

5. Bibliografie

BEYENS, K., SNACKEN, S. & ELIAERTS, C., *Barstende muren, overbevolkte gevangenissen: omvang, oorzaken en mogelijke oplossingen*, I.R.C.S. nr. 26, Antwerpen-Arnhem, Kluwer Rechtswetenschappen, Gouda Quint, 1993.

BEYENS, K. & TUBEX, H., "Gedetineerden geteld", in SNACKEN, S., *Strafrechtelijk beleid in beweging*, Criminologische Studies, Brussel, VUB-press, in druk.

CASSELMAN, J., COSYNS, P., GOETHALS, J., VANDENBROUCKE, M., DE DONCKER, D. & DILLEN, D., "Internering", *Geestelijke gezondheid en recht* nr. 2, Leuven, Garant, 1997.

DE CLERCK, S., *Acties van de regering, De zaak Dutroux en consorten. Tussentijds verslag aan de parlementaire onderzoekscommissie*, 31 maart 1998.

LAPPI-SEPPÄLÄ, T., "The fall of the Finish prison population", *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 2000, 1, 27-40.

MAES, E., DUPIRE, V. & TORO, F., *De toepassing van de nieuwe Belgische procedure inzake voorwaardelijke invrijheidstelling. Evaluatie naar aanleiding van de inwerkingtreding van de wetten van 5 en 18 maart 1998*, Nationaal Instituut voor Criminologie en Criminalistiek, 2000, in druk.

MARY, PH., "Les nouvelles lois sur la libération conditionnelle en Belgique, Chronique de criminologie", *Rev. dr. pén.* 1998b, 4, 713-757.

MINISTER VAN JUSTITIE, *Strafbeleid en gevangenisbeleid. Oriëntatienota*, Brussel, Ministerie van Justitie, juni 1996.

SNACKEN, S., "Juridische uittekening van het detentietraject", in PETERS, T. & VANACKER, J. (eds.), *Van oriëntatienota naar penaal beleid?*, *Panopticon* en K.U.Leuven, 1997a: II 47-71.

SNACKEN, S., & TUBEX, H., "Libération conditionnelle et opinion publique", *Rev. dr. pén.* 1999, 5, 33-52.

TUBEX, H. & SNACKEN S., "Straffen en behandelen: evolutie van de aanpak van seksuele delinquentie", *Panopticon* 1998, 4, 287-310.

TUBEX, H., "De positie van het slachtoffer in de nieuwe wet op de voorwaardelijke invrijheidstelling", *De orde van de dag* 1998, 4, 43-51.

TUBEX, H., "Dualisering en selectiviteit in de vrijheidsberoving. Toepassing op (levens)lang gestraften", doctoraal proefschrift, 1999.

TUBEX, H., "Overzicht van de penitentiaire statistieken, Criminografische basisinformatie", *Panopticon* 2000, 1, 90-92.

Jeugdbescherming en bijzondere jeugdzorg

Twee jaar 'burgerlijke opdrachten' in de dienst Justitiehuisen

1. Situering

Sinds 1 januari 1998 vervullen de justitieassistenten van de Dienst Justitiehuisen (DJH) een nieuwe opdracht: burgerrechtelijke opdrachten inzake jeugd- en familiezaken. Deze beslissing werd genomen op het Overlegcomité tussen de federale staat en de gemeenschappen van 2 april 1996. Voor 1998 werden deze opdrachten uitgevoerd door de sociale diensten bij de jeugdrechtsbank. Deze diensten behoren tot de bevoegdheid van de gemeenschappen.¹

De burgerrechtelijke opdracht (BO) biedt de magistratuur de mogelijkheid om een geïndividualiseerde beslissing te nemen in situaties waarin kinderen betrokken zijn. Opdrachtgevers² zijn de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg zetelend in kortgeding, de jeugdrechtsbank of de procureur des konings en dit op basis van:

- art. 373 tot 375bis van het burgerlijk wetboek (ouderlijk gezag);
- art. 931 (hoorrecht minderjarigen) en 1280 (kort geding) van het gerechtelijk wetboek;
- art. 50 van de Wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming.

1. Artikel 5 § 1 II 6° a. Bijz. W. 8 augustus 1980, voorziet evenwel als één van de uitzonderingen op de gemeenschapsbevoegdheid inzake jeugdbescherming 'de burgerrechtelijke regels met betrekking tot het statuut van de minderjarige en de familie, zoals die zijn vastgesteld door het Burgerlijk Wetboek en de wetten tot aanvulling ervan'.

2. K.B. van 13 juni 1999 houdende organisatie van de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie (B.S. 29 juni 1999).

Meestal gaat het om een vraag in verband met de verblijfsregeling of het ouderlijk gezag en het recht op persoonlijk contact bij een echtscheiding.

2. Uitgangspunten

Van bij de start van de nieuwe opdracht werd door de dienst gezocht naar en gewerkt aan een eenvormig werkmodel. **Centraal staan het belang van het kind en de toekomstige mogelijkheden inzake gezamenlijk ouderschap**³ (cf. filosofie van de wet van 13 april 1995 i.v.m. ouderlijk gezag). Het kind heeft recht op beide ouders en deze zijn beide verantwoordelijk voor de opvoeding van het kind. Het kind is een belangrijke betrokkene en zal steeds gehoord worden of geobserveerd. Maar het kind wordt niet benaderd als een partij in het conflict. Dit om te vermijden dat het kind in een positie komt dat het moet kiezen of dat het een machtspositie zou verwerven die het eigenlijk niet kan dragen.

De justitieassistent vertrekt vanuit een welbepaalde opstelling, **vanuit een houding van meervoudige partijdigheid, gericht op toekomstige oplossingen (schadebeperkend en bemiddelend), met respect voor de waarden en normen van de partijen (negatieve selectie).**

Doel van de BO is **schadebeperkend en toekomstgericht werken**. Centraal in de BO staat het zoeken naar gezamenlijke verwachtingen en toekomstige werkpunten rond de ouderrelatie. Het verleden is slechts relevant voorzover het een zicht geeft op mogelijke weerstanden die vandaag nog leven en die de uitbouw van toekomstig ouderschap in de weg staan. Vanuit zijn aandacht voor problematische situaties tracht de justitieassistent aanzetten te geven tot toekomstgerichte en bemiddelende⁴ interventies, gericht op de gemeenschappelijke belangen van de verschillende partijen (gezagsco-ouderschap). Hij heeft daarbij zorg voor de betrokkenheid van beide partijen en de kinderen en voor de eigen verantwoordelijkheid van de ouders. Beide ouders moeten hun eigen verhaal kunnen brengen en moeten kunnen ingaan op relevante aspecten van de andere partij i.v.m. het toekomstig ouderschap. Vanuit zijn professionele achtergrond biedt de justitieassistent kapstokken aan om de conflictsituatie vanuit een andere hoek te bekijken en om haalbare en concrete oplossin-

gen uit te werken. De justitieassistent kan helpen nieuwe opvattingen, perspectieven en realistische alternatieven te ontwikkelen. Ook het terugkoppelen, spiegelen van relevante informatie van de andere partij kan hiertoe bijdragen. Doorheen het juridisch proces of de scheiding kan mythevorming ontstaan over de tegenpartij. Verheldering van standpunten kan betekenen dat terug een gezamenlijk vertrekpunt gevonden wordt.

Tegelijk wordt waar mogelijk buitengerechtelijke of anderszeggende geschillenbeslechting gestimuleerd. Waar wenselijk en mogelijk worden de betrokkenen doorverwezen naar de beschikbare hulpbronnen in de maatschappij. Het kan bijvoorbeeld gaan om een echtscheidings- of ouderschapsbemiddeling of een doorverwijzing naar een neutrale bezoeksruimte wanneer bezoek onder toezicht aangewezen is.

In het kijken naar het ouderschap en de opvoedingssituatie wordt vertrokken van de **negatieve selectie**. Het eigen waardepatroon omtrent opvoeding mag geen uitgangspunt vormen. Enkel gedragingen of observaties die nefast lijken voor de ontwikkeling van het kind zijn richtinggevend bij de advisering. Het gaat om gevaarsituaties of om situaties die het kind kunnen belemmeren in zijn verdere ontwikkeling als kind van beide ouders. Deze negatieve elementen moeten duidelijk geargumenteed en geïllustreerd worden.

De burgerlijke opdracht is immers een belangrijk instrument waarop de rechter zich beroept om een ingrijpende beslissing te nemen. Voor de ouders moet het dan ook duidelijk zijn op basis van welke elementen de beslissing genomen werd. Deze elementen vormen de sleutel voor mogelijke verandering naar de toekomst toe. De justitieassistent bespreekt de besluiten van het onderzoek dan ook met de partijen⁵ en biedt hen de mogelijkheid daar nog op te reageren.

3. Een BO kan ook grootouders of andere belanghebbenden betreffen. Meestal gaat het echter om ouderschap.

4. Het gaat hier om een bemiddelende houding en gesprekstechniek. De justitieassistent heeft noch de tijd, noch de opdracht om een bemiddeling tot stand te brengen.

5. In bepaalde situaties (bijvoorbeeld waar sprake is van agressie of waar ouders in een gevechtsituatie zitten) kan de justitieassistent oordelen dat bespreking van de rapportage niet mogelijk of wenselijk is.

3. Aantal opdrachten⁶

Overzicht van het aantal burgerrechtelijke opdrachten in 1998 en 1999

Landsgedeelte	Dossiers lopend op 1 januari	Nieuwe dossiers	Afgesloten dossiers	Dossiers lopend op 31 december
Vlaanderen 1998	0	1548	914	634
Wallonië 1998	0	1104	695	409
Totaal 1998	0	2652	1609	1043
Vlaanderen 1999	639	1321	1385	572
Wallonië 1999	399	1129	1092	437
Totaal 1999	1038	2450	2477	1009

In 1998 kreeg de DJH 2652 opdrachten. Het kader voorzag voor de uitvoering daarvan 46 justitieassistenten. De werklust werd bepaald op 50 dossiers per justitieassistent. De trage start zorgde ervoor dat op het einde van het jaar een aanzienlijke achterstand was opgelopen: er werden 1609 dossiers afgewerkt in 1998, 1043 dossiers moesten nog worden afgewerkt.

In 1999 kwamen er 2450 nieuwe opdrachten binnen. Er werden binnen de dienst belangrijke inspanningen geleverd om de achterstand weg te werken (zes bijkomende aanwervingen, inzet van justitieassistenten uit andere sectoren, ...). Dit betekent dat er ten opzichte van 1998 een duizendtal dossiers meer werden afgewerkt, juist voldoende om de achterstand niet te vergroten. De afwerking van de huidige instroom van dossiers is net haalbaar. Blijft de lopende achterstand, ...

4. Enkele bedenkingen

DE START VAN DE BO

De BO is een nieuwe opdracht voor de dienst. Tot 1998 werd binnen de dienst enkel aan individuele daderbegeleiding⁷ gedaan. De BO betekent werken met meerdere partijen (meestal ouders en kinderen) rond een andere inhoud (belang van het kind en toekomstig ouderschap). Zowel voor de eigen dienst als voor de diensten van de Vlaamse Gemeenschap kwam de beslissing nogal onverwacht en onvoorbereid. Pas in de tweede helft van 1997 werden de nodige

voorbereidingen binnen de dienst getroffen. De aanvangsfase verliep dan ook nogal chaotisch. Begin 1998 werden nog volop aanwervingen gedaan, een opleiding werd op getouw gezet ... zodat de BO binnen justitie pas in de tweede helft van het jaar echt begon te draaien. De equipe BO bestaat dan ook voornamelijk uit nieuwe justitieassistenten (vaak schoolverlaters zonder werkervaring). Gelukkig kan in een overgangperiode beroep worden gedaan op consultants van de jeugdrechtbank voor werkbegeleiding. Op die manier kan toch nog enigszins gebruikgemaakt worden van de in de gemeenschappen opgebouwde expertise.⁸

VREDEGERECHT EN PREVENTIE?

Het justitiehuis mag niet ingaan op opdrachten van de vrederechter. Nochtans is het vaak de vrederechter die als eerste tussenkomt in familiale conflicten. De mogelijkheid om schade beperkend te werken is veel grote in deze fase van het justitieel proces dan in latere fasen. De DJH pleit er dan ook voor dat ook in deze vroege fase reeds kan beroep gedaan worden op de (kosteloze) diensten van de justitieassistent. Een aangepast personeelskader is hiervoor een vereiste.

ACHTERSTAND EN HET GEVAAR VAN KLASSENJUSTITIE

De lopende achterstand van een 1000-tal dossiers baart de dienst zorgen. De selectie van de dossiers door de opdrachtgevers is reeds streng:

6. Voor meer informatie: zie jaarrapport Dienst Justitiehuisen.
7. Sedert de oprichting van de dienst justitiehuisen (juli 1999) is het doelpubliek verruimd: daders, slachtoffers, burgers vormen het doelpubliek.

8. De mogelijkheid werd onderzocht om ervaren consultants aan te werven voor de BO. Mobiliteit tussen de gemeenschappen en een federaal ministerie bleek niet mogelijk, zodat een overstap een te groot verlies aan zekerheden en voordelen zou betekenen voor de geïnteresseerden.

enkel relatief moeilijke dossiers, waar de ouders niet dezelfde visie hebben over de (regeling van de) opvoeding worden doorgestuurd naar het justitiehuis. Niet zelden gaat het om probleemgezinnen, is er sprake van verwevenheid van echtscheidingsmoeilijkheden met andere psychosociale problemen, van ernstige opvoedingsmoeilijkheden of van enorme druk van (één van) de partijen op de kinderen waardoor het kind niet langer loyaal kan zijn met beide ouders. Het is onverantwoord – maar helaas wel de praktijk – dat de opdracht dan enkele maanden moet blijven liggen omwille van de werkoverlast.⁹

In sommige arrondissementen zoeken de opdrachtgevers noodgedwongen naar andere oplossingen, zoals het doorgeven van een opdracht aan een privé-deskundige, waardoor een enquête veel vlugger ter beschikking is. De partijen draaien op voor de kosten (het gaat om 30.000 BEF en méér per opdracht). Deze evolutie roept vragen op omtrent de rechtsgelijkheid van de burgers.

NOOD AAN SYSTEMATISCH OVERLEG MET DE MAGISTRATEN

Op het terrein zijn er vaak positieve contacten met individuele magistraten. Systematisch overleg met opdrachtgevers ontbreekt vaak nog maar wordt voorzien. Overleg omtrent visie, werking, wederzijdse verwachtingen, rapportage en adviesverlening, beperkingen e.d. moeten een steeds betere kwaliteit van de opdrachten mogelijk maken.

Op termijn zal bij elk justitiehuis een commissie civielrechtelijke toepassingen opgericht worden. Deze commissie heeft een belangrijke adviserende en coördinerende functie. Zij omvat vertegenwoordigers van de magistratuur, het justitiehuis, de balie en van de gemeenschappen.

NOOD AAN ANDERS- EN BUITEN-GERECHTELIJKE CONFLICTHANTERING

Het stimuleren van betrokkenheid en verantwoordelijkheid van de ouders impliceert dat ook gezocht wordt naar alternatieven voor de traditionele gerechtelijke afhandeling. Initiatieven zoals ouderschapsbemiddeling of neutrale ontmoetingsruimtes komen hieraan tegemoet. De mogelijkheden terzake zijn echter nog zeer beperkt: soms is de afstand te groot, de wachtlijsten zijn lang, de inhoud van wat aangeboden wordt, sluit niet aan bij het doel ... De nood aan probleemoplossend werken met partijen is groot.

9. Er zijn grote verschillen waar te nemen tussen de gerechtelijke arrondissementen.

Arrest Arbitragehof nr. 112/2000 van 8 november 2000

Voorzitter: dhr. DE BAETS

Rechters-verslaggevers: dhr. BOSSUYT en dhr. HENNEUSE

Advocaten: Mrs. EVERAERT, PEETERS, TORREMANS en VOLCKAERTS

Jeugdbescherming – Gerechtelijke organisatie – hof van beroep – alleenrechtsprekend raadsheer

(...)

1. Onderwerp van de prejudiciële vraag

Bij arrest van 26 oktober 1999 inzake A., B., C. tegen de b.v.b.a. X, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 5 november 1999, heeft het Hof van Cassatie de volgende prejudiciële vraag gesteld:

«Schenkt artikel 109bis, § 1, 1^o, van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet omdat het bepaalt dat het hoger beroep tegen vonnissen van de rechter in de jeugdrechtbank aan de kamers met één raadsheer wordt toegewezen en niet aan een kamer met drie raadsheren?»

(...)

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 109bis, § 1, 1^o, van het Gerechtelijk Wetboek; dat deel uitmaakt van de regeling van de toebedeling van zaken aan de kamers in hoven van beroep en dat luidt:

«Art. 109bis. § 1. Aan de kamers met één raadsheer worden toegewezen:

1^o. het hoger beroep tegen vonnissen van de rechter in de jeugdrechtbank;

[...]».

B.1.2. Het Hof van Cassatie vraagt of die bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt omdat het hoger beroep tegen vonnissen van de rechter in de jeugdrechtbank aan de kamers met één raadsheer worden toegewezen en niet aan een kamer met drie raadsheren.

B.2. Krachtens artikel 109bis, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek worden de zaken voor het hof van beroep in beginsel toebedeeld aan een kamer met drie rechters. Daarop bestaan twee

soorten uitzonderingen, die geen betrekking hebben op strafzaken.

Een reeks uitzonderingen, waarbij zaken worden toebedeeld aan een alleenrechtsprekend raadshoer, werd ingevoerd door de wet van 19 juli 1985, met het oog op het wegwerken van de gerechtelijke achterstand.

Een andere uitzondering, waarvan de doelstelling verschillend is, betreft de regeling van de toebedeling van zaken aan de jeugdkamers van de hoven van beroep; zij werd reeds ingevoerd door de wet van 15 mei 1912 op de kinderbescherming en overgenomen in de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming en nog later opgenomen in het Gerechtelijk Wetboek. Het van het gemeen recht afwijkende karakter van de rechtspleging voor de jeugdgerechten wordt, volgens de parlementaire voorbereiding van de wet van 5 mei 1912, verantwoord doordat de wetgever het repressief en intimiderend karakter van een kamer met drie rechters heeft willen verminderen en een minder afstandelijke relatie mogelijk heeft willen maken tussen de minderjarige en de rechter.

De toewijzing van zaken aan een alleenrechtsprekend rechter hangt aldus samen met het *sui generis* karakter van het jeugdbeschermingsrecht dat berust op een van het strafrecht verschillende aanpak en waarbij het accent ligt op het verlenen van hulp en bijstand aan de minderjarigen. De eigen organisatorische structuur van de jeugdgerechten berust derhalve op een objectief en pertinent criterium.

B.3.1. De prejudiciële vraag werd gesteld op verzoek van de eiser in cassatie, die als minderjarige door de jeugdkamer van het hof van beroep schuldig werd bevonden aan feiten waarvoor hij eerder was vrijgesproken en werd veroordeeld tot een schadevergoeding jegens de burgerlijke partij. In zijn memorie voert hij aan dat, wanneer ten aanzien van een meerderjarige een vrijsprekend vonnis wordt gewezen, artikel 211bis van het Wetboek van Strafvordering stelt dat het gerecht in hoger beroep geen veroordeling kan uitspreken dan met eenparigheid van stemmen, wat door het systeem van de alleenrechtsprekende rechter per definitie wordt uitgesloten.

B.3.2. Door de organisatie van een bijzonder jeugdbeschermingsrecht, met een daaraan eigen gerechtelijke procedure, heeft de wetgever de keuze gemaakt om de minderjarige als algemene regel te onttrekken aan het Strafwetboek en het Wetboek van Strafvordering. Wanneer een minderjarige een als misdrijf omschreven feit heeft gepleegd, kunnen de jeugdrechtbanken slechts «maatregelen» in de strikte zin opleggen.

B.3.3. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen, dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende procedures voor verschillende rechtscolleges in minstens gedeeltelijk verschillende omstandigheden, houdt op zich geen discriminatie in. Dit zou slechts het geval zijn indien het verschil in behandeling voortvloeiende uit de toepassing van die procedures gepaard gaat met een onevenredige beperking van de rechten van de betrokken partijen.

De afwezigheid van collegiale rechtspraak voor de jeugdgerechten wordt gecompenseerd door de waarborgen die de wetgever ten behoeve van de minderjarige heeft ingebouwd op het vlak van de samenstelling, van de rechtspleging en van de aangepaste maatregelen die door de betrokken rechtscolleges ten aanzien van de minderjarige kunnen worden genomen.

De wetgever vermocht niet terzelfder tijd aan de minderjarige, tussen de andere voormelde voordelen, dat van de alleenrechtsprekende rechter te verschaffen en hem een regel te laten genieten die slechts denkbaar is als er meerdere zijn.

B.4. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,
het Hof
zegt voor recht:

Artikel 109bis, § 1, 1^o, van het Gerechtelijk Wetboek schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

(...)

Jan SMETS