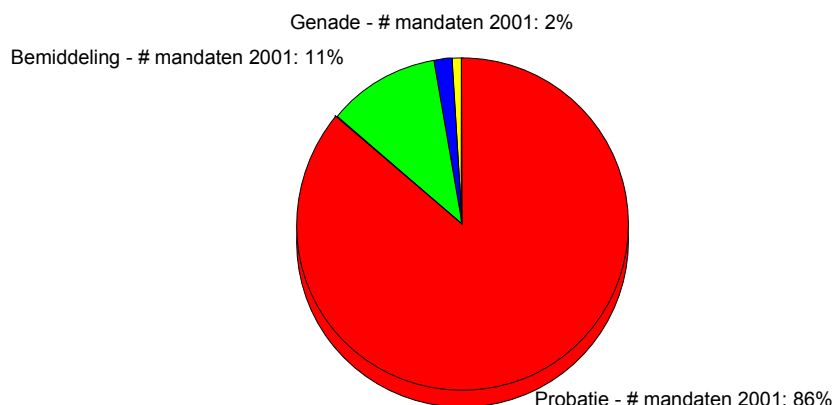
Tijdens het uitvoeren van de werkstraf, leerstraf en/of vorming wordt de cliënt opgevolgd door de justitieassistent dienstverlening.



Net zoals wat betreft de enquêtes, vindt men bij de arrondissementen een zeer grote variatie terug in het aantal begeleidingen op jaarbasis. In figuur 3.15 is het totaal aantal begeleidingen op jaarbasis te zien voor 2001. De arrondissementen Brussel/Bruxelles, Turnhout en Dendermonde hebben het grootst aantal dienstverleningen op jaarbasis.

De begeleidingen in kader van probatie en in kader van bemiddeling maken samen het gros uit van de begeleidingen op jaarbasis, respectievelijk 86 % en 11 % van het totaal aan begeleidingen. De andere twee types dienstverlening, dienstverlening in kader van genade en de dienstverlening (leerstraf) in kader van vrijheid onder voorwaarden, zijn slechts een fractie van het totaal aantal dienstverleningen (zie fig. 3.16).

**Verskillende types dienstverlening  
Vlaanderen en Brussel/Bruxelles (2001)**



**Vlaanderen + Brussel/Bruxelles  
Figuur 3.16**

Opvallend is dat de arrondissementale verdeling van het aantal begeleidingen heel gelijkaardig loopt met de verdeling van het aantal enquêtes over de verschillende arrondissementen (correlatiecoëfficiënt  $R=0.923$ ). Dit is ergens logisch daar het van groot belang is bij dienstverlening dat er in eerste instantie wordt nagegaan of de betrokkene in aanmerking komt voor dienstverlening en of er voor hem/haar een geschikte dienstverleningsplaats beschikbaar is.

Aangezien het grootste gedeelte van de dienstverleningen gebeurt in kader van probatie, zou het hoge aantal dienstverleningsopdrachten in Brussel/Bruxelles samen kunnen hangen met het hoge aantal probatiedossiers in dit arrondissement (zie figuur 3.12).

Een andere mogelijke verklaring voor het feit dat Brussel/Bruxelles, Turnhout en Dendermonde meer dienstverleningen hebben dan andere arrondissementen, zou kunnen te maken hebben met het mogelijk hogere aantal beschikbare dienstverleningsplaatsen in deze arrondissementen.

### 2.3.2 Discussie

Het justitiehuis staat in voor de voorbereiding en de opvolging van een dienstverlening in het kader van probatie, bemiddeling in strafzaken, genade en de alternatieve maatregelen ter vervanging van de voorlopige hechtenis.

Het aantal enquêtes en beknopte voorlichtingsverslagen ligt in 2001 vrij laag. Dit heeft volgens de directeurs van de justitieuizen, de regionale directrice Antwerpen – Brussel en het diensthoofd Vlaanderen verschillende oorzaken. In de eerste plaats is de wet van 28 maart 2000 een mogelijke oorzaak. Sindsdien is het uitvoeren van een voorafgaandelijke maatschappelijke enquête bij het opleggen van een dienstverlening in het kader van probatie niet langer een verplichting. Het aantal enquêtes is dan ook heel sterk teruggevallen.

Een andere mogelijke oorzaak heeft te maken met het invoeren van de autonome werkstraf. Hierdoor wordt de dienstverlening in het kader van de probatie niet meer zo frequent uitgesproken. De invoering van de autonome werkstraf heeft voor een stuk de doelstelling om het aantal probatiedossiers voor een deel uit te zuiveren. Waar men voorheen de dienstverlening diende te koppelen aan bijvoorbeeld probatie, kan men nu de autonome werkstraf uitspreken zonder dat er een begeleiding aan vasthangt.

Wat misschien ook een rol speelt, is dat men in sommige gevallen op het parket eerder een probatie-enquête zal vragen dan een beknopt voorlichtingsverslag zodat de justitieassistent in kwestie kan uitzoeken wat de meest geschikte maatregel zou zijn. Hierdoor moeten voor een goede interpretatie van de cijfers ook heel wat probatie-enquêtes mee in rekening gebracht worden bij de cijfers van dienstverleningsenquêtes.

Er zijn aanzienlijke arrondissementele verschillen wat het aantal begeleidingen in kader van dienstverlening betreft. Volgens de geïnterviewden is deze verdeling in de eerste plaats het gevolg van de houding van de opdrachtgevers t.o.v. een dienstverlening. Zo heeft men in Brugge binnen probatie bijvoorbeeld veel te maken met druggerelateerde dossiers en leggen de opdrachtgevers in dergelijke dossiers praktisch geen dienstverleningen meer op.

Er werden door de ondervraagde betrokken actoren ook nog een aantal andere mogelijke oorzaken aangehaald. Zo is in bepaalde arrondissementen het hoge aantal dienstverleningen voor een stuk te wijten aan het opleggen van cursussen georganiseerd door het Belgisch Instituut voor Verkeersveiligheid. In de arrondissementen Turnhout en Dendermonde worden

vaak dergelijke cursussen opgelegd door de politierechtbank. Andere arrondissementen zoals bijvoorbeeld Gent en Brugge krijgen geen opdrachten vanuit de politierechtbank.

Er werd bij de betrokken actoren ook navraag gedaan in hoeverre het aantal beschikbare dienstverleningsplaatsen in een arrondissement een rol kan spelen bij het opleggen van een dienstverlening. Men is echter van mening dat dit geen onmiddellijke invloed zal hebben op het aantal dienstverleningen aangezien de opdrachtgevers zich hierdoor niet laten leiden bij het nemen van een beslissing.



## 2.4 Penitentiare opdrachten: de voorwaardelijke en de voorlopige invrijheidstelling

### 2.4.1 Beschrijving en preliminaire discussie

Onder penitentiare opdrachten wordt verstaan: de voorlichtings- en begeleidingstaken die voortvloeien uit de wetgeving inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling (wet van 5 maart 1998 – B.S., 2 april 1998) en de voorlichtings- en begeleidingstaken die voortkomen uit de praktijk van de voorlopige invrijheidstelling.

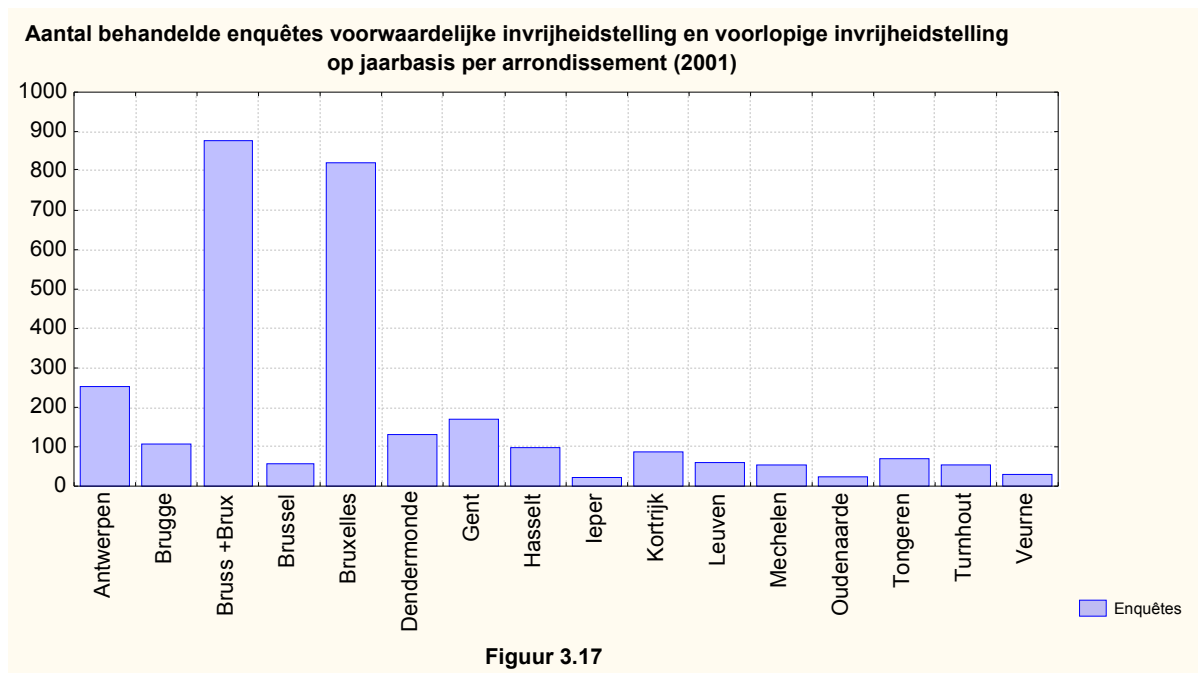
De wet inzake de *voorwaardelijke invrijheidstelling* maakt het mogelijk om een veroordeelde gedetineerde, die één derde van zijn straf heeft uitgezeten (twee derde ingeval van wettelijke herhaling) in vrijheid te stellen.

De *voorlopige invrijheidstelling* (die niet op wettelijke basis berust, maar uitsluitend op omzendbrieven) is bedoeld voor gedetineerden die niet in aanmerking komen voor de toepassing inzake de korte gevangenisstraf of niet voldoen aan de wettelijke voorwaarden inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling.

#### **A. Enquêtes**

Zowel bij de voorwaardelijke invrijheidstelling als in kader van de voorlopige invrijheidstelling kan de gevangenis die de toekenning van penitentiair verlof, uitgangspersmissies, halve vrijheid en dergelijke (geregeld per ministeriële omzendbrief) overweegt, aan de justitieassistent vragen een externe enquête op te stellen.

Onderstaande figuur (fig. 3.17) geeft een overzicht van het aantal enquêtes die werden gevraagd in het kader van de voorwaardelijke invrijheidstelling en de voorlopige invrijheidstelling.



Het aantal enquêtes varieert van 22 enquêtes in Ieper tot 877 enquêtes in Brussel/Bruxelles. Vooral in Antwerpen en Brussel/Bruxelles is het aantal voorlichtingsenquêtes hoog. In Ieper, Oudenaarde en Veurne worden het minst aantal voorlichtingsenquêtes uitgevoerd (zie figuur 3.17).

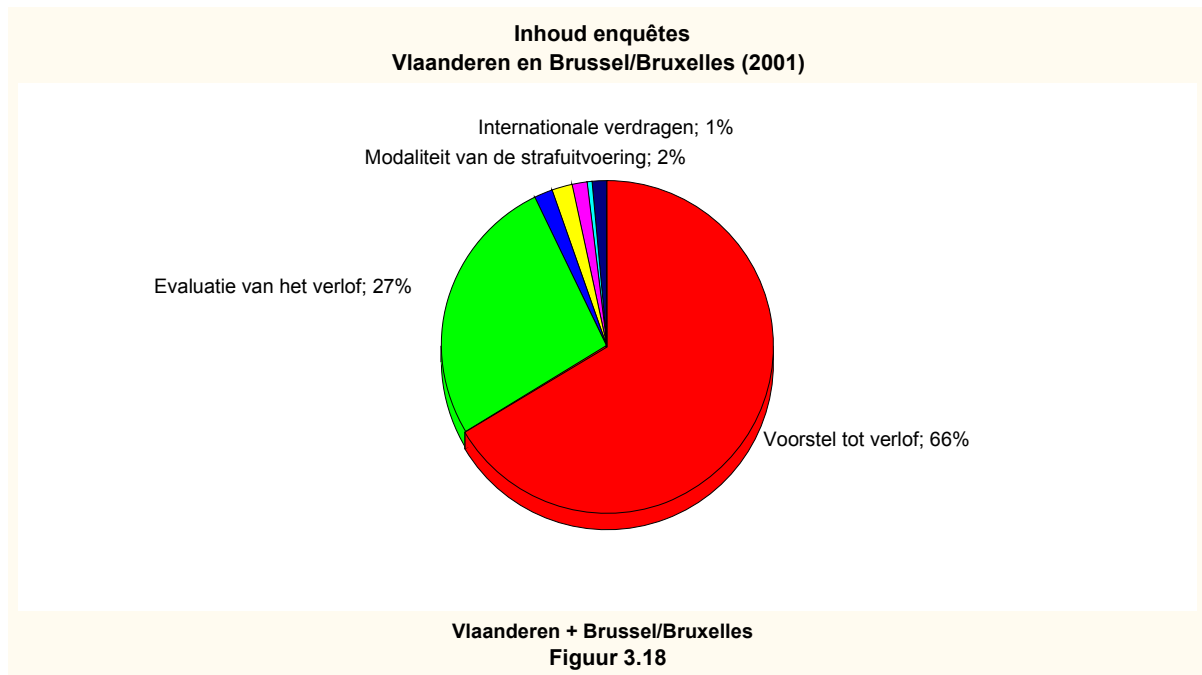
Uiteraard hangt het aantal enquêteopdrachten samen met het aantal gedetineerden die in aanmerking komen voor hetzij voorwaardelijke invrijheidstelling, hetzij voorlopige invrijheidstelling.

Mogelijk zouden deze arrondissementale verschillen kunnen samenhangen met het aantal gedetineerden per strafinrichting en de bevolkingssamenstelling binnen deze strafinrichtingen. Zo telt de gevangenis van Oudenaarde bijvoorbeeld een klein aantal gedetineerden (132 cellen), maar zijn het over het algemeen wel mensen die een zware veroordeling hebben opgelopen en dus voor een lange tijd vastzitten (ongeveer 65 % van de gedetineerden bestaat uit langgestraften met een strafduur van meer dan 5 jaar)<sup>79</sup>.

Op onderstaande figuur (figuur 3.18) is af te lezen dat het grootste deel van de uitgevoerde enquêtes kaderen in een voorstel tot verlof (66 %) en evaluatie van het verlof (27 %). De overige 7 % van de enquêtes worden uitgevoerd in kader van internationale verdragen,

<sup>79</sup> MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL STRAFINRICHTINGEN *Strafinrichting te Oudenaarde*. (brochure).

modaliteit van de strafuitvoering, genade/uitstel, proeftermijn, aanwerving rijkspersoneel en andere.



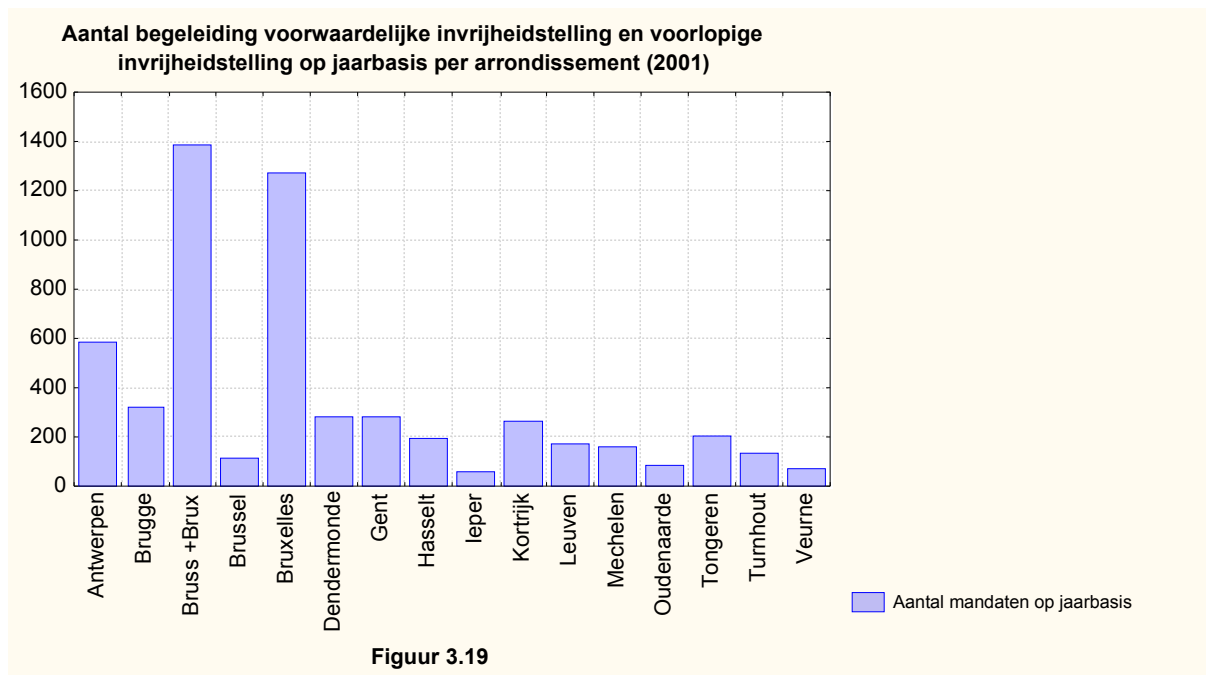
## **B. Begeleidingen**

Het is de Commissie Voorwaardelijke Invrijheidstelling die over de voorwaardelijke invrijheidstelling beslist en de voorwaarden bepaalt. Tijdens de proefperiode wordt de voorwaardelijk in vrijheid gestelde veroordeelde opgevolgd door een justitieassistent.

Ook aan de voorlopige invrijheidstelling kunnen voorwaarden verbonden worden, waaronder een verplichte begeleiding van een justitieassistent.

In onderstaande figuur (figuur 3.19) kan men zien dat Brussel/Bruxelles en Antwerpen uitschieters zijn op het vlak van het aantal begeleidingen op jaarbasis.

Brussel/Bruxelles voert 1386 begeleidingen uit en het arrondissement Antwerpen voert er 585 uit. In de arrondissementen Oudenaarde, Veurne en Ieper ligt het aantal begeleidingen veel lager, respectievelijk 85, 71 en 59.



Zoals bij de enquêtes hangt het aantal begeleidingen samen met het aantal gedetineerden die in aanmerking komen voor hetzij voorwaardelijke invrijheidstelling, hetzij voorlopige invrijheidstelling. Wanneer men het histogram van de enquêtes vergelijkt met het histogram van de begeleidingen kan men vaststellen dat ze wat de verdeling betreft in grote mate overeenstemmen. De arrondissementele verschillen van zowel de enquêtes als de begeleidingen zijn mogelijk te verklaren door het aantal gedetineerden per arrondissement en de bevolkingssamenstelling binnen de strafinrichtingen.

Wat echter ook opvalt is dat er relatief weinig enquêtes worden aangevraagd in vergelijking met het aantal begeleidingen op jaarbasis. Aan ongeveer de helft van de begeleidingen gaat een enquête vooraf. Dat justitieassistenten relatief weinig enquêtes uitvoeren in vergelijking tot het aantal begeleidingen kan te maken hebben met het feit dat bij de voorwaardelijke invrijheidstelling reeds een reclasseringsplan werd opgemaakt door de Psychosociale Dienst van de gevangenis. Hier zou het kunnen dat de Commissie Voorwaardelijke Invrijheidstelling geen nood meer heeft aan een bijkomend voorlichtingsverslag om tot een beslissing te komen.

## 2.4.2 Discussie

De voorlichtings- en begeleidingstaken die voortvloeien uit de wetgeving inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling en uit de praktijk van de voorlopige invrijheidstelling worden door het justitiehuis uitgevoerd als zogenaamde penitentiaire opdrachten. Het justitiehuis kan in dit kader door de penitentiaire instelling gevraagd worden een enquête op te stellen. Het justitiehuis staat na de vrijlating ook in voor de opvolging en begeleiding van de invrijheidgestelde personen.

De verdeling van het aantal begeleidingen over de verschillende arrondissementen stemt zeer goed overeen met de verdeling van het aantal enquêtes. Zowel het aantal enquêtes als het aantal begeleidingen leek in eerste instantie te worden bepaald door de aanwezigheid van en de aard van de strafinrichtingen in een arrondissement. Dit idee werd min of meer bevestigd door de ondervraagden. Zo vindt men in Brugge een vrij hoog aantal enquêtes en begeleidingen, wat samenhangt met de aanwezigheid van het Penitentiair Complex Brugge. Toch moet rekening gehouden worden met het feit dat de enquêtes worden uitgevoerd in functie van het opvangmidden waar de persoon terecht zal komen. Dit betekent dat de enquête wordt uitgevoerd door het justitiehuis van het arrondissement waar de persoon in kwestie na zijn vrijlating of tijdens het penitentiair verlop zal verblijven. Daarom zal het aantal enquêtes en het aantal begeleidingen steeds min of meer het bevolkingsaantal volgen. In de grootsteden echter zullen altijd iets meer enquêtes worden uitgevoerd en begeleidingen worden opgenomen, aangezien de anonimiteit van een grootstad een zekere aantrekkingskracht uitoefent op ex-gedetineerden.

Niettegenstaande de verdeling van het aantal begeleidingen over de verschillende arrondissementen zeer goed overeenstemt met de verdeling van het aantal enquêtes, valt op dat er relatief weinig enquêtes zijn in vergelijking met het aantal begeleidingen. Dit wordt door bepaalde directeurs van justitieuizen verklaard door het feit dat bij voorwaardelijke invrijheidstelling nagenoeg altijd een enquête wordt uitgevoerd, terwijl dat bij de voorlopige invrijheidstelling eerder facultatief is.

Een andere verklarende factor is het feit dat in de cijfers van de begeleidingen op jaarbasis ook de begeleidingen die reeds meer dan één jaar lopen worden meegeteld. Zolang een begeleiding loopt wordt deze telkens mee in rekening gebracht<sup>80</sup>.

---

<sup>80</sup> Interview met V. Pasmans, directrice justitiehuis Antwerpen, Antwerpen, 17 april 2003.

Tenslotte werd ook aangehaald dat sinds de opsplitsing van de voorbereiding en de begeleiding inzake voorlopige invrijheidstelling deze niet zo goed meer op elkaar zijn afgestemd en er daardoor minder enquêtes worden aangevraagd<sup>81</sup>.

## 2.5 Penitentiaire opdrachten: de vrijheid op proef i.k.v. de internering.

---

<sup>81</sup> Interview met E. Lissens, directeur justitiehuis Dendermonde, Dendermonde, 15 april 2003.

### 2.5.1 Beschrijving en preliminaire discussie

De wet van 1 juli 1964 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers (gewijzigd door de wet van 7 mei 1999 - B.S. 29 juni 1999) voorziet voor de rechter in de mogelijkheid tot internering te beslissen. Het is de Commissie ter Bescherming van de Maatschappij (CBM) die alle beslissingen treft die verband houden met de internering.

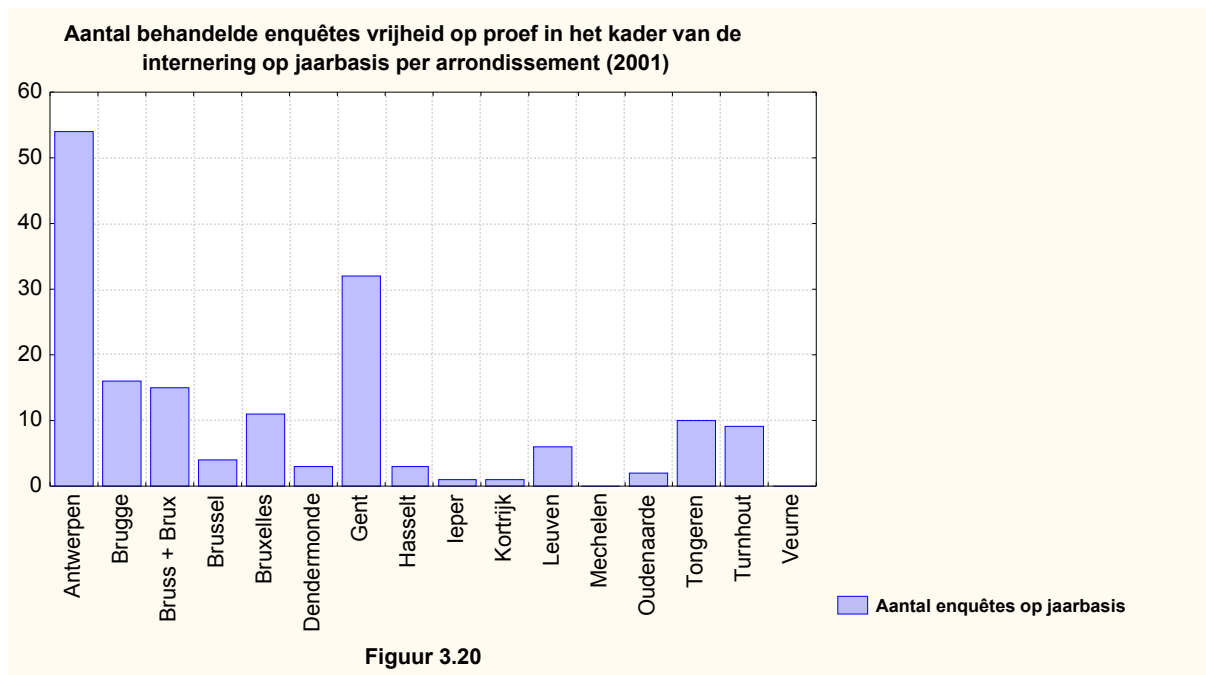
#### **A. Enquêtes**

De Commissie ter Bescherming van de Maatschappij kan aan de justitieassistent de opdracht geven om een enquête uit te voeren waarop de commissie zich kan baseren voor de eventuele toekenning van verlof, evaluatie van verlof, modaliteit van strafuitvoering en andere.

Het totaal aantal enquêtes in het kader van internering bedraagt voor Vlaanderen en Brussel/Bruxelles samen 167.

Er worden vooral maatschappelijke enquêtes gevraagd in de arrondissementen Antwerpen en Gent. Samen gebeuren in deze twee arrondissementen meer dan de helft van het totale aantal enquêtes. Opvallend is dat in de meeste arrondissementen geen of weinig enquêtes werden uitgevoerd (figuur 3.20).

De verschillen in aantal enquêtes bij de verschillende arrondissementen hangt mogelijk samen met het aantal geïnterneerden binnen een arrondissement en het aantal instellingen die beschikbaar zijn.



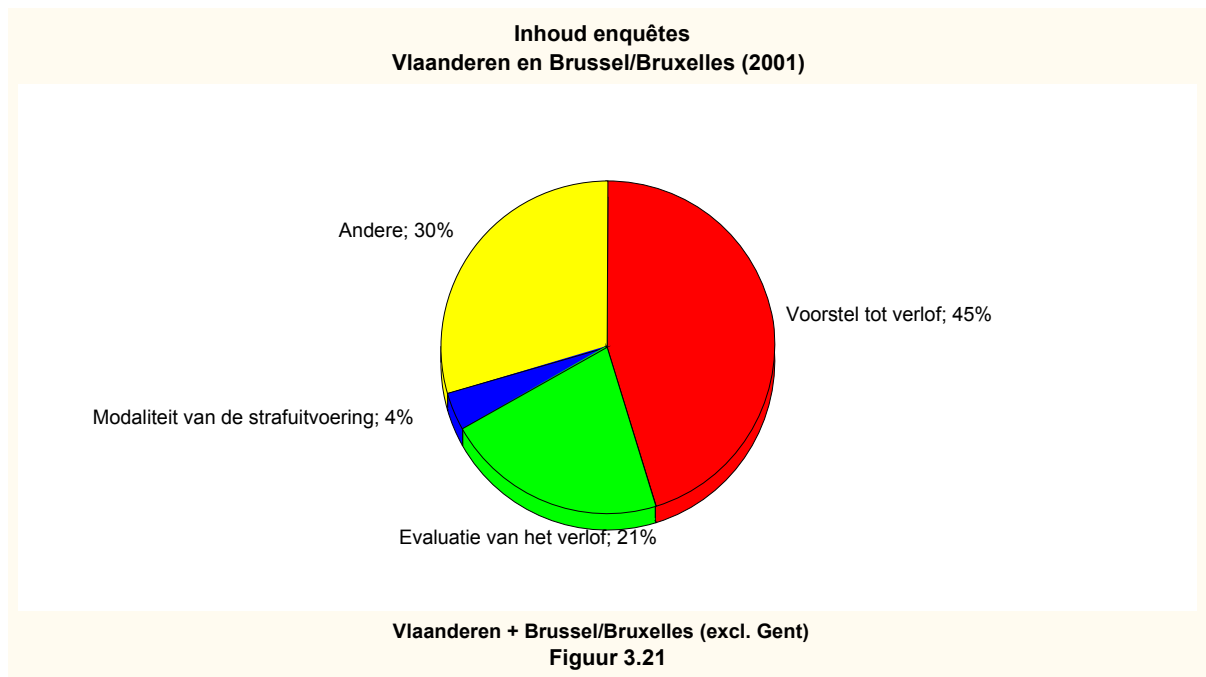
Zo is het misschien mogelijk dat in Antwerpen meer opvangmogelijkheden bestaan voor geïnterneerden in vergelijking met andere arrondissementen.

Wat mogelijk ook een rol speelt, is de mate waarin de Commissie ter Bescherming van de Maatschappij zich voor haar beslissingen baseert op enerzijds voorlichtingsrapporten van de justitiehuisen en anderzijds op voorlichtingsrapporten van andere betrokken instanties (psychiatrisch verslag, verslag Psychosociale Dienst enz.).

Hierbij kan ook de mate van samenwerking tussen de Commissie ter Bescherming van de Maatschappij en het justitiehuis bepalend zijn. De Commissie ter Bescherming van de Maatschappij wijst de inrichting aan waar de betrokkene wordt geïnterneerd (gevangenis/psychiatrische instelling), kan de geïnterneerde eventueel verplaatsen en heeft de bevoegdheid te beslissen over de eventuele invrijheidstelling van de geïnterneerde onder toezicht van een justitieassistent.

Op onderstaande figuur (figuur 3.21) is af te lezen dat het grootste deel van de uitgevoerde enquêtes kaderen in een voorstel tot verlov (45 %). Evaluatie van het verlov maakt 21 % van het aantal enquêtes uit. 4 % van de enquêtes zijn evaluaties van de strafuitvoering. 30 % zijn niet nader bepaald.





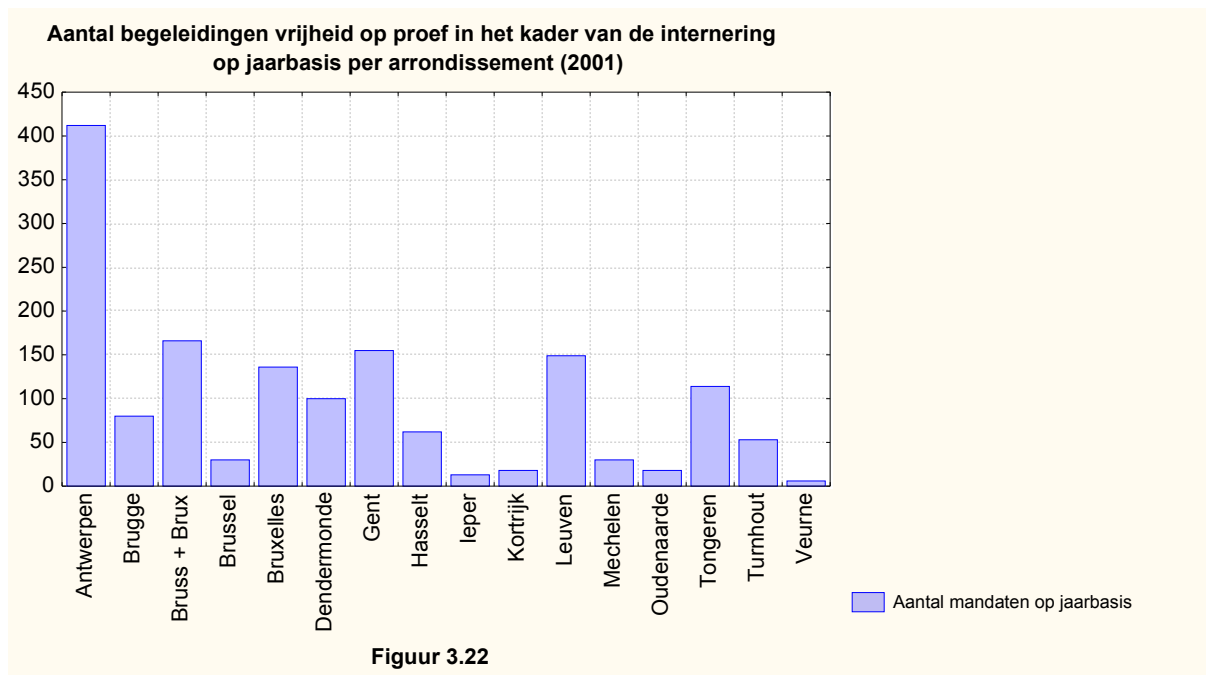
## **B. Begeleidingen**

De Commissie ter Bescherming van de Maatschappij wijst de inrichting aan waar de betrokkene wordt geïnterneerd (gevangenis/psychiatrische instelling), kan de geïnterneerde eventueel verplaatsen en heeft de bevoegdheid te beslissen over de eventuele invrijheidstelling van de geïnterneerde onder toezicht van een justitieassistent.

Het aantal begeleidingen varieert sterk per arrondissement (zie figuur 3.22). Zo heeft Antwerpen, het arrondissement met veruit het grootste aantal begeleidingen, 412 mandaten op jaarbasis. Veurne daarentegen heeft slechts 6 mandaten.

Uiteraard hangt het aantal begeleidingen in een arrondissement samen met het aantal geïnterneerden.

De extreme score van het arrondissement Antwerpen kan verband houden met het grotere aantal opvangmogelijkheden voor geïnterneerden in Antwerpen in vergelijking met andere arrondissementen



Een verklaring voor de vaststelling dat de aanvraag tot maatschappelijke enquêtes beperkt is in vergelijking met het aantal begeleidingen is misschien te wijten aan het feit dat veel geïnterneerden eerst naar private psychiatrische opvang gaan en de sociale diensten van de psychiatrische centra ook dergelijke onderzoeken voeren ter voorbereiding van reclassering of verlof.

## 2.5.2 Discussie

De Commissie ter Bescherming van de Maatschappij kan aan het justitiehuis de opdracht geven om een enquête uit te voeren waarop de commissie zich kan baseren voor de eventuele toekenning en evaluatie van verlof aan de geïnterneerden en het bepalen van de modaliteit van strafuitvoering.

Het aantal enquêtes op jaarbasis en het aantal begeleidingen zijn gelijkaardig verdeeld over de arrondissementen. Zowel de directeurs van de justitieuizen, de regionale directrice Antwerpen – Brussel, het diensthoofd Vlaanderen en de Advocaat-generaal Gent zijn het erover eens dat voornamelijk het interneringsbeleid en het aantal opvangmogelijkheden in een arrondissement bepalend zijn voor het aantal enquêtes en het aantal begeleidingen in een arrondissement. In Gent en Antwerpen wordt er aanzienlijk meer geïnterneerd dan in de

andere arrondissementen<sup>82</sup>. Dit is gelinkt aan de plaats van de Commissie ter Bescherming van de Maatschappij, welke zetelen in Antwerpen, Gent en Brussel. Hoe verder je van de plaats van de Commissie weggaat, hoe minder er wordt geïnterneerd<sup>83</sup>. Dit heeft ook weer te maken met het feit dat er meer behandelingsmogelijkheden zijn en dat men meer denkt aan internering. Zo zijn de relatief hoge cijfers inzake enquêtes en begeleidingen in de arrondissementen Tongeren en Leuven gekoppeld aan de aanwezigheid van forensische eenheden in deze arrondissementen<sup>84</sup>. Ook in Dendermonde is de aanwezigheid van een aantal psychiatrische eenheden verantwoordelijk voor het grote aantal begeleidingen inzake internering. Het hoge aantal begeleidingen hangt hier louter samen met de aanwezigheid van deze psychiatrische eenheden en niet met het interneringsbeleid<sup>85</sup>.

Hoewel het aantal enquêtes op jaarbasis en het aantal begeleidingen gelijkaardig verdeeld zijn over de arrondissementen, is het aantal aanvragen voor enquêtes in kader van internering eerder beperkt in vergelijking met het aantal begeleidingen, omdat geïnterneerden in eerste instantie naar psychiatrische opvang gaan en de sociale diensten van psychiatrische centra ook onderzoeken uitvoeren ter voorbereiding van reclassering of verlof<sup>86</sup>.

---

<sup>82</sup> Interview met R. Blomme, directeur justitiehuis Gent, Gent, 15 april 2003.

Interview met E. Lissens, directeur justitiehuis Dendermonde, Dendermonde, 15 april 2003.

<sup>83</sup> Interview met P. Kenis, Advocaat-generaal ressort Gent, Gent 2 mei 2003.

<sup>84</sup> Interview met A. Deckers, regionaal directrice Antwerpen-Brussel, 17 april 2003.

<sup>85</sup> Interview met E. Lissens, directeur justitiehuis Dendermonde, Dendermonde, 15 april 2003.

<sup>86</sup> MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag Dienst Justitieuizen 2001*. Brussel, 2001, 53 p. (jaarverslag).

## 2.6 Genade

### 2.6.1 Beschrijving en preliminaire discussie

Genade is een beslissing van de uitvoerende macht waardoor de straf geheel of gedeeltelijk wordt kwijtgescholden, verminderd of omgezet in een andere straf. Genade steunt op art.110 van de Grondwet en wordt verleend door de Koning, na advies van het openbaar ministerie. De genade is enkel mogelijk voor strafrechtelijke straffen, niet voor beveiligingsmaatregelen. Men kan de genade koppelen aan een alternatieve maatregel (bv. dienstverlening, behandeling, begeleiding, vorming,...). Met betrekking tot de genade voorzien de ministeriële richtlijnen een aan de maatregel voorafgaande enquête.

De cijfergegevens betreffende de genade zijn ondergebracht bij de dienstverlening en penitentiaire opdrachten.

## 2.7 Pretoriaanse probatie

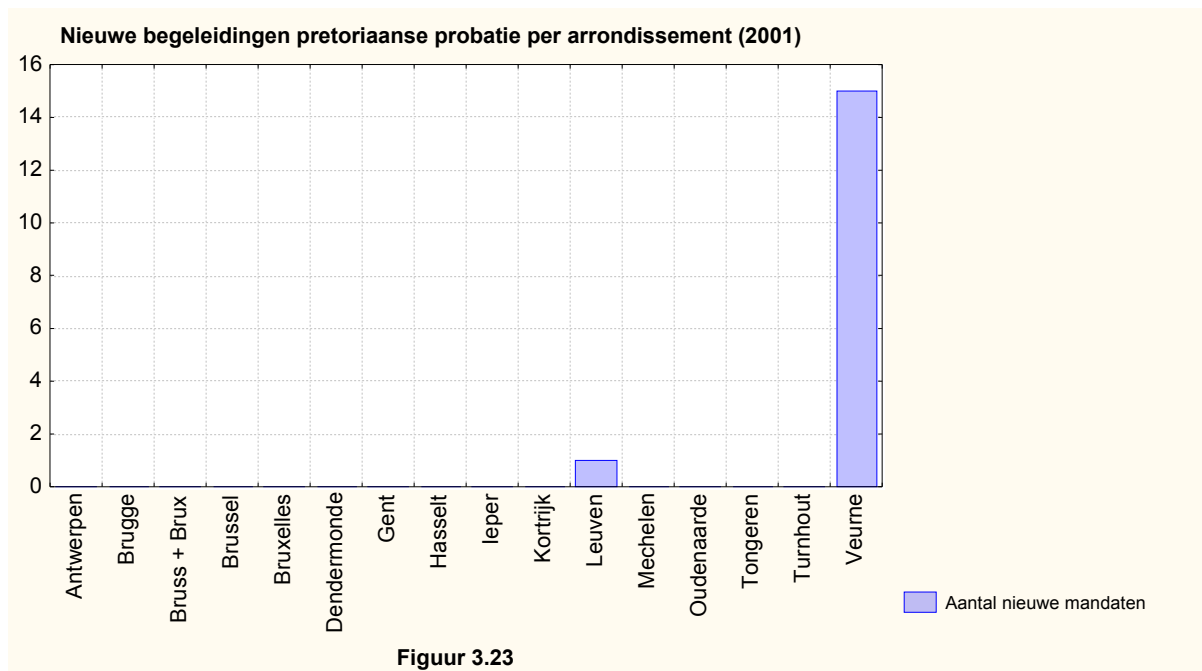
### 2.7.1 Beschrijving en preliminaire discussie

De pretoriaanse probatie is niet vastgelegd in een wet, maar is ontstaan binnen de praktijk van de vervolging. Het is een appreciatie van het opportuniteitsbeginsel die impliceert dat de procureur des Konings afziet van vervolging, en de zaak dus seponeert, indien er aan bepaalde voorwaarden voldaan wordt, bvb. een behandeling volgen.

Het openbaar ministerie kan het dossier, behalve ingeval van verjaring, heropenen wanneer er zich nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan.

Uit onderstaande figuur (figuur 3.23) blijkt dat enkel de arrondissementen Veurne en Leuven dossiers behandelen in het kader van de pretoriaanse probatie. Aangezien de pretoriaanse probatie geen wettelijke basis heeft, ontbreekt het aan rechtswaarborgen en hangt alles af van de bevoegde parketmagistraten.

Blijkbaar is de plaatselijke magistratuur te Veurne van oordeel dat de pretoriaanse probatie een waardevol instrument is.



## 2.7.2 Discussie

Bij de pretoriaanse probatie maakt het openbaar ministerie zijn beslissing tot niet-vervolgning afhankelijk van de naleving van bepaalde voorwaarden die door de dader vrij kunnen worden aanvaard.

Zowel de directeurs van de justitiehuisen, de regionale directrice Antwerpen-Brussel, het diensthoofd Vlaanderen als de Advocaat-generaal Gent zijn van mening dat de pretoriaanse probatie geen geschikte maatregel is. Enerzijds omdat de pretoriaanse probatie geen wettelijke basis heeft en daardoor de rechtszekerheid ten aanzien van de betrokkene ontbreekt. Anderzijds omdat de betrokkene wordt overgeleverd aan de visie van één enkele parketmagistraat in tegenstelling tot bijvoorbeeld probatie waar er sprake is van een commissie.

Ook de Dienst Justitiehuisen is principieel gekant tegen de pretoriaanse probatie omwille van bovenvermelde redenen<sup>87</sup>.

---

<sup>87</sup> MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag Dienst Justitiehuisen 2001*. Brussel, 2001, 53 p. (jaarverslag).

## 2.8 Slachtofferonthaal

### 2.8.1 Beschrijving en preliminaire discussie

#### A. Algemeen

De laatste jaren zijn de rechten van slachtoffers aanzienlijk uitgebreid. De meest recente evoluties op dit vlak zijn: een betere toegang tot het strafrechtelijk dossier, het recht op bijkomend onderzoek, de mogelijkheid om gehoord te worden door de Commissie Voorwaardelijke Invrijheidstelling, enzovoortss.

De doelstellingen en de opdrachten van de justitieassistent slachtofferonthaal zijn omschreven in de ministeriële richtlijn van 15 september 1997 inzake het onthaal van slachtoffers op rechtbanken en parketten<sup>88</sup>.

De justitieassistenten slachtofferonthaal staan ondermeer in voor het onthaal/opvang van slachtoffers van wanbedrijven en misdaden, het geven van informatie en bijstand aan de slachtoffers en hun familie en doorverwijzing naar bevoegde instanties die het slachtoffer de nodige psychosociale hulp of juridische adviezen geeft. Daarnaast vervullen zij een specifieke functie in het kader van de erkenning van het slachtoffer tijdens de strafuitvoering (bijvoorbeeld bij een mogelijke invrijheidstelling). Ook wordt veel aandacht besteed aan het zoeken naar structurele oplossingen voor de specifieke problematiek van slachtoffers.

Uit onderstaande figuur (figuur 3.24) is af te lezen dat het aantal dossiers slachtofferonthaal voor de arrondissementen Antwerpen, Brugge, Dendermonde, Gent en Leuven vrij gelijk verdeeld zijn (schommelt tussen 626 en 889 dossiers). Hetzelfde kan gezegd worden voor de arrondissementen Hasselt, Kortrijk, Mechelen, Oudenaarde, Tongeren, Turnhout en Veurne (schommelt tussen 283 en 430 dossiers).

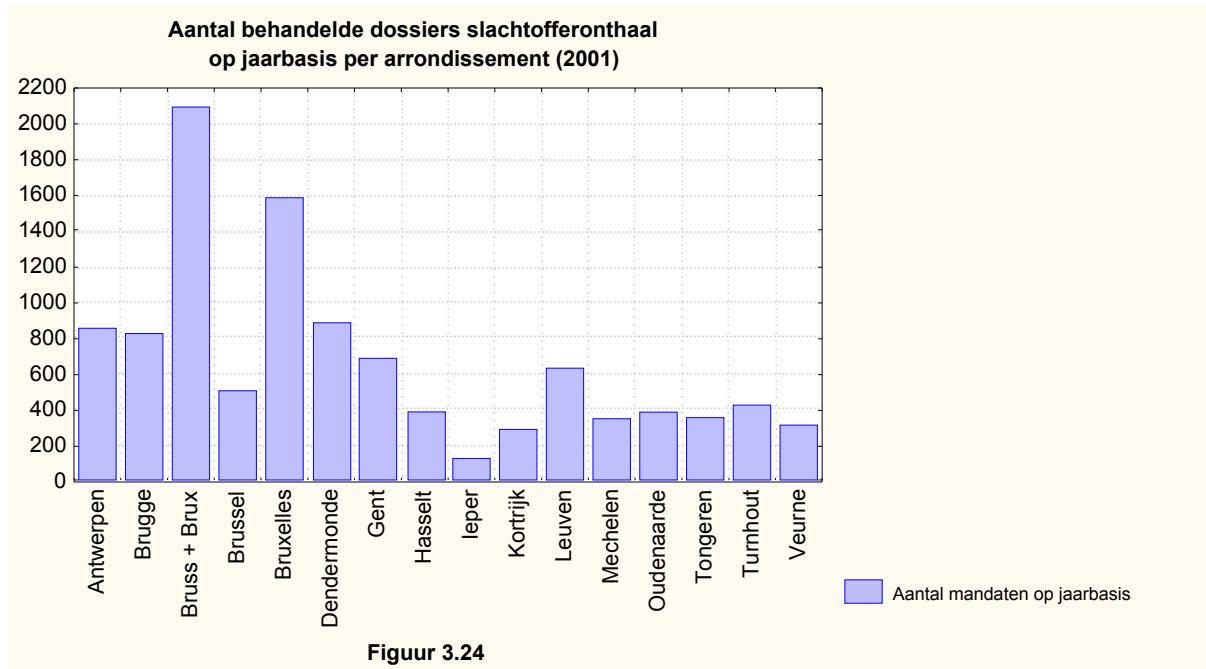
Enkel Brussel/Bruxelles en Ieper zijn uitschieters met 2094 dossiers in Brussel/Bruxelles en 132 dossiers in Ieper.

Het lage aantal dossiers in het justitiehuis van Ieper kan grotendeels toegeschreven worden aan de deeltijdse personeelsbezetting van deze dienst gedurende een aantal maanden in 2001.

---

<sup>88</sup> Ministerieel besluit tot vaststelling van de basisinstructies voor de justitiehuisen (*B.S., 29 juni 1999*).

Het hoge cijfer van het arrondissement Brussel/Bruxelles is voornamelijk te wijten aan het hoge aantal dossiers in het Franstalig huis (1588 dossiers).



Het aantal dossiers slachtofferonthaal die door een justitiehuis behandeld wordt, hangt in eerste instantie af van het aantal dossiers met gekende slachtoffers en in tweede instantie van het aantal slachtoffers die hun weg vinden naar de dienst. Veelal worden de slachtoffers doorverwezen via andere diensten zoals bijvoorbeeld de politiediensten, centra hulp aan slachtoffers, enzovoorts. Hierbij speelt dan ook de samenwerking met deze diensten een rol. Een andere bepalende factor is de samenwerking met de parketmagistraten. Zo wordt bijvoorbeeld door de dienst slachtofferonthaal van het justitiehuis Oudenaarde elke maandagmorgen een mail verzonden naar de substituut van dienst waarin gevraagd wordt of er dossiers zijn die in aanmerking komen voor slachtofferonthaal. Vervolgens wordt dan contact opgenomen met de slachtoffers in kwestie.

## **B. Slachtofferonthaal: verdeling volgens de aard van de feiten**

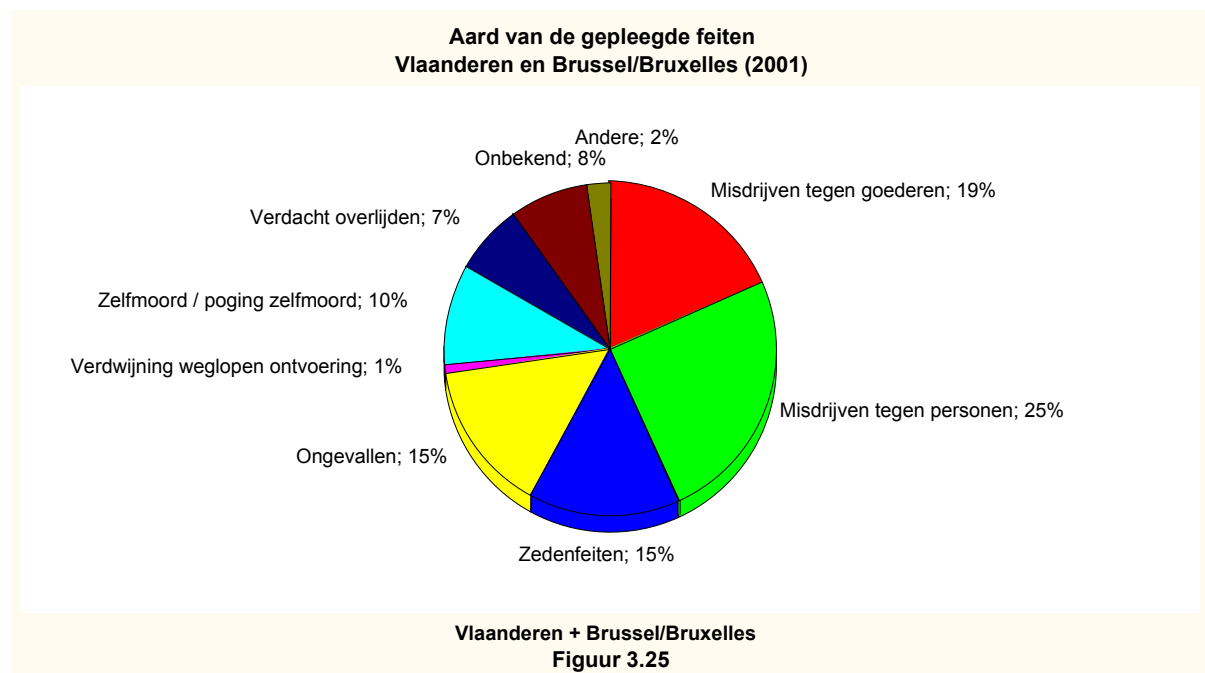


Uit onderstaande figuur (figuur 3.25) blijkt dat de meeste dossiers betrekking hebben op misdrijven tegen personen (25 %), misdrijven tegen goederen (19 %), zedenfeiten (15 %) en ongevallen (15 %). De overige dossiers houden verband met moord/poging tot zelfmoord (10 %), zijn onbekend (8 %), handelen over een verdacht overlijden (7 %) of hebben betrekking op een verdwijning/weglopen/ontvoering (1 %). Tenslotte is er sprake van een restcategorie (2 %).

Om deze verdeling beter te kunnen begrijpen, moet eerst worden stilgestaan bij het feit dat er nu eenmaal meer misdrijven tegen goederen en personen voorkomen dan dat er bijvoorbeeld ontvoeringen zijn. Het is dus in de eerste plaats het aantal gepleegde misdrijven van een bepaalde soort die hier in de grafiek wordt weerspiegeld.

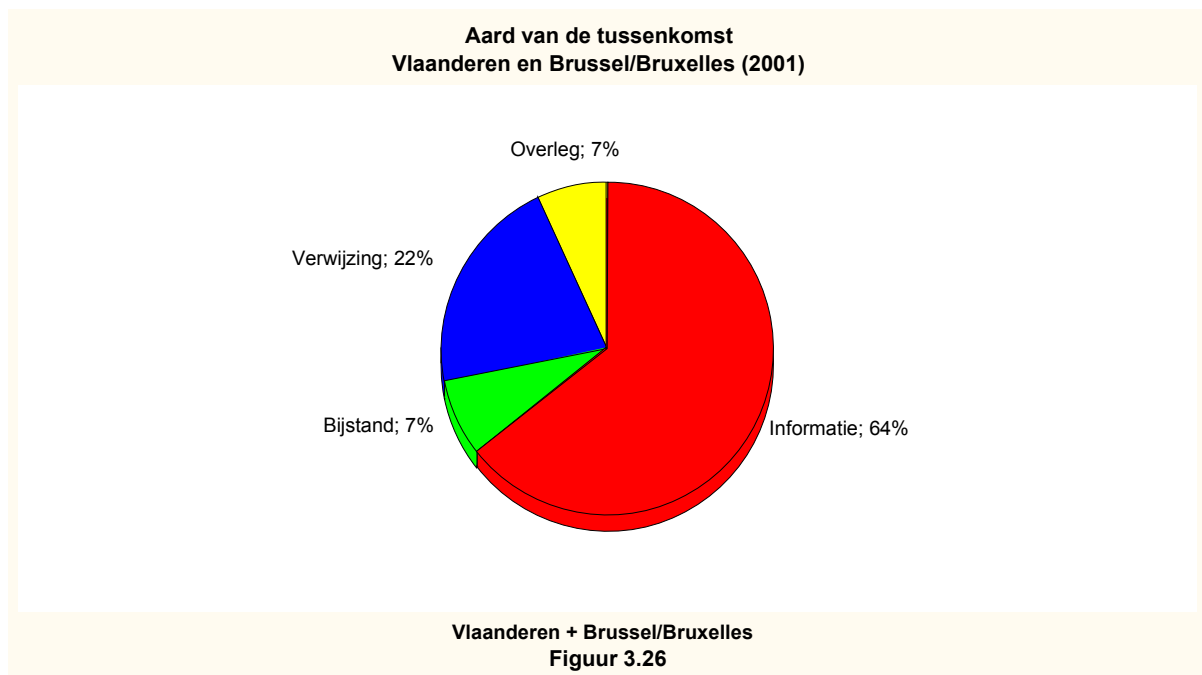
Verder is deze verdeling ook deels te verklaren vanuit het feit dat er met betrekking tot de eerste drie categorieën van misdrijven ministeriële richtlijnen werden uitgevaardigd waarin de dienst slachtofferonthaal telkens een expliciete rol krijgt toegewezen.

Het vrij hoge aantal tussenkomsten van slachtofferonthaal in dossiers inzake ongevallen is te wijten aan het feit dat er bij elk verkeersongeval met dodelijke afloop sowieso een hulpaanbod gedaan wordt naar de familieleden.



### C. Slachtofferonthaal: aard van de tussenkomst

Wat de aard van de tussenkomst van de dienst slachtofferonthaal betreft, kan men uit onderstaand taartdiagram (figuur 3.26) aflezen dat bij het overgrote deel (64 %) van de tussenkomsten informatie wordt gegeven aan de slachtoffers (veelal informatie over de stand van het dossier). 22 % van de tussenkomsten handelen over doorverwijzing naar bevoegde diensten. 14 % van de tussenkomsten betreffen bijstand (7 %) en overleg (7 %).



## 2.8.2 Discussie

De dienst slachtofferonthaal die binnen de justitiehuisen is uitgebouwd, staat ondermeer in voor het onthaal en de opvang van slachtoffers van misdaden. De justitieassistenten slachtofferonthaal geven informatie en bijstand aan de slachtoffers en hun familie en verwijzen de slachtoffers door naar de bevoegde instanties die het slachtoffer de nodige psychosociale hulp of juridische adviezen kunnen geven.

Het aantal behandelde dossiers slachtofferonthaal ligt in de meeste arrondissementen vrij hoog. Het gaat dan ook meestal om vrij korte en/of minder arbeidsintensieve dossiers in vergelijking tot andere opdrachten binnen het justitiehuis. Het aantal interventies in het kader van slachtofferonthaal hangt in de eerste plaats af van het aantal dossiers met gekende

slachtoffers in een arrondissement. Verder kan gesteld worden dat het aantal interventies in het kader van slachtofferonthaal min of meer de verdeling van de bevolking volgt. Andere beïnvloedende factoren werden aangehaald door de diverse ondervraagde actoren. De mate van bekendheid van de dienst slachtofferonthaal bij de burgers speelt in elk geval een cruciale rol in het aantal interventies. Ook het belang dat door de parketmagistraten aan slachtofferonthaal wordt gehecht, wordt aangehaald als een beïnvloedende factor. Het is wel zo dat de parketmagistraten over het algemeen veel belang hechten aan deze diensten<sup>89</sup>.

Daarnaast is zeker ook de mate van overleg, samenwerking en doorverwijzing met andere diensten van belang. In Dendermonde bijvoorbeeld zijn er drie regio-overlegteams, waarin de slachtofferbejegenaars bij de politie, de justitieassistenten van slachtofferonthaal en de medewerkers van slachtofferhulp elkaar vinden en concrete afspraken maken. Een ander voorbeeld is Gent, waar er met betrekking tot het slachtofferonthaal een samenwerkingsverband bestaat tussen het justitiehuis en de politiediensten welke al vier jaar loopt.

Als kanttekening bij de dienst slachtofferonthaal moeten een aantal knelpunten vermeld worden. Zo is er een gebrek aan een wettelijke basis voor de opdrachten die afkomstig zijn van de Federale Overheidsdienst Justitie. Voor de opdrachten die afkomstig zijn van de magistratuur bestaan er wel uitgewerkte richtlijnen<sup>90</sup>. Het gebrek aan een wettelijke basis voor de opdrachten afkomstig van de Federale Overheidsdienst Justitie zorgt voor heel wat onduidelijkheden en verschillende praktijken in de justitiehuisen.

Verder moet ook opgemerkt worden dat, zoals reeds aangehaald bij de discussie van de algemene vergelijking justitiehuisen, er ook bij de sector slachtofferonthaal een probleem bestaat inzake éénvormige registratie. Er zijn geen éénduidige instructies over hoe een dossier dient geregistreerd te worden. Een deel van het werk van slachtofferonthaal zou bijvoorbeeld ook onder eerstelijns hulp kunnen geregistreerd worden.

## 2.9 Bemiddeling in strafzaken

---

<sup>89</sup> Interview met P. Kenis, Advocaat-generaal ressort Gent, Gent, 2 mei 2003.

<sup>90</sup> Interview met P. Kenis, Advocaat-generaal ressort Gent, Gent, 2 mei 2003.

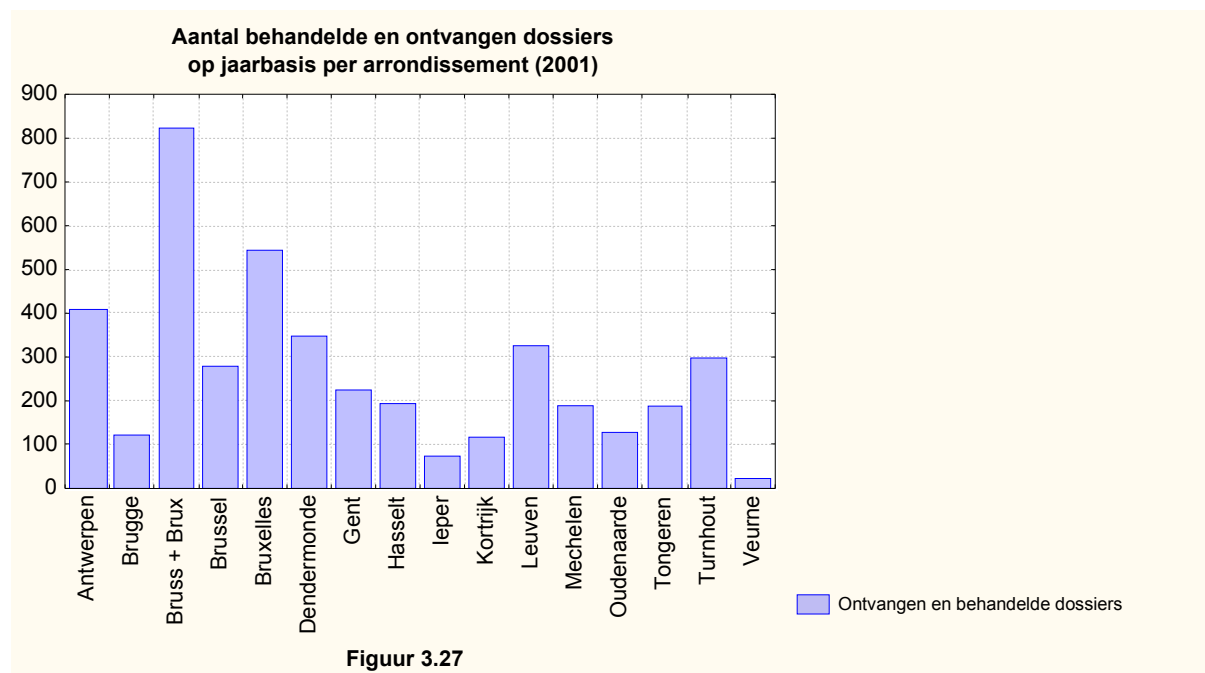
Interview met V. Bieseman, diensthoofd justitiehuisen Vlaanderen, Brussel, 16 april 2003.

## 2.9.1 Beschrijving en preliminaire discussie

### A. Algemeen

Bemiddeling in strafzaken (art.216ter Sv.) is een alternatieve manier van tussenkomen van de gerechtelijke overheid om een oplossing te bieden voor een conflictsituatie. De procureur des Konings kan aan de dader van een misdrijf verzoeken de schade te herstellen door middel van het betalen van een geldsom, het uitvoeren van een dienstverlening, het volgen van een therapie of het uitwerken van een regeling met het slachtoffer. Wanneer de dader aan de opgelegde voorwaarden voldaan heeft, vervalt de strafvordering.

Wanneer beslist wordt de bemiddeling in strafzaken uit te voeren dan is het de taak van de justitieassistent om deze bemiddeling te begeleiden en/of op te volgen.



Het aantal behandelde dossiers in het kader van bemiddeling in strafzaken varieert van 21 dossiers in het arrondissement Veurne tot 823 dossiers in het arrondissement Brussel/Bruxelles. Op bovenstaande figuur (figuur 3.27) is duidelijk te zien dat het arrondissement Brussel/Bruxelles, met zijn 823 mandaten, veruit op de eerste plaats komt, wat het aantal behandelde en ontvangen dossiers betreft. Het gros van de

bemiddelingsdossiers in dit arrondissement wordt wel in het Franstalig justitiehuis behandeld (544 t.o.v. 279 in het Nederlandstalig justitiehuis).

Na Brussel/Bruxelles volgen Antwerpen, Dendermonde, Leuven en Turnhout met respectievelijk 409, 348, 326 en 298 dossiers. De arrondissementen Gent, Hasselt, Mechelen en Tongeren behandelden respectievelijk 225, 194, 189 en 188 dossiers. De arrondissementen Oudenaarde, Brugge, Kortrijk, Ieper en Veurne verwerkten in 2001 respectievelijk 128, 122, 117, 74 en 21 dossiers.

Uiteraard hangen deze cijfers in eerste instantie samen met het aantal dossiers op het parket die in aanmerking komen voor bemiddeling in strafzaken.

Een andere bepalende factor voor de bestaande arrondissementele verschillen is mogelijk de houding van de parketmagistraten ten opzichte van de procedure bemiddeling in strafzaken enerzijds en de samenwerking met de bemiddelingsassistent anderzijds.

## **B. Aard van de misdrijven**

Verscheidene categorieën van misdrijven komen in aanmerking voor bemiddeling in strafzaken.

Uit onderstaande figuur (figuur 3.28) is af te lezen dat delicten tegen personen (36 %) en eigendomsdelicten (42 %) het overgrote deel uitmaken van de behandelde dossiers in Vlaanderen en Brussel/Bruxelles.

Een kleiner aandeel van de dossiers handelt over misdrijven tegen de openbare zeden (7 %), openbare orde (4 %), verdovende middelen (4 %), verkeersmisdrijven (1 %) en andere (5 %).

Uiteraard weerspiegelt de onderstaande figuur in de eerste plaats de verdeling van het voorkomen van verschillende vormen van delicten.

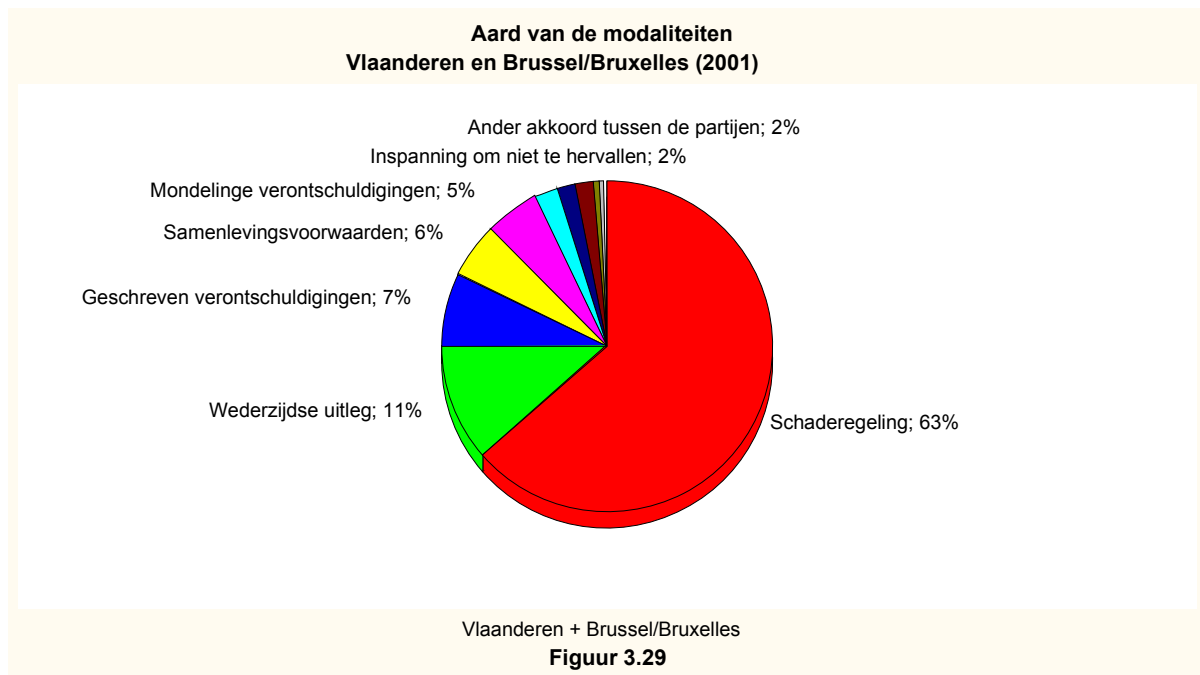
Toch kan er ook sprake zijn van een trend waarbij de types delicten die meer vatbaar zijn voor bemiddeling, sterker naar voren komen in de verdeling. Zo kan het grote aandeel dossiers inzake persoonsdelicten en eigendomsdelicten mogelijk gerelateerd zijn aan de duidelijke aanwezigheid van een slachtoffer in deze types van delicten. Een van de voorwaarden om de procedure van bemiddeling in strafzaken te kunnen opstarten, is immers een duidelijke aanwezigheid van een slachtoffer.



### C. Aard van de modaliteit van de bemiddeling:

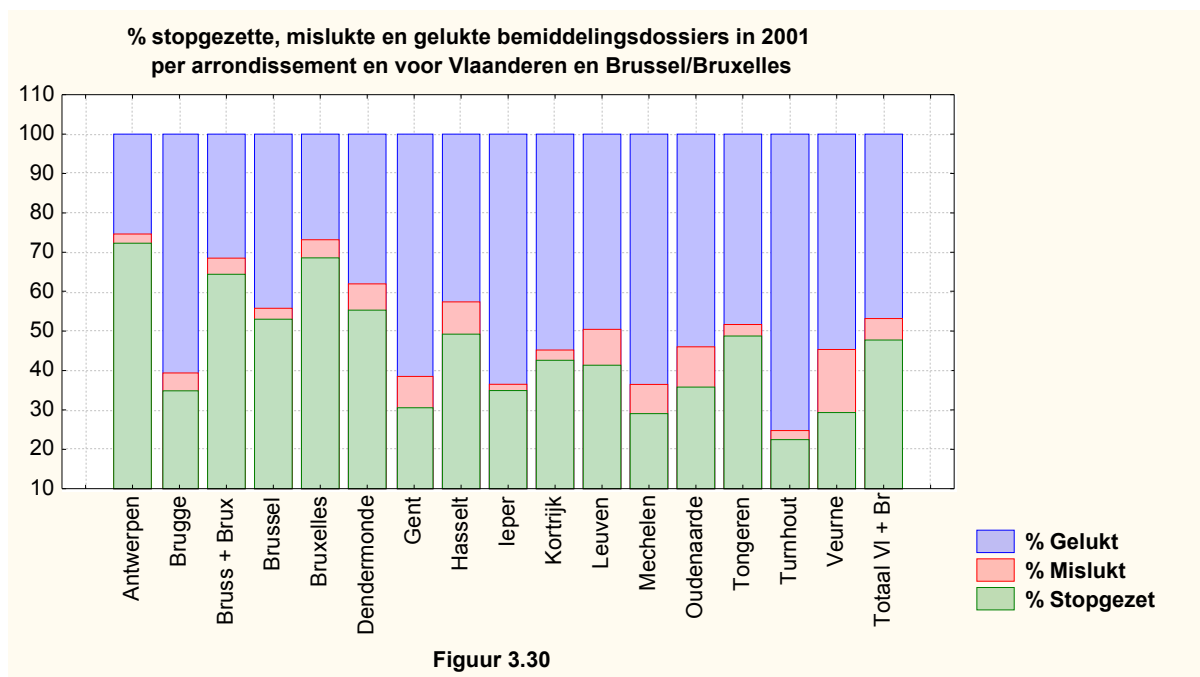
Er bestaan verschillende vormen van dader-slachtoffer bemiddeling. Uit onderstaand taartdiagram (figuur 3.29) blijkt dat schaderegeling (63 %) de voornaamste modaliteit van bemiddeling uitmaakt voor de behandelde dossiers in Vlaanderen en Brussel/Bruxelles. In 11 % van de dossiers wordt wederzijdse uitleg gehanteerd als bemiddelingsmodaliteit. In 7 % van de dossiers worden geschreven verontschuldigen angewend, in 6 % samenlevingsvoorwaarden, in 5 % mondelinge verontschuldigen, in 2 % inspanning om niet te hervallen, in 2 % herstel in natura, in 0.6 % beperking m.b.t. het hoede- en bezoekrecht, in 0.4 % akkoord voor familiale bemiddeling, in 0.3 % beperking m.b.t. betaling van het onderhoudsgeld en in 2 % een ander akkoord tussen de partijen.

Dat de schadevergoeding als meest voorkomende bemiddelingsmodaliteit wordt gehanteerd kan betekenen dat de benadeelde partijen vooral belang hechten aan een materiële compensatie voor het nadeel dat ze hebben geleden ten gevolge van de feiten. De in de bemiddelingsdossiers meest voorkomende types van delicten, delicten tegen personen en delicten tegen eigendommen lenen zich hiertoe ook het best.



#### D. Stopgezette mislukte en gelukke dossiers

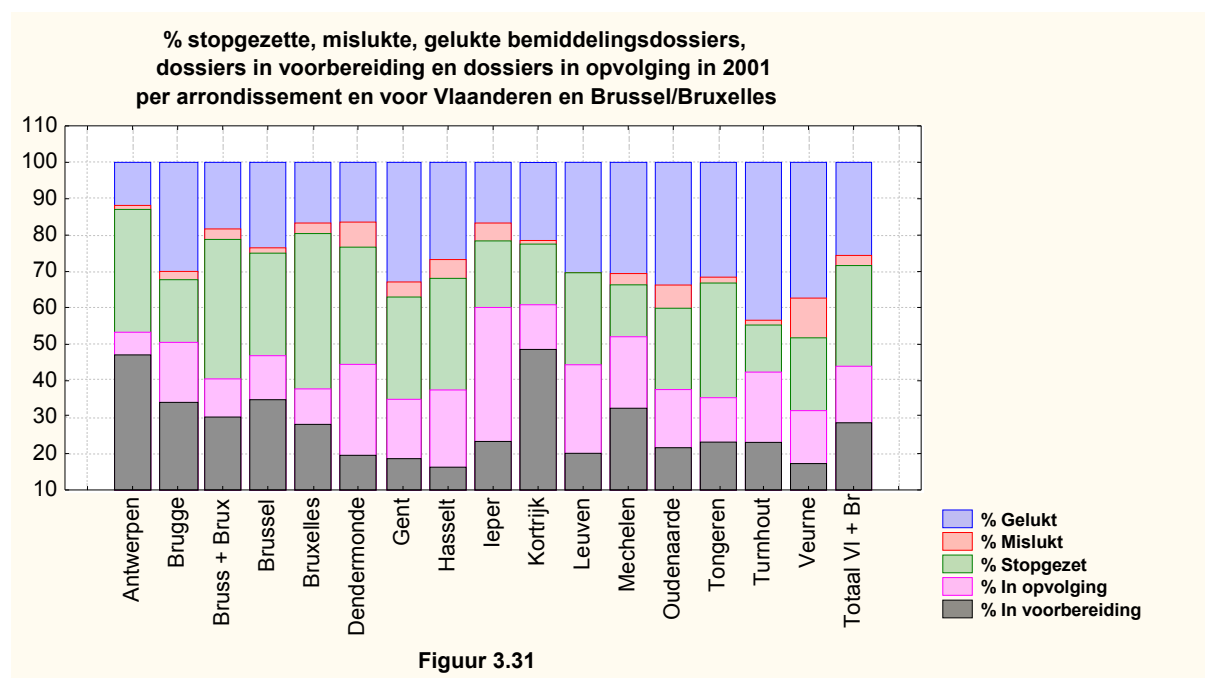
De bemiddelingsdossiers kunnen na beëindiging beschouwd worden als mislukt of gelukt. In het laatste geval vervalt de strafvordering. De bemiddelingsdossiers kunnen ook tijdens de uitvoering worden stopgezet.



Figuur 3.30 geeft een overzicht van het percentage stopgezette, mislukte en gelukke bemiddelingsdossiers in de verschillende arrondissementen en voor het totaal van Vlaanderen en Brussel.

Over het algemeen mislukt slechts een fractie van het totaal aantal bemiddelingsdossiers. Het overgrote deel van de volledig uitgevoerde dossiers wordt beschouwd als gelukt.

In de arrondissementen Brugge, Gent, Ieper, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oudenaarde, Turnhout en Veurne is er sprake van meer gelukke dan stopgezette dossiers. Dit in tegenstelling tot de arrondissementen Antwerpen, Brussel/Bruxelles, Dendermonde en Hasselt, waar er meer stopgezette dossiers zijn dan gelukke dossiers. Tongeren heeft exact evenveel gelukt als stopgezette dossiers.



In bovenstaande figuur (figuur 3.31) werden naast het percentage gelukke, mislukte en stopgezette dossiers ook het percentage opgenomen van de dossiers die in de voorbereidingsfase of opvolgingsfase van de bemiddelingsprocedure zitten.

Het aantal stopgezette dossiers lijkt over het algemeen vrij groot. Dit zou echter weinig te maken hebben met de inspanningen of efficiëntie van de opvolging van de bemiddeling, maar eerder met het uitblijven van een reactie vanwege dader of slachtoffer op de

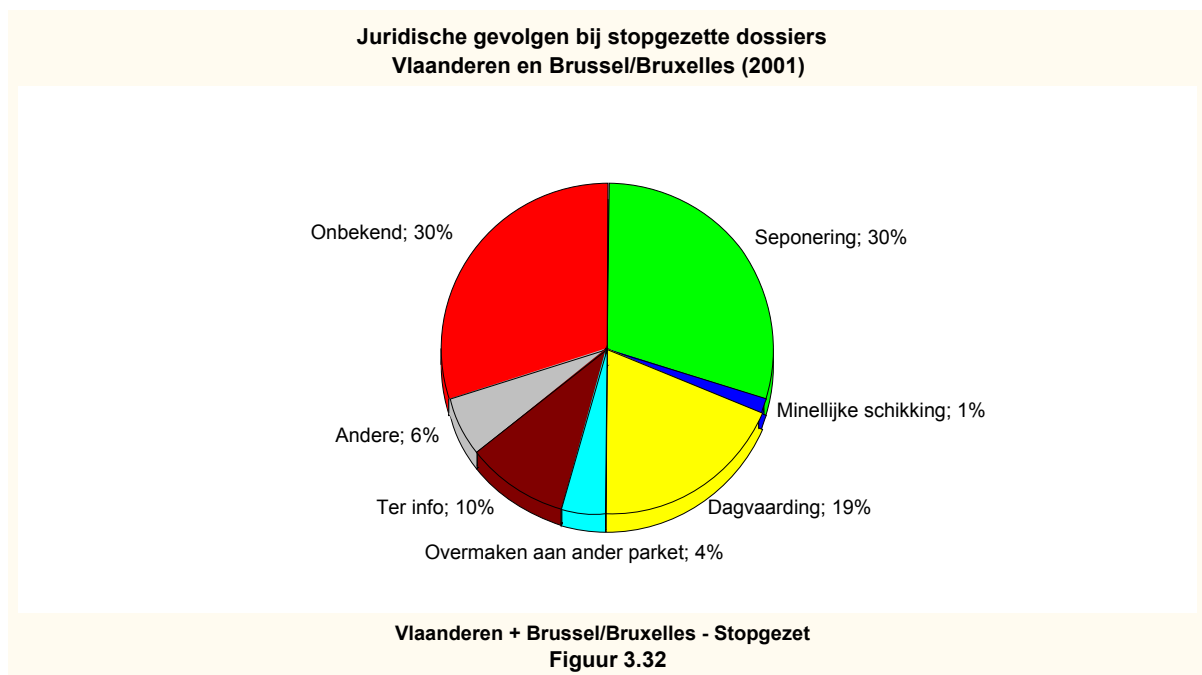


oproepingsbrieven, het niet opdagen van de dader bij gemaakte afspraken, gebrek aan schade,...

### E. Juridische gevolgen bij bemiddeling in strafzaken

Bemiddeling in strafzaken kan gevolgd worden door verscheidene juridische gevolgen.

In onderstaande figuur (figuur 3.32) is te zien dat 30 % van de stopgezette dossiers wordt gevolgd door seponering, 19 % van de dossiers wordt gevolgd door dagvaarding, 10 % van de stopgezette dossiers is ter info, 4 % wordt overgemaakt aan een ander parket, op 1 % van de dossiers volgt een minnelijke schikking en 6 % betreft andere gevolgen. In 30 % van de gevallen is het juridische gevolg niet gekend.

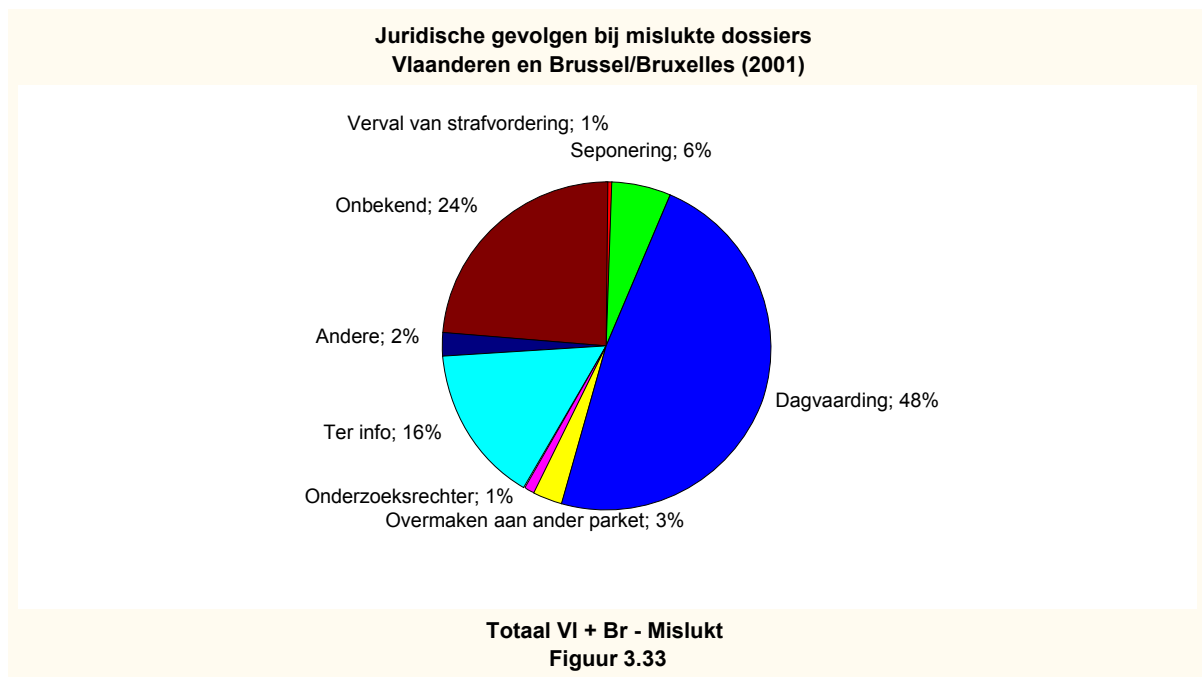


Om dit taartdiagram juist te interpreteren, is het nodig om de redenen van stopzetting in rekening te brengen. Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen redenen onafhankelijk van de wil van de partijen en afhankelijke redenen.

Het grootste deel van de stopgezette dossiers, waarvan het gevolg bekend is, krijgt een seponering of dagvaarding als juridisch gevolg. Er zou moeten worden nagegaan in hoeverre de afhankelijke redenen samenhangen met de dagvaardingen en in hoeverre de onafhankelijke redenen correleren met de seponeringen.

Opmerkelijk is dat 30 % van de juridische gevolgen van stopgezette dossiers onbekend blijft.

Uit figuur 3.33 blijkt dat het overgrote deel van de mislukte dossiers gevolgd worden door een dagvaarding (48 %). 16 % van de mislukte dossiers is ter info, 6 % van de mislukte bemiddelingsdossiers wordt geseponerd, 4 % wordt overgemaakt aan een ander parket, in 1 % volgt een minnelijke schikking en in 1 % van de gevallen vervalt de strafvordering.



Dagvaarding is een logisch gevolg van het mislukken van de bemiddeling in strafzaken, daar bemiddeling als een alternatief wordt gezien voor de gevangenisstraf.

Toch kan men zich de vraag stellen waarom niet elk mislukt dossier een dagvaarding tot gevolg heeft. Indien de bemiddeling als een echt alternatief zou worden gezien voor een gevangenisstraf, dan zou men verwachten dat op bijna elk mislukt dossier een dagvaarding volgt.

Verder lijkt in dit kader het seponeren van 6 % van de dossiers vrij veel, aangezien de bemiddeling wordt gezien voor een alternatief voor gevangenisstraf en niet als een alternatief voor seponering.

## 2.9.2 Discussie

Het parket kan een dossier op een buitengerechtelijke wijze afhandelen door middel van een minnelijke schikking of een bemiddeling in strafzaken. Deze buitengerechtelijke afdoeningssystemen zijn wettelijk geregeld en aan regels onderworpen. Wanneer beslist wordt de bemiddeling in strafzaken uit te voeren dan is het de taak van de justitieassistent om deze bemiddeling te begeleiden en/of op te volgen.

Met betrekking tot de arrondissementale verschillen inzake het aantal ontvangen en behandelde dossiers in het kader van de bemiddeling in strafzaken, werden door de geïnterviewde actoren een aantal mogelijke verklaringen geformuleerd.

In de eerste plaats hangt het aantal dossiers bemiddeling in strafzaken samen met het aantal dossiers op het parket die in aanmerking komen voor bemiddeling. Daarnaast speelt ook de houding van de parketmagistraten ten opzichte van de bemiddeling in strafzaken een rol. Hiermee hangt mogelijk de mate van sensibilisering en bekendmaking samen. Bij probatie bijvoorbeeld is sensibiliseren niet nodig, omdat de dossiers vanzelf komen. Bij bemiddeling in strafzaken is dit niet altijd het geval. Vandaar dat er in bepaalde arrondissementen geïnvesteerd moet worden om de magistraten te blijven sensibiliseren wat bemiddeling in strafzaken betreft<sup>91</sup>.

Ook de selectie van de dossiers speelt een voorname rol. In bepaalde arrondissementen worden enkel die dossiers opgenomen waarbij er sprake is van een dader die bekend en een aanwijsbaar slachtoffer. In andere arrondissementen worden echter ook dossiers opgenomen waarbij dit niet het geval is. Zo worden er in bepaalde arrondissementen bijvoorbeeld ook drugsdossiers in bemiddeling opgenomen, wat eigenlijk niet echt de bedoeling is<sup>92</sup>. De discussie rond dagvaardigingswaardige dossiers dient in dit kader te worden begrepen.

---

<sup>91</sup> Interview met A. Deckers, regionaal directrice Antwerpen-Brussel, Antwerpen, 17 april 2003.

<sup>92</sup> Interview met R. Blomme, directeur justitiehuis Gent, Gent, 15 april 2003.

Bepaalde arrondissementen zouden dossiers opnemen in bemiddeling in strafzaken, waarbij men zich de vraag kan stellen of het wel dagvaardigingswaardige dossiers zijn. In andere arrondissementen, zoals in Brugge bijvoorbeeld neemt men enkel zware dossiers, welke ongetwijfeld dagvaardigingswaardig zijn, in bemiddeling in strafzaken op<sup>93</sup>. Bij de interpretatie van de verschillen dient dus ook rekening gehouden te worden met de zwaarte van de dossiers.

Het aandeel gelukte, mislukte en stopgezette dossiers kan verklaard worden door de selectie van de dossiers en de mate van inspraak die de justitieassistent hierin heeft. Wanneer de dossiers goed geselecteerd worden, heeft de bemiddeling meer kans op slagen. Zo heeft de bemiddeling in strafzaken meer kans op slagen wanneer men enkel dossiers opneemt waar een dader is die bekend en een aanwijsbaar slachtoffer. Ook het feit of de justitieassistent inspraak heeft bij de selectie van de dossiers kan een bepalende factor zijn. In Dendermonde bijvoorbeeld is er een goed overleg tussen de justitieassistent en de bemiddelingsmagistraat en worden in de eerste plaats die dossiers geselecteerd waarvan men denkt een goed resultaat te kunnen behalen. Het lage percentage mislukte dossiers wordt tevens verklaard door het feit dat de voorbereidende fase dermate goed is afgestemd op de partijen waardoor de meest gepaste maatregel ten aanzien van de dader kan worden opgelegd. Het hoge aantal stopgezette dossiers wordt onder andere verklaard door het feit dat de betrokken personen niet reageren op de uitnodigingen, waardoor de bemiddelingsprocedure niet kan worden verder gezet.

Wat de juridische gevolgen van de mislukte en stopgezette dossiers betreft, werd vooral gewezen op het belang van de selecties van de dossiers. Het hoge percentage seponeringen na stopgezette dossiers zou te maken kunnen hebben met het feit dat men ook dossiers in de bemiddeling opneemt die in feite niet echt dagvaardigingswaardig zijn. Ook bij dagvaardigingswaardige dossiers wordt na stopzetting soms overgegaan tot seponering, terwijl het de bedoeling van de bemiddeling is dat er bij stopzetting en mislukking normaal gezien altijd een verder gevolg wordt gegeven aan het dossier.

Bij de mislukte dossiers leek 6% sepot nog vrij veel, maar dit zou een reëel cijfer zijn daar mislukt niet noodzakelijk wil zeggen dat de bemiddeling volledig mislukt is. Zo kan de magistraat oordelen dat in bepaalde gevallen de mislukking ‘begrijpelijk’ is<sup>94</sup>.

---

<sup>93</sup> Interview met P. Kenis, Advocaat-generaal ressort Gent, Gent, 2 mei 2003.

<sup>94</sup> Interview met P. Kenis, Advocaat-generaal ressort Gent, Gent, 2 mei 2003.

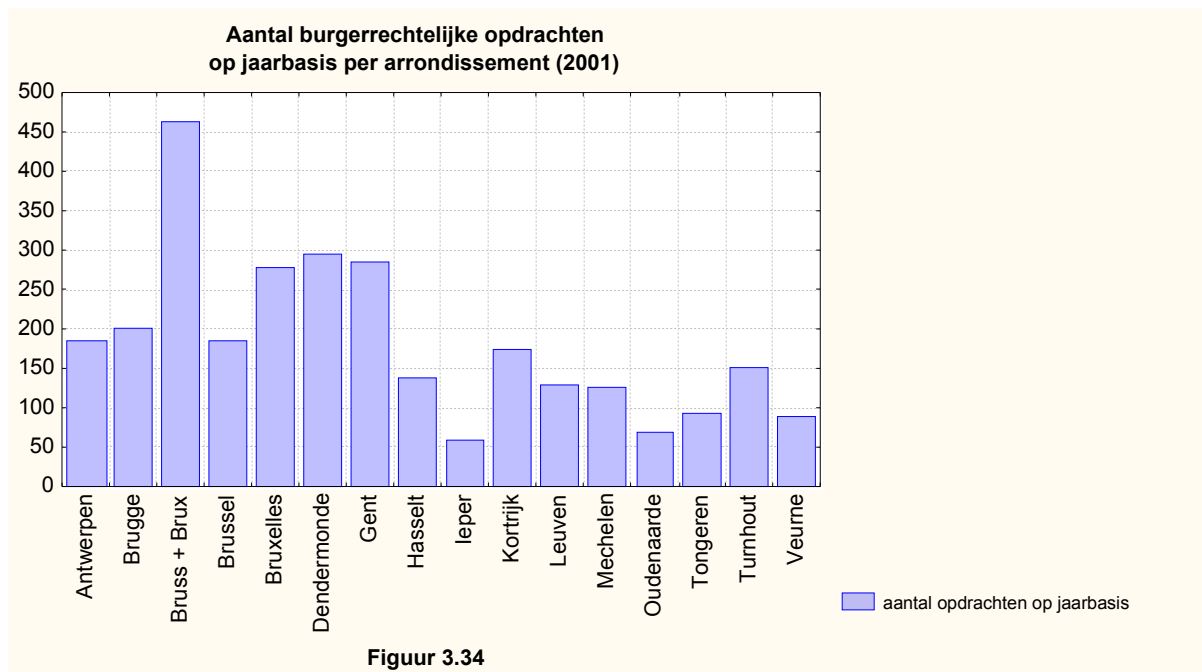
## 2.10 Burgerrechtelijke opdrachten

### 2.10.1 Beschrijving en preliminaire discussie

Bij echtscheidingen kan door de jeugd- of de kortgedingrechter en door de beroepsinstanties in het kader van de uitoefening van het gezamenlijk ouderlijk gezag en het recht op persoonlijk contact met minderjarigen een burgerrechtelijke opdracht worden uitgevaardigd.

## A. Enquêtes

In burgerlijke zaken is de justitieassistent belast met sociale onderzoeken. De justitieassistent verricht, op vraag van een magistraat, een sociaal onderzoek naar de familiale situatie in de procedures betreffende de gezamenlijke uitoefening van het ouderlijk gezag en het recht op persoonlijk contact met het kind.



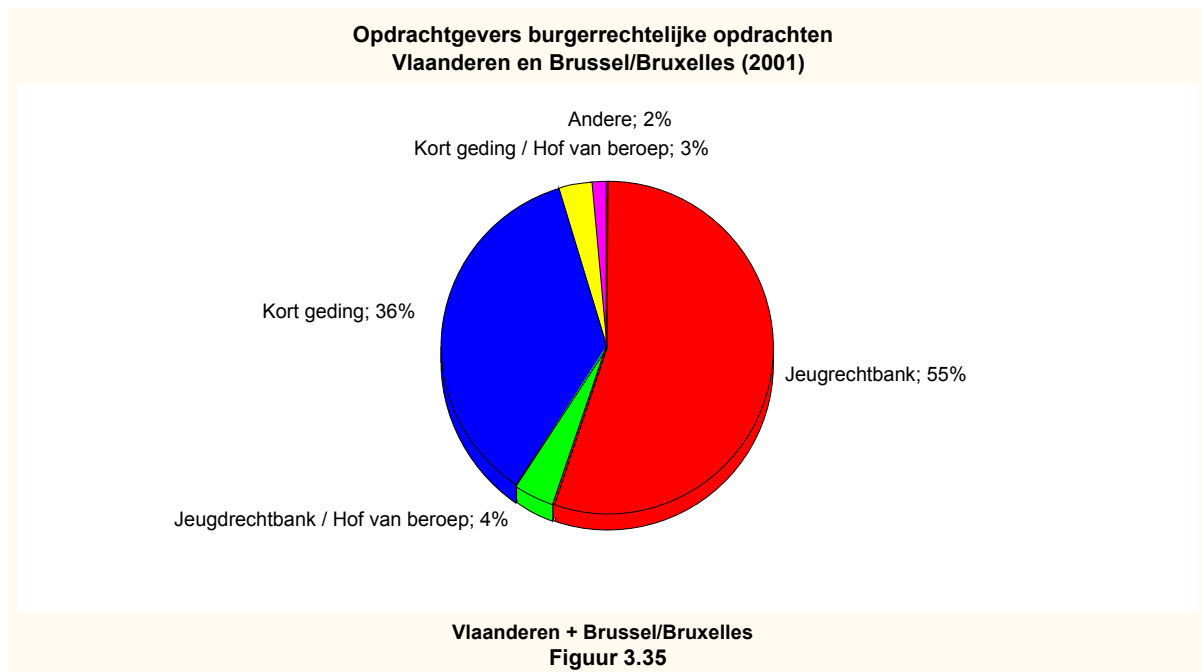
In bovenstaande figuur (figuur 3.34) is te zien dat in de arrondissementen Brussel/Bruxelles, Dendermonde en Gent het hoogst aantal burgerrechtelijke opdrachten worden uitgevoerd, respectievelijk 463, 295 en 285 opdrachten op jaarbasis. In Ieper werd het kleinst aantal burgerrechtelijke opdrachten uitgevoerd, namelijk 59.

De arrondissementele verschillen hangen uiteraard in de eerste plaats samen met het aantal echtscheidingen in elk van de arrondissementen. In tweede instantie kan ook de houding van de rechter t.o.v. het belang van het maatschappelijk onderzoek een rol spelen.

## B. Opdrachtgevers

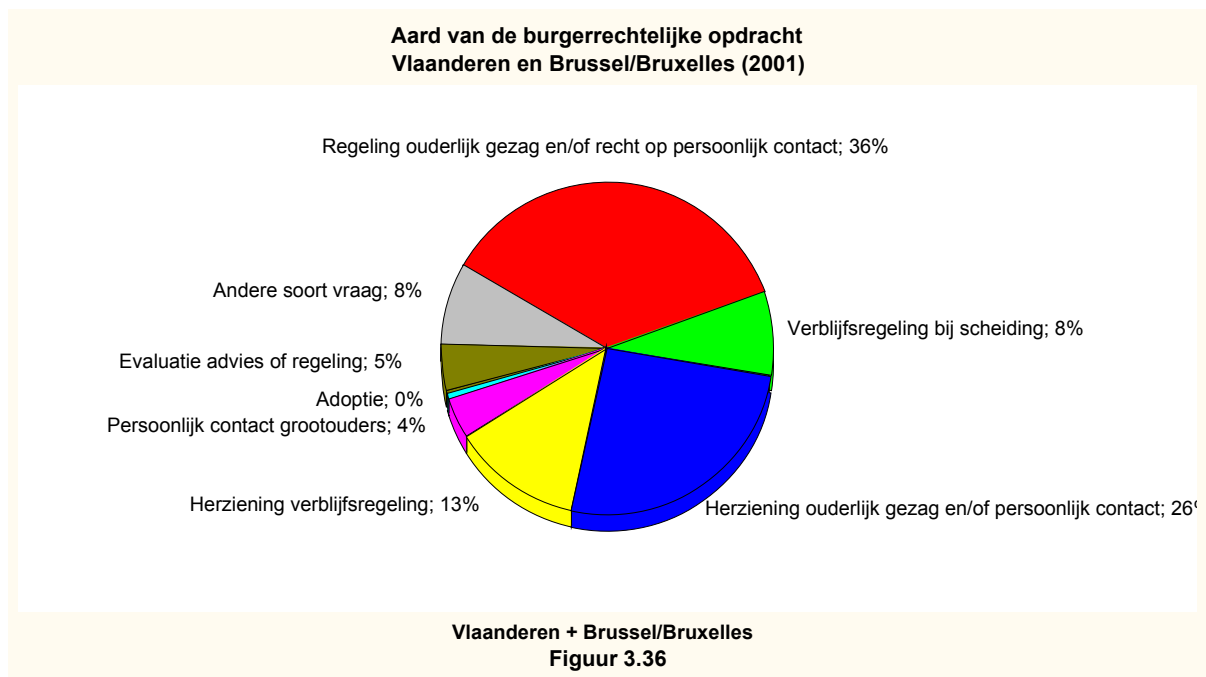
De burgerrechtelijke opdrachten worden gegeven door de jeugdrechtbank, de rechtbank van eerste aanleg in kortgeding, het hof van beroep jeugdkamer in hoger beroep en het hof van beroep in kortgeding.

In onderstaande grafiek (figuur 3.35) is te zien dat 55 % van de opdrachten wordt gegeven door de jeugdrechtbank en 36 % door de rechtbank van eerste aanleg in kortgeding. Verder worden 4 % van de opdrachten gegeven door de jeugdrechtbank in hoger beroep en 2 % door het hof van beroep in kortgeding.



## C. Aard van de uitgevoerde opdrachten

Uit onderstaand taartdiagram (figuur 3.36) blijkt dat bij scheiding vooral een beroep gedaan wordt op de justitieassistent bij de regeling van het ouderlijk gezag en/of het recht op persoonlijk contact (36 %). 26 % van de opdrachten behandelt een herziening van het ouderlijk gezag en/of het persoonlijk contact, 13 % gaat over de herziening van de verblijfsregeling, 8 % heeft verblijfsregeling bij scheiding als onderwerp, 5 % evalueert het advies of de regeling en 4 % van de dossiers hebben betrekking op persoonlijk contact met de grootouders. Tenslotte is er nog een restcategorie (8 %).



## 2.10.2 Discussie

In burgerlijke zaken is de justitieassistent belast met sociale onderzoeken. De justitieassistent verricht, op vraag van de jeugd- of de kortgedingrechter en de beroepsinstanties een sociaal onderzoek naar de familiale situatie in de procedures betreffende de gezamenlijke uitoefening van het ouderlijk gezag en het recht op persoonlijk contact met het kind.

Enerzijds is het aantal burgerlijke opdrachten dat door een justitiehuis wordt uitgevoerd in de eerste plaats afhankelijk van het feit dat de opdrachtgevers al dan niet van dit middel gebruik gaan maken. Indien dit niet zo zou zijn, zou het aantal opdrachten min of meer conform moeten zijn met het bevolkingskader aangezien er statistisch gezien evenveel getrouwd en gescheiden wordt naar het rato van 100.000 inwoners. Dit kan enigszins anders liggen in stedelijke omgevingen waar er mogelijk meer uit de echt gescheiden wordt<sup>95</sup>.

Anderzijds zijn de opdrachtgevers afhankelijk van wat een justitiehuis aan burgerrechtelijke opdrachten kan verwerken. In vele arrondissementen zijn er te weinig justitieassistenten om de burgerrechtelijke opdrachten uit te voeren waardoor de dossiers zich blijven opstapelen. In

<sup>95</sup> Interview met R. Blomme, directeur justitiehuis Gent, Gent, 15 april 2003.



sommige arrondissementen kan deze achterstand oplopen tot bijna een jaar. De goede rechtsbedeling komt door dit capaciteitsprobleem danig in het gedrang<sup>96</sup>. Door de lange wachttijden zullen de opdrachtgevers ook minder geneigd zijn om een sociaal onderzoek aan te vragen. In sommige gevallen wordt gebruik gemaakt van privé-deskundigen om een sociaal onderzoek uit te voeren. Hierbij kan men zich echter wel de vraag stellen of dit niet neigt naar een vorm van klassejustitie<sup>97</sup>.

## 2.11 Eerstelijnswerking

### 2.11.1 Beschrijving en preliminaire discussie

In het kader van deze opdracht verstrekken de justitieassistenten informatie en verwijzen, indien nodig, door naar de bevoegde diensten. De eerstelijnswerking is bestemd voor

---

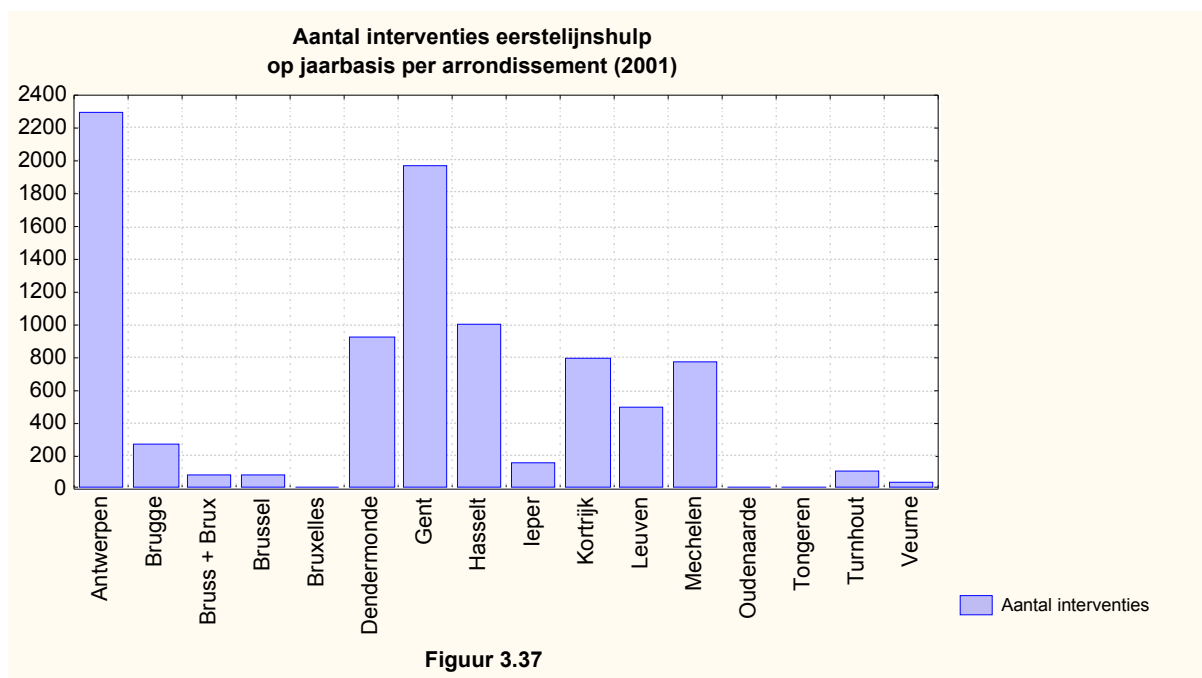
<sup>96</sup> Interview met P. Kenis, Advocaat-generaal ressort Gent, Gent, 2 mei 2003.

<sup>97</sup> Interview met A. Vandewalle, directrice justitiehuis Brugge, 25 april 2003.

iedereen, burger of professioneel die in aanraking komt met de gerechtelijke wereld en op zoek is naar informatie.

Onderstaande figuur (figuur 3.37) geeft een overzicht van het aantal interventies inzake eerstelijns hulp over de verschillende arrondissementen. Opvallende uitschieters zijn enerzijds de arrondissementen Antwerpen en Gent met respectievelijk 2996 en 1971 interventies. Anderzijds vallen de arrondissementen Oudenaarde en Tongeren op, daar in geen van beiden gedurende het jaar 2001 interventies in het kader van eerstelijns hulp werden gedaan.

Ook het arrondissement Brussel/Bruxelles valt op door het lage aantal interventies in 2001. Verder is vast te stellen dat de arrondissementen Dendermonde, Hasselt, Kortrijk en Mechelen vergelijkbaar zijn wat het aantal tussenkomsten betreft (variëert van 1005 tot 776 tussenkomsten). Het aantal interventies van de arrondissementen Brugge, Ieper, Turnhout en Veurne schommelt tussen 275 en 43 interventies op jaarbasis in 2001.



De verschillen tussen de arrondissementen hangen mogelijk samen met een aantal beïnvloedende factoren. Eerst en vooral moet rekening gehouden worden met het verschillende aantal inwoners per arrondissement. Immers, hoe meer inwoners een arrondissement telt, hoe groter de kans dat men vragen krijgt.

Verder speelt ook de bereikbaarheid en de bekendheid van het justitiehuis een belangrijke rol. Wanneer bijvoorbeeld het justitiehuis centraal gelegen is en duidelijk zichtbaar, gaan mensen sneller geneigd zijn er binnen te stappen. De bekendheid van een justitiehuis hangt uiteraard ook samen met het aantal jaren van bestaan. Hoe langer een justitiehuis bestaat, hoe groter de kans dat meer mensen op de hoogte zijn van het bestaan ervan. Uiteraard dienen de mensen eerst op de hoogte gebracht te worden van het aanbod van de eerstelijns hulp.

Zo kunnen de hoge cijfers voor de arrondissementen Antwerpen en Gent mogelijk te maken hebben met een aantal projecten die deze justitieuizen hebben uitgewerkt. Het justitiehuis van Antwerpen heeft in het begin van 2001 een promotiecampagne gevoerd met als doel de eerstelijnswerking meer bekendheid te geven. Bij deze promotiecampagne werd de media betrokken en werd er een informatiefolder opgesteld en verspreid. Daarnaast werden tevens een aantal lezingen gehouden over de eerstelijnsdienst. Tenslotte werd er een overleg gepleegd tussen de justitieassistenten eerstelijns hulp en het parketpersoneel met het oog op een efficiënte doorverwijzing.

Ook in het justitiehuis Gent werd er een project op poten gezet die als doelstelling had meer bekendheid te geven aan de eerstelijns hulp bij de burger en in het bijzonder bij een aantal doelgroepen zoals allochtonen, laaggeschoolden, vierdewereld publiek en minderjarigen. In dit kader werd er een promotiefilm gemaakt die werd voorgesteld aan de pers en het grote publiek.

Daarnaast heeft het justitiehuis Gent meegewerkt aan het project 'Magistraat op Straat', waarbij het de bedoeling was om het imago van de magistraten naar de bevolking toe te verbeteren en de onderlinge samenwerking tussen de verschillende partners, waaronder het justitiehuis te optimaliseren.

Het justitiehuis van Brugge heeft bij zijn opening in 1999 een grote bekendmakingscampagne gevoerd via hulpverleningsdiensten, politiediensten en de advocatuur. Mede door personeelsgebrek werden er in de loop van 2001 geen initiatieven meer genomen om de eerstelijnswerking meer bekendheid te geven.

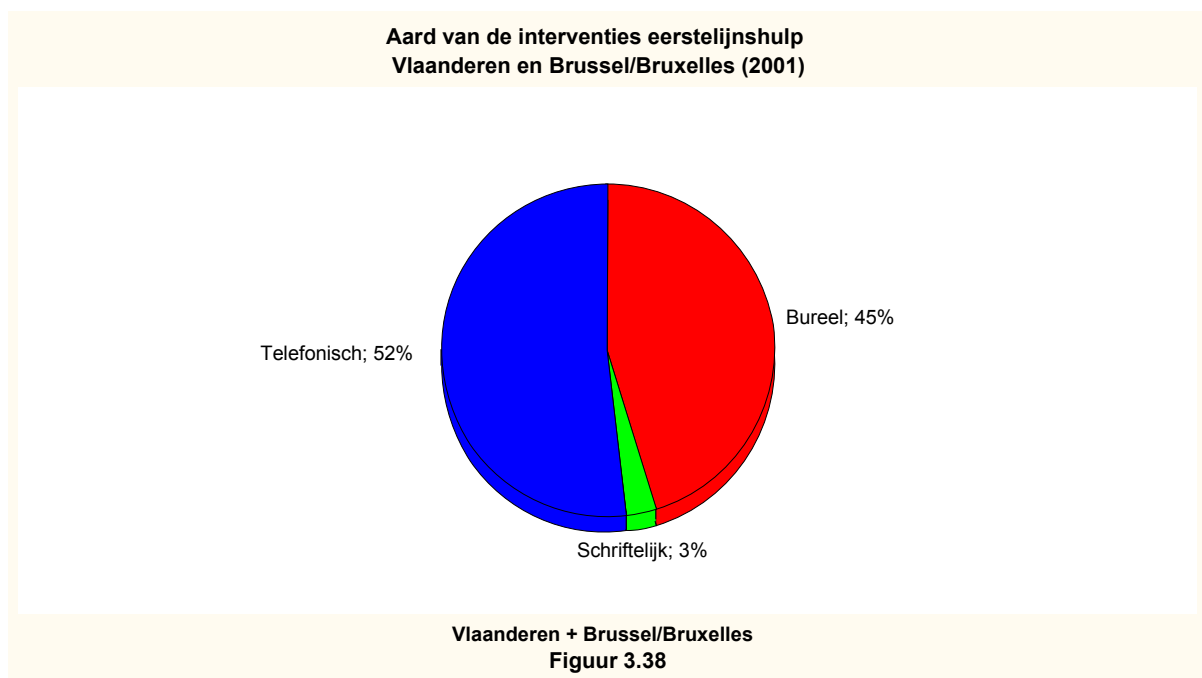
Dat Tongeren geen interventies heeft voor het jaar 2001 is te wijten aan het feit dat de officiële opening van het gecentraliseerde justitiehuis in Tongeren pas plaatsvond in 2002. De eerstelijnsfunctie was tot voor deze datum nog niet echt in voege.

Ook in het arrondissement Oudenaarde was er, bij gebrek aan de nodige infrastructuur, in het jaar 2001 nog geen sprake van een functionele eerstelijnswerking.

De lage cijfers voor het justitiehuis Veurne zijn te verklaren doordat pas op het einde van 2001 met eerstelijnsbijstand werd gestart.

Het is duidelijk dat er nogal wat verschillen zijn wat betreft de werking van de dienst eerstelijns hulp tussen de verschillende justitieuizen. Om tot uniformiteit te komen tussen de verschillende eerstelijnsdiensten van de justitieuizen werd er midden 2001 een ‘overleg eerstelijns hulp’ opgestart.

Uit onderstaand taartdiagram (figuur 3.38) blijkt verder nog dat het gros van de eerstelijns hulp (97 %) telefonisch of via een bureelgesprek wordt verleend. Slechts 3 % van de interventies gebeurt schriftelijk.



### 2.11.2 Discussie

De eerstelijns werking is één van de basisopdrachten van de justitieuizen. Deze opdracht impliceert dat de justitieuizen instaan voor het onthaal van en de informatie- en

adviesverlening aan de gebruikers van het justitiehuis en de eventuele doorverwijzing naar de verschillende instanties.

Uit de interviews met de betrokken actoren bleek dat er een aantal factoren spelen, die bepalend zijn voor het goed functioneren van deze dienstverlening.

In eerste instantie dient rekening te worden gehouden met de openingsdatum van de verschillende justitiehuisen. Justitiehuisen die reeds een aantal jaren bestaan zullen normaliter een beter uitgebouwde eerstelijnswerking hebben dan huizen die pas werden geopend.

In de tweede plaats spelen ook de bereikbaarheid en de openingstijden van de eerstelijnsdienst een rol. Justitiehuisen die bijvoorbeeld in het centrum van een stad of gemeente gelegen zijn zullen meer burgers over de vloer krijgen dan justitiehuisen die moeilijker te bereiken zijn. Ook het feit of de eerstelijns hulp full-time open is of slechts een paar uren in de week, kan een beïnvloedende factor zijn.

Wat zeker ook meespeelt, is de mate van investering in deze dienstverlening. Dit hangt dan weer nauw samen met het aantal personeelsleden dat hiervoor kan ingezet worden. In het justitiehuis van Antwerpen bijvoorbeeld is er in 2001 veel geïnvesteerd geweest in de eerstelijnswerking. Door personeelstekort werd in 2002 de inzet van personeel teruggeschroefd, met als gevolg dat het aantal interventies met 1/3 gedaald is<sup>98</sup>. Ook het justitiehuis van Brugge kan hoe langer hoe minder investeren in de eerstelijnswerking wegens personeelstekort.

Tenslotte dient ook nog vermeld te worden dat bekendmakingsinitiatieven naar de burger en naar andere dienstverleningen toe uiteraard ook van belang zijn.

## 2.12 Conclusie

---

<sup>98</sup> Interview met V. Pasmans, directrice justitiehuis Antwerpen, Antwerpen, 17 april 2003.

Vlaanderen telt 13 arrondissementen met in elk arrondissement 1 justitiehuis. Het arrondissement Brussel telt 2 justitieuizen, een Nederlandstalig en een Franstalig justitiehuis.

Uit een algemene vergelijking blijkt dat er een grote variatie bestaat in de omvang en schaal van deze justitieuizen. Er wordt in de algemene vergelijking gekeken naar drie algemene kenmerken van een justitiehuis: de personeelsbezetting, de grootte van het arrondissement waarin een justitiehuis werkzaam is en het aantal opdrachten dat een justitiehuis op jaarbasis te verwerken krijgt. Deze drie kenmerken zijn nauw met elkaar verbonden. Hoewel duidelijk uit de interviews blijkt dat de personeelsbezetting in de regel te laag is voor de taken die door een justitiehuis moeten worden uitgevoerd, volgt de verdeling van het aantal personeelsleden over de justitieuizen vrij goed de verdeling van het totaal aantal opdrachten dat op jaarbasis door een justitiehuis wordt opgenomen. Dit komt voort uit het feit dat het aantal personeelsleden per justitiehuis destijds is bepaald geworden op basis van het aantal opdrachten dat een justitiehuis te verwerken kreeg. Dat het aantal personeelsleden per justitiehuis evenredig is met het aantal inwoners per gerechtelijk arrondissement, moet dan eerder als een gevolg gezien worden van de bovenstaande relatie.

Volgens de ondervraagden moet de personeelsbezetting dringend worden herzien en mag het totaal aantal opdrachten niet als enige maatstaf mag worden gebruikt. Deze manier van werken houdt immers geen rekening met de zwaarte van een dossier en dus met de werklast die een dossier met zich meebrengt. Men dient ook andere factoren in rekening te brengen, zodat het aantal personeelsleden meer afgestemd zou zijn op de specifieke situatie van een justitiehuis. Naast het aantal opdrachten per sector zou rekening moeten gehouden worden met de grootte van het arrondissement (aantal inwoners), de graad van verstedelijking van een arrondissement, de criminaliteitsgraad binnen een arrondissement, de werkzame justitiële instanties in een arrondissement (bijvoorbeeld de aanwezigheid van een Commissie ter Bescherming van de Maatschappij), de eigenheden van het justitiehuis (o.a. groot verloop van personeel), de specificiteiten van de opdrachten en dergelijke meer.

Ondanks het feit dat men met een grote variatie ziet inzake de omvang van een justitiehuis komen er bij het vergelijken van de afzonderlijke opdrachten verschilpunten naar voor die niet enkel terug te brengen zijn tot het verschil in omvang, maar die eerder het gevolg zijn van bepaalde accenten in het gevoerde beleid binnen een justitiehuis en/of binnen een gerechtelijk arrondissement. Verschillende factoren liggen aan de basis van deze verschilpunten. Zo hangt over het algemeen het aantal enquêtes en begeleidingen af van de visie en het beleid van de

opdrachtgevers ten aanzien van een dergelijke opdracht. Ook dienen de opdrachtgevers in bepaalde gevallen rekening te houden met het feit dat het justitiehuis niet over de mogelijkheden beschikt om een opdracht binnen de gestelde termijn af te werken. Daarnaast speelt ook de mate van samenwerking en overleg tussen de opdrachtgevers en de justitieassistenten een belangrijke rol. Bepaalde justitiehuizen hebben echte overlegstructuren uitgebouwd, waar bij andere justitiehuizen het overleg op een ad hoc basis plaatsvindt.

Tenslotte is ook het gevoerde beleid en de gestelde prioriteiten van elk afzonderlijk justitiehuis een niet te onderschatten factor.

Voor een aantal opdrachten zijn er naast de bovenvermelde meer algemene factoren ook nog een aantal andere factoren die een rol spelen.

Voor bemiddeling in strafzaken geldt dat de mate van sensibilisering en bekendmaking ten aanzien van de opdrachtgevers van belang kan zijn bij de instroom van de dossiers. Daarnaast speelt bij deze opdracht ook de strengheid bij de selectie van de dossiers door de magistraten en de mate van inspraak bij deze selectie door de justitieassistenten een rol in de afloop van de bemiddeling.

Voor de penitentiaire opdrachten kan de aanwezigheid van justitiële instanties en opvangmogelijkheden in een arrondissement bepalend zijn voor het aantal dossiers dat door het justitiehuis wordt opgenomen. Zo kunnen bijvoorbeeld de aanwezigheid van strafinrichtingen, commissies (VI, CBM) en forensische opvangmogelijkheden beïnvloedende factoren zijn.

Voor slachtofferonthaal en eerstelijns hulp zijn onder meer de mate van bekendheid, de mate van overleg met andere diensten en doorverwijzing vanuit andere diensten van cruciaal belang.

Tijdens de gesprekken met de betrokken actoren, zijnde de directeurs van een aantal justitiehuizen, de regionaal directrice Antwerpen – Brussel, het diensthoofd Vlaanderen, de Advocaat-generaal van het ressort Gent en een onderzoeksrechter van het parket Gent en de daarop volgende discussies zijn bepaalde knelpunten duidelijk naar voor gekomen. Op basis daarvan is het mogelijk een aantal aanbevelingen naar de toekomst toe te formuleren.

In eerste instantie lijkt het noodzakelijk om op korte termijn werk te maken van een functioneel eenvormig registratiesysteem. Aangezien, zoals reeds vermeld, het huidige registratiesysteem volledig gebaseerd is op het aantal dossiers en er binnen dit registratiesysteem weinig of geen rekening mee gehouden met de zwaarte en de aard van een dossier, kan het bestaande registratiesysteem geen betrouwbaar instrument zijn voor het

inschatten van de werklast. Om te kunnen inschatten of de bestaande personeelsbezetting voldoet, zal dan ook een andere, meer genuanceerde registratiemethode moeten worden uitgedacht. Hierbij zal meer rekening moeten worden gehouden met de specificiteit van elk justitiehuis afzonderlijk.

Een tweede belangrijke aanbeveling houdt verband met het personeelstekort dat door nagenoeg elk justitiehuis wordt ervaren. De oorspronkelijke personeelsbezetting werd vastgelegd op basis van het aantal te verwerken dossiers en werd sindsdien nauwelijks aangepast. Met als gevolg dat een aantal justitieuizen voor het uitvoeren van de hen opgelegde taken duidelijk onderbemand zijn. Temeer daar in verscheidene justitieuizen het effectieve personeelsbestand niet overeenstemt met het voorziene kader. Indien hier op korte termijn niet aan wordt verholpen, dreigen bepaalde opdrachten niet meer naar behoren te kunnen worden uitgevoerd met alle gevolgen vandien.



## ALGEMEEN BESLUIT

In de zoektocht naar de verschillen in werking tussen de Vlaamse justitiehuizen en bij het afwegen van de factoren die hierbij een rol spelen, wordt al gauw duidelijk dat er onder de justitiehuizen een enorme variatie bestaat. In de eerste plaats wat betreft de grootte of de omvang van de justitiehuizen. Er bestaan aanzienlijke verschillen in personeelsbezetting, in de omvang van het gerechtelijk arrondissement waarin zij werkzaam zijn en in het totaal aantal opdrachten die zij jaarlijks te verwerken krijgen. Dit zijn verschillen die dan ook heel duidelijk naar voren komen bij het vergelijken van de afzonderlijke opdrachten die door de justitiehuizen worden uitgevoerd. Het zorgt ervoor dat de eigenlijke verschilpunten in werking en gevoerde beleid enigszins gemaskeerd worden.

Toch kan men, als men de cijfergegevens meer in detail gaat bekijken, verschilpunten zien die onafhankelijk zijn van de grootte en omvang van een justitiehuis. Verschillen die eerder een gevolg zijn van bepaalde accenten in het gevoerde beleid binnen een justitiehuis en/of binnen een gerechtelijk arrondissement. Verschillende factoren liggen aan de basis van deze verschilpunten. Zo hangt over het algemeen het aantal enquêtes en begeleidingen af van de visie en het beleid van de opdrachtgevers ten aanzien van een dergelijke opdracht. Ook dienen de opdrachtgevers in bepaalde gevallen rekening te houden met het feit dat het justitiehuis niet over de mogelijkheden beschikt om een opdracht binnen de gestelde termijn af te werken. Daarnaast speelt ook de mate van samenwerking en overleg tussen de opdrachtgevers en de justitieassistenten een belangrijke rol. Bepaalde justitiehuizen hebben echte overlegstructuren uitgebouwd, waar bij andere justitiehuizen het overleg op een ad hoc basis plaatsvindt.

Tenslotte is ook het gevoerde beleid en de gestelde prioriteiten van elk afzonderlijk justitiehuis een niet te onderschatten factor.

Een duidelijk aanwezige restrictie bij het vergelijken van de afzonderlijke opdrachten, is het gebrek aan een uniform registratiesysteem. Het huidige registratiesysteem is volledig gebaseerd op het aantal dossiers. Er wordt binnen dit registratiesysteem weinig of geen rekening mee gehouden of een dossier zwaar of minder zwaar doorweegt in de werklust die voor een bepaalde sector wordt veroorzaakt. Ook is het zo dat er geen duidelijke afspraken bestaan rond wat men als dossier mag registreren en wat niet. Ook onder welke noemer een bepaalde interventie moet geregistreerd worden is niet altijd even duidelijk.

Dit maakt dan ook dat het bestaande registratiesysteem geen betrouwbaar instrument kan zijn voor het inschatten van de werklust die op een justitiehuis weegt. Om te kunnen evalueren of de bestaande personeelsbezetting voldoet, zal dan ook een andere, meer genuanceerde registratiemethode moeten worden uitgedacht. Hierbij zal meer rekening moeten worden gehouden met de specifieke situatie van elk justitiehuis afzonderlijk. Sinds

december 2000 wordt binnen het SIPAR programma gewerkt aan een dergelijk registratiesysteem. Sinds de officiële start van het programma is echter gebleken dat dit informatiseringsprogramma nog steeds niet op punt staat. Dit maakt dat men anno 2003 nog steeds niet over een functioneel uniform registratiesysteem beschikt.

De nood aan een degelijke evaluatie van de werklust is hoog, temeer daar men bij het merendeel van de justitiehuisen duidelijk te kampen heeft met een personeelstekort. De oorspronkelijke personeelsbezetting werd vastgelegd op basis van het aantal te verwerken dossiers en werd sindsdien nauwelijks aangepast. Met als gevolg dat een aantal justitiehuisen voor het uitvoeren van de hen opgelegde taken duidelijk onderbemand zijn.

De gevolgen van dit personeelstekort voor de werking van een justitiehuis zijn in de loop van deze studie duidelijk naar voor gekomen. Een justitiehuis zal zich binnen zijn capaciteit kwijten van de opgelegde taken, maar het is duidelijk dat in bepaalde gevallen de goede rechtsbedeling door een ontoereikende personeelsbezetting in het gedrang komt.

De toekomstperspectieven voor de justitiehuisen zijn in dit verband nogal onzeker. In het kader van de Copernicushervorming worden bepaalde wijzigingen in de organisatiestructuur doorgevoerd. Welke impact dit echter concreet zal hebben op de werking van de justitiehuisen is tot op heden nog steeds niet echt duidelijk.

# Literatuurlijst

## A. Boeken

BAEYENS, L., ‘*Detentiebegeleiding vanuit de Dienst Maatschappelijk Werk*’, in NEYS, A., PETERS, T., PIETERS, F., en VANACKER, J., *Tralies in de weg. Het Belgisch gevangeniswezen: historiek, balans en perspectieven*, Leuven, Universitaire Pers, 1994, 425 p.

BEYENS, K., *Straffen als sociale praktijk: een penologisch onderzoek naar straftoemeting*, Brussel, VUB Press, 2000, 250 p.

BEYENS, K., SNACKEN, S. en ELIAERTS, C., *Barstende muren: overbevolkte gevangnissen: omvang, oorzaken en mogelijke oplossingen*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1993, 326 p.

BOUVERNE-DE BIE, M. en GOETHALS, J., *Voorwaardelijke invrijheidstelling: wetgeving, predictie en begeleiding*, Gent, Academia Press, 2000, 280 p.

DE BIE, M., KLOECK, K., MEYVIS, W., ROOSE, R. en VANACKER, J., *Handboek Forensisch Welzijnswerk*, Gent, Academia Press, 2002, 707 p.

DE CLERCK, S., *De bomen en het bos . Justitie hervormen*, Tielt, Lannoo, 1997, 184 p.

DE RUYVER, B., “*De reorganisatie van de reguliere politiediensten in het licht van de parlementaire onderzoekscommissies ‘Dutroux’ en ‘Bende van Nijvel’*” in FIJNAUT, C., DE RUYVER, B. en GOOSSENS, F.(ed), *De reorganisatie van het politiewezen*, Leuven, Universitaire Pers, 1999, 240 p.

ELIARTS, C., *Kritische reflecties omtrent de zaak Dutroux*, Brussel, VUB Press, 1997, 126 p.

NEYS, A. en PETERS, T., 'De geschiedenis van het gevangeniswezen', in NEYS, A., PETERS, T., PIETERS, F., en VANACKER, J., *Tralies in de weg. Het Belgisch gevangeniswezen: historiek, balans en perspectieven*, Leuven, Universitaire Pers, 1994, 425 p.

RAES, K. *Tegen betere wetten in. Een ethische kijk op het recht*, Gent, Academia Press, 1998, 216 p.

SCHOENAERTS, B. en LAMIROY, M., *De Belgische justitie: Een kafkaïaanse nachtmerrie: analyse en remedie*, Gent, Myn&Breesch, 1995, 383 p.

VAN DEN WYNGAERT, C., *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, II, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 1010 p.

Vincke, J., *Sociologie. Een klassieke en hedendaagse benadering*, Gent, Academia Press, 2000, 327 p.

## **B. Tijdschriften**

BEYENS, K., 'Strafuitvoering en justitiële hulpverlening: vier jaar bemiddeling in strafzaken 1995-1998', *Panopticon*, 2000, 260-270.

BOUVERNE-DE BIE, M., CLAEYS, A., VACKIER, N., ROOSE, R., GOETHALS, J., BOGAERTS, S. en MAES, E., Onderzoek naar criteria voor voorwaardelijke invrijheidstelling, *Panopticon*, 2001, 356-388.

BOUVERNE-DE BIE, M., DERMAUT-CLYNCKE en MEYVIS W., 'Van reclasseringswerk in het verlengde van justitie naar justitieel ambulante welzijnswerk in het kader van het algemeen welzijnsbeleid. Tien jaar forensisch welzijnswerk in Vlaanderen', *Panopticon*, 1996, 537-538.

DE CLERCK, S., 'Justitie Dichterbij...in het justitiehuis?' Toespraak van minister van Justitie Stefaan De Clerck tijdens een studiedag van de Koning Boudewijnstichting op 23 juni 1997, *De Orde van de dag*, 1998, 51-60.

DE VALCK, S., 'Naar een meer humane , toegankelijke en efficiënte justitie...De uitdaging van de justitiehuisen', *Panopticon*, 1999, 583-591.

ELIAERTS, C., 'De ondraaglijke lichtheid van het strafbeleid: een terugblik', *Panopticon*, 1997, 1-8.

FIEUWS, E., 'Proximité de la justice of Justice de proximité?', *De orde van de dag*, 1998, p 41.

HUYSE, L. en VERDOODT, A., 'Dertig jaar justitiebeleid: Kroniek van een aangekondigde crisis', *Panopticon*, 1999, 3-19.

MAES, E., 'Naar een nieuwe wettelijke regeling voor de voorwaardelijke invrijheidstelling in België?', *Panopticon*, 2001, 541-570.

MAES, E., 'Rondetafelgesprek voorwaardelijke invrijheidstelling', *Panopticon*, 1997, 370-394.

### **C. Niet-commerciële informatie**

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Anders straffen. Wetteteksten*, Brussel, 2001, 169 p.

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag justitiehuis Antwerpen 2001*. Brussel, 2001, 62 p. (jaarverslag).

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag justitiehuis Brugge 2001*. Brussel, 2001, 58 p. (jaarverslag).

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag justitiehuis Dendermonde 2001*. Brussel, 2001, 58 p. (jaarverslag).

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag justitiehuis Gent 2001*. Brussel 2001, 42 p. (jaarverslag).

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag justitiehuis Hasselt 2001*. Brussel, 2001, 53 p. (jaarverslag).

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag justitiehuis Ieper 2001*. Brussel, 2001, 63 p. (jaarverslag).

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag justitiehuis Kortrijk 2001*. Brussel, 2001, 83 p. (jaarverslag).

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag justitiehuis Leuven 2000*. Brussel, 2000, 109 p. (jaarverslag).

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag justitiehuis Mechelen 2001*. Brussel, 2001, 76 p. (jaarverslag).

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag justitiehuis Oudenaarde 2001*. Brussel, 2001, 88 p. (jaarverslag).

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag justitiehuis Tongeren 2001*. Brussel, 2001, 54 p. (jaarverslag).

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag justitiehuis Turnhout 2001*. Brussel, 2001, 55 p. (jaarverslag).

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag justitiehuis Veurne 2001*. Brussel, 2001, 63 p. (jaarverslag).

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Jaarverslag dienst justitieuizen 2001*. Brussel, 2001, 53 p. (jaarverslag).

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL RECHTERLIJKE ORGANISATIE DIENST JUSTITIEHUIZEN. *Waarheen met het Justitiehuis?: een visietekst ter discussie*, s.l., 3-33.

DE CLERCK, S., *Oriëntatienota Strafbeleid en Gevangenisbeleid*, Brussel, Ministerie van Justitie, 1996, 24-25.

DE RUYVER, B., VANDER BEKEN, T. en VAN DAELE, L., *Toepassing van de alternatieve afdoening - een oriënterende studie*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, 1997, 46 p.

DE VALCK, S., Werkvergadering 11 juni 1998. Interne discussietekst, s.l., 1998, 1-10.

HUYSSSE, L., 'Justitie dichterbij: waarover gaat het?' in X. (ed), *Studiedag : Justitie dichterbij...in het Justitiehuis*, onuitg., Brussel, 1997, 2.

X, *Informatienota Diensten slachtofferonthaal*, X, mei 2000, 26 pp. (informatienota).



## **D. Brochures en folders**

MINISTERIE VAN JUSTITIE, *U bent het slachtoffer van een misdrijf*, {brochure}.

MINISTERIE VAN JUSTITIE, *Wat is een burgerrechtelijke opdracht?*, {brochure}.

MINISTERIE VAN JUSTITIE DIRECTORAAT-GENERAAL STRAFINRICHTINGEN;  
Strafinrichting te Oudenaarde. {brochure}

## **E. Interviews**

Interview met R. Blomme, directeur justitiehuis Gent, Gent 15 april 2003.

Interview met E. Lissens, directeur justitiehuis Dendermonde, Dendermonde, 15 april 2003.

Interview met V. Bieseman, diensthoofd justitieuizen Vlaanderen, Brussel, 16 april 2003.

Interview met A. Deckers, regionaal directrice Antwerpen/Brussel, Antwerpen, 17 april 2003.

Interview met V. Pasmans, directrice justitiehuis Antwerpen, Antwerpen, 17 april 2003.

Interview met A. Vandewalle, directrice justitiehuis Brugge, Brugge, 25 april 2003.

Interview met P. Kenis, Advocaat-generaal ressort Gent, Gent, 2 mei 2003.

Interview met P. Gheys, onderzoeksrechter Gent, Gent, 5 mei 2003.