
Strafuitvoering en justitiële hulpverlening

Bespreking jaarverslag Dienst Justitiehuizen 1999

1. INLEIDING

Een van de vele maatregelen die de toenmalige regering nam¹ als reactie op de zaak Dutroux is de oprichting van een justitiehuis in elk gerechtelijk arrondissement. Belangrijke – en erg ambitieuze – doelstellingen die hierbij naar voor werden geschoven zijn een meer toegankelijke justitie, de toepassing bevorderen van zinvolle alternatieven voor de vrijheidsberoving, het stimuleren van een meer slachtoffer- en herstelgerichte benadering, het optimaliseren van de parajustitiële inbreng en het verbeteren van de efficiëntie en effectiviteit van justitie. Het eerste justitiehuis opent zijn deuren op 19 november 1997 in Kortrijk, niet toevallig de thuisbasis van toenmalig Minister van Justitie Stefaan DE CLERCK. De Dienst Justitiehuizen, die deel uitmaakt van het Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie van het Ministerie van Justitie, krijgt echter pas op 1 juli 1999 een wettelijke basis met de publicatie van de nodige wetten, koninklijke en ministeriële besluiten in het *Belgisch Staatsblad* van 29 juni 1999. In een vroeger nummer van *Panopticon* beschrijft Sabine DE VALCK² de belangrijkste organisatorische veranderingen en licht ze de missie van de justitiehuizen toe. Concreet betekent deze reorganisatie dat de verantwoordelijkheden die vroeger ressorteerden onder de Dienst Sociaal Werk samengevoegd worden met de dienst Slachtofferonthaal en de Dienst Bemiddeling in strafzaken bij de parketten. Op 11 december 1999 zijn elf justitiehuizen officieel geopend, nl. in Antwerpen, Brugge, Charleroi, Dendermonde, Gent, Hasselt, Kortrijk, Marche-en-Famenne, Neufchâteau, Nivelles en Tournai. De reorganisatie heeft echter erg te lijden onder de enorme snelheid waarmee

alles dient gerealiseerd. Het verslag van 1999 verwijst in verband hiermee naar puur praktische problemen, zoals het vinden van geschikte huisvesting, personeelsproblemen en de hiermee gepaard gaande frustratie bij een deel van het personeel. Er komt niet alleen een gevoelige uitbreiding van het personeelskader, maar er worden ook nieuwe functies gecreëerd (cf. de coördinator alternatieve maatregelen, de regionaal directeur), maatschappelijk assistenten en probatieassistenten worden justitieassistenten, bestaande diensten worden gegroepeerd en nieuwe opdrachten worden toegewezen (cf. burgerrechtelijke opdrachten, onthaalfunctie).

Elk justitiehuis maakt een eigen jaarverslag. Op basis hiervan wordt een globaal verslag gemaakt van de Dienst Justitiehuizen. Dit verslag wordt hier besproken. Het is een informatief document geworden, dat een overzicht schetst van de verschillende voorlichtings- en begeleidingsfuncties en de samenwerkingsverbanden. Het verschaft een aantal cijfers over de maatschappelijke enquêtes en begeleidingen in het kader van de alternatieve maatregelen, de invrijheidstellingen, het slachtofferonthaal, de burgerrechtelijke opdrachten en de eerstelijnsbulp. Dit artikel beperkt zich tot een aantal opvallende vaststellingen.

Vooreerst wordt de problematiek van het personeel en de werklust aangekaart. Personeelsgebrek blijkt een belangrijk pijnpunt te zijn in de werking. Per sector worden normen berekend die vooropstellen hoe groot de werklust per jaar per justitieassistent zou moeten zijn. Hierbij wordt steeds rekening gehouden met het specifieke takenpakket van de justitieassistent. Voor de vrijheid onder voorwaarden wordt de norm vooropgesteld van 30 lopende begeleidingen of 80 maatschappelijke enquêtes per jaar; voor de probatie en de dienstverlening wordt de norm gelegd op 40 lopende begeleidingen of 80 enquêtes per jaar; in de penitentiaire sector komt men tot een norm van 40 lopende begeleidingen of 100 enquêtes per jaar; de justitieassistenten slachtofferonthaal zouden op een jaar 180 dossiers moeten kunnen behandelen; voor de bemiddeling in strafzaken wordt vertrokken van een norm van 100 dossiers per jaar en voor de burgerrechtelijke opdrachten geldt de norm van 50 enquêtes per jaar. Op basis hiervan berekent men dat, gezien de werklust op dat moment, er nood is aan 699 justitieassistenten. Met 547 actieve assistenten betekent dit op 31 december

1. Op 30 augustus 1996.

2. Sabine DE VALCK, “Naar een meer humane, toegankelijke en efficiënte justitie ... De uitdaging van de justitiehuizen”, *Panopticon* 1999, 583-591.

1999 een onderbezetting van 152 personeelskrachten (22 % van het nodige kader). Hoewel er gunstige perspectieven in het vooruitzicht worden gesteld – en naar verluidt is er wel degelijk werk gemaakt van de opvulling van het voorziene kader – kan niet ontkend worden dat de werking van justitiehuizen door deze onderbezetting minstens een ongelukkige start heeft gekend.

2. DE VOORLICHTINGS- EN BEGELEIDINGSFUNCTIES

2.1. Bemiddeling in strafzaken

Met de Wet van 7 mei 1999 wordt de bemiddeling in strafzaken geherstructureerd en ondergebracht bij de Dienst Justitiehuisen. De functie van bemiddelingsadviseur wordt afgeschaft en zij worden adjunct-adviseur bij de justitiehuizen. Deze herschikking heeft o.a. tot gevolg dat deze personen zich niet langer uitsluitend met de bemiddeling in strafzaken kunnen bezighouden, dat er niet langer apart wordt over gerapporteerd, maar dat algemene gegevens opgenomen worden in de verslagen van de justitiehuizen. Deze rapporten³ waren echter een belangrijke bron van informatie en er waren bovendien reeds stappen gezet tot een verdere verdieping met meer kwalitatieve informatie. We zijn nooit verwend geweest met informatie over de toepassing van alternatieve gerechtelijke maatregelen en met het wegvallen van deze rapporten wordt er op dat vlak opnieuw een stap teruggezet, wat erg te betreuren valt.

De reorganisatie heeft blijkbaar gewogen op de werking van de bemiddelingsdiensten want in 1999 daalt het totaal aantal ontvangen dossiers tot 6 583 (1998: N=7060). De daling is het meest opvallend in Gent en Luik. In 1999 worden 3071 dossiers op zitting gebracht. Er wordt wel op gewezen dat de kwaliteit van het bemiddelingswerk is toegenomen. Conform de richtlijnen van de gemeenschappelijke omzendbrief van het College van Procureurs-generaal bij de hoven van Beroep (in werking op 17 mei 1999) wordt een daling van het aantal drugsdossiers vastgesteld. Het aantal verkeersmisdrijven kent een forse groei. Er wordt op gewezen dat in sommige parketten nog vaak dossiers worden afgesloten met een sepotbeslissing, nadat deze in de bemiddelingsprocedure worden stopgezet. Dit strookt niet met het beoogde beleid dat zaken die in bemiddeling worden genomen een

reëel alternatief dienen te zijn voor een vervolging.

In 75 % van de gevallen wordt enkel een maatregel van bemiddeling opgelegd. Inzake de invulling hiervan wordt erop gewezen dat ze na vijf jaar een meer gedifferentieerde en ruimere toepassing krijgt. De schaderegeling is nog steeds de meest voorkomende vorm met 70 % (N=1083). Daarnaast wordt er ook een beroep gedaan op o.a. het geven van een wederzijdse uitleg (N=166), mondelinge verontschuldiging (N=132), gevolgd door geschreven verontschuldiging (N=100). In 25 % (N=774) van de gevallen worden gecombineerde maatregelen opgelegd, vaak een combinatie van vader-slachtoffer-bemiddeling en een andere alternatieve maatregel, zoals therapie, vorming of dienstverlening. In 16 % van de gevallen worden enkel dadergerichte maatregelen onderling gecumuleerd. Dit doet toch vragen rijzen omtrent het slachtoffergerichte en punitieve gehalte van deze afhandeling.

2.2. Vrijheid onder voorwaarden als alternatief voor de voorlopige hechtenis

In vergelijking met 1998 stijgt het totaal aantal VOV-opdrachten in 1999 met 15 % tot 1914. Deze stijging situeert zich volledig bij de Nederlandstalige gemeenschap (+37 %). In bepaalde kleine arrondissementen, zoals Veurne, Ieper, Dinant, Arlon, Eupen en Neufchâteau wordt de VOV, haast tien jaar na haar introductie, echter nog steeds weinig of niet toegepast. Aan Waalse kant is er zelfs een daling van het aantal dossiers met 5 %. Opvallend is het lage aantal VOV-maatregelen (11 %, N= 216) die voorafgegaan worden door een maatschappelijke enquête (20 in Wallonië; 186 in Vlaanderen). Daarom wordt er gewezen op de noodzaak van een structureel en individueel overleg tussen de Dienst Justitiehuisen en de verschillende opdrachtgevers. De communicatie met de justitiële actoren na afloop van het onderzoek is blijkbaar nog problematischer (cf. het mandaat van verlenging van de VOV wordt niet steeds dadelijk doorgegeven).

2.3. Probatie

De probatie is een belangrijk alternatief voor de vrijheidsstraf. Hoewel erop wordt gewezen dat de probatie meer en meer wordt toegepast op zware feiten – waarover we jammer genoeg niet meer concrete aanwijzingen terugvinden in het verslag – scheert de probatie na meer dan dertig jaar nog steeds geen hoge toppen. Met 1355 aangevraagde enquêtes in 1999 is er weinig verandering ten opzichte van 1998. Meer dan acht op

3. Voor een bespreking zie K. BEYENS, "Vier jaar bemiddeling in strafzaken: 1995-1998", *Panopticon* 2000, 260-271.

tien probatiedossiers worden niet voorafgegaan door een enquête (71 % in geval van probatie-opschorting; 86 % in geval van probatie-uitstel), waardoor er vragen kunnen gesteld worden bij de individualisering van de straf. Ook hier zijn er weer grote verschillen waar te nemen tussen de arrondissementen. In 1999 worden 2961 nieuwe begeleidingen opgestart, wat een daling van 1400 begeleidingen ten opzichte van 1998 betekent. Ook het streefdoel om de verdachte via de probatie uit de gevangenis te houden wordt niet echt bereikt: bij uitstel is er in 42 % van de gevallen sprake van een voorafgaande vrijheidsberoving, bij opschorting in 5 % van de gevallen. Er wordt gewezen op het lange verloop tussen de feiten, de uitspraak en het begin van de begeleiding. Soms zijn de problemen die aanleiding geven tot probatievoorwaarden al opgelost. De nood aan gespecialiseerde residentiële en ambulante opvangmogelijkheden wordt gesignaleerd.

2.4. Dienstverlening en vorming

Het aantal gevraagde maatschappelijke enquêtes in het kader van een dienstverlening en een vorming⁴ stijgt met 27 % (N in 1999 = 2388) ten opzichte van 1998. Vanaf 1 april 2000 is de voorafgaande enquête niet meer verplicht. Het valt af te wachten welk effect dit zal hebben op de praktijk. In Wallonië ligt het aantal enquêtes (N = 1696) dubbel zo hoog als in Vlaanderen (N = 692). Dit wordt in verband gebracht met een groot aantal nieuwe projecten in verband met verkeersveiligheid en preventie. Ik wees er vroeger reeds op in het kader van de bemiddeling in strafzaken⁵, maar opnieuw blijkt hoe de praktijk van de alternatieven gestuurd wordt door het projectaanbod. Ook het aantal nieuwe begeleidingen (N = 2383) stijgt met 27 % ten opzichte van 1998. Dienstverlening en vorming worden het meest toegepast in het kader van de probatie (N = 1512; 63,5 %). In het kader van de bemiddeling in strafzaken zijn 747 nieuwe zaken opgestart (31,5 %). Daarnaast worden dienstverlening en vorming ook nog opgelegd in het kader van de genade (N = 86; 3,5 %) en zelfs in het kader van de VOV (N = 38; 1,5 %). De toepassing in het kader van de VOV – die nogal wat vragen oproept, gezien de wettelijke toestand van “verdachte” – beperkt zich tot de arrondissementen Brussel en Luik. In de verschillende toepassingsmodaliteiten wordt dienst-

verlening meer toegepast dan vorming. Opvallend is wel dat in het kader van de probatie in 40 % van de gevallen de dienstverlening wordt toegepast in combinatie met andere voorwaarden en in 15 % van de gevallen wordt vorming gecombineerd met andere voorwaarden. De pure kwantitatieve informatie hierover schiet tekort en het loont de moeite om dit verder uit te spitten, maar dienstverlening of vorming worden dus in meer dan de helft van de gevallen niet “zuiver” opgelegd, wat wijst op een eerder aanvullend gebruik van deze maatregelen.

Een opmerkelijk gegeven is de toepassing van de dienstverlening in het kader van de genade na proeftijd. In 1999 worden er zo 86 dienstverleningen of vormingen opgelegd. Deze modaliteit van dienstverlening of vorming wordt echter in experimentele vorm toegepast en er leven hieromtrent nog zeer veel onduidelijkheden en vragen op het terrein.

2.5. Penitentiaire opdrachten: de voorwaardelijke en voorlopige invrijheidstelling

De Dienst Justitiehuisen verzorgt ook de voorlichtings- en begeleidingstaken die voortvloeien uit de wetgeving op de voorwaardelijke invrijheidstelling en de regelgeving op de voorlopige invrijheidstelling. Met betrekking tot de toekenning van penitentiair verlof, uitgangspermissies en halve vrijheid kunnen de gevangenis en externe enquête vragen aan de justitieassistent. Het totaal aantal penitentiaire enquêtes stijgt in 1999 (N = 3962) met 22 % ten opzichte van 1998. De voorbereiding en evaluatie van het penitentiair verlof vormen het grootste aandeel van het totaal aantal enquêtes. Er wordt een lichte daling vastgesteld (-5,6 % t.o.v. 1998) van het aantal nieuwe begeleidingen in het kader van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Van het totaal aantal lopende penitentiaire begeleidingen (N = 3538) is 68 % (N = 2406) in het kader van de VI en 28,5 % (N = 1008) in het kader van de voorlopige invrijheidstelling. Er wordt gewezen op het gemis aan een constructieve dialoog tussen de justitieassistenten en de leden van de in 1998 geïnstalleerde commissies VI in bepaalde gerechtelijke arrondissementen.

2.6. Vrijheid op proef in het kader van een internering

Justitieassistenten verzorgen de begeleiding van op proef in vrijheid gestelde geïnterneerden. Het aantal lopende begeleidingen ligt in Vlaanderen (N = 921) gevoelig hoger dan in Wallonië (N = 549). In 1999 zijn in Vlaanderen 271 en in

4. Uit de tabellen in het verslag is niet op te maken of het nu gaat om de toepassing van een dienstverlening of een vorming.

5. Zie voetnoot 3.

Wallonië 208 nieuwe dossiers geopend. In 1999 zijn slechts 351 enquêtes uitgevoerd, hoofdzakelijk in het kader van een voorstel tot of evaluatie van verlof. Dit betekent een gevoelige daling ten opzichte van 1998 (N = 407), 1997 (N = 628) en 1996 (N = 693).

2.7. Andere dan wettelijk bepaalde opdrachten

Naast de toepassing van de **dienstverlening of vorming in het kader van een genademaatregel** (zie *supra*) wordt er ook kort verslag gedaan over de toepassing van het **elektronisch toezicht** als modaliteit van uitvoering van gevangenisstraf. In 1999 beperkt de toepassing van het elektronisch toezicht zich tot Brussel/Bruxelles, Leuven en Nivelles. De doelgroep zijn die veroordeelden die zich op maximum zes maanden van de toelaatbaarheid tot de voorwaardelijke of voorlopige invrijheidstelling of van hun straf-einde bevinden. Veroordeelden voor seksuele misdrijven, drugs- en hormonenhandel of die een ernstig risico vormen worden uitgesloten van deze maatregel. In 1999 is de Dienst Justitiehuisen nog verantwoordelijk voor de afname van de externe maatschappelijke enquête, waarbij ook de toestemming van de huisgenoten wordt gevraagd, en voor de verplichte maatschappelijke begeleiding. De samenwerking met de Dienst Justitiehuisen voor de uitvoering van deze taken is echter stopgezet vanaf 1 oktober 2000, o.a. wegens een onverenigbaarheid bij de verschillende betrokken instanties in de visie op de uitvoering van deze begeleidingstaak. Vanaf 1 oktober 2000 nemen de strafinrichtingen ook de psychosociale begeleiding op zich. Vanuit de DJH blijft men het belang onderstrepen van een intensieve maatschappelijke begeleiding. Inzake deze wending wordt er voor gewaarschuwd dat hiermee een basisdoel van de oprichting van de Psychosociale Dienst en de Dienst Justitiehuisen zou kunnen doorkruist worden, nl. een einde maken aan de versnippering op het terrein en het gebrek aan profilering en eenduidige visie.

Hoewel het project zich in een beginfase bevindt ligt het aantal begeleidingen in 1999 laag, nl. 44 lopende begeleidingen, waarvan er 33 zijn afgesloten. In drie gevallen overschrijdt de duur van de maatregel zes maanden. Van de 33 afgesloten begeleidingen bereiken er 24 het einde van de termijn, vinden er 7 herroeping plaats wegens het niet-naleven van de voorwaarden en is er één herroeping wegens een nieuw delict.

Vanaf 1 oktober 2000 wordt het pilootproject beëindigd en vindt er een progressieve nationale uitbreiding plaats. Ondertussen is er een speciaal ET-centrum opgericht.

Ook in het kader van de **pretoriaanse probatie** worden de justitiehuisen soms, doch slechts zelden, ingeschakeld. De pretoriaanse probatie wordt vooral toegepast bij drugsfeiten, nl. wanneer drugsbezit gepaard gaat met (het risico tot) maatschappelijke overlast of (dreigend) problematisch gebruik.⁶ Uit de tabel in bijlage blijkt dat er in 1999 slechts in één arrondissement, zijnde Eupen, nieuwe begeleidingen zijn opgestart (N = 63). Hoewel het systeem van de pretoriaanse probatie het voordeel heeft dat er heel kort op de bal kan gespeeld worden zijn er toch heel wat bedenkingen rond het gebrek aan wettelijke verankering van systeem (cf. gebrek aan rechtswaarborgen op het vlak van voorwaarden, termijn en gevolg) en rijst de vraag of het justitiehuis wel gemandateerd is om taken in verband met de pretoriaanse probatie op te nemen.

2.8. Slachtofferonthaal

Op 1 september 1993 is beslist tot de oprichting van de diensten slachtofferonthaal binnen de parketten van de rechtbank van eerste aanleg. Sinds 1996 beschikt elk parket over zulke dienst. Met de reorganisatie van het parajustitiële landschap in 1999 worden de diensten slachtofferonthaal overgeheveld van de parketten naar het Directoraat-generaal Rechterlijke organisatie en ressorteren de respectieve justitieassistenten en adjunct-adviseurs voortaan onder de Dienst Justitiehuisen. Gezien het belang van de contacten met de justitiële actoren is verdere huisvesting op de parketten van wezenlijk belang. Er wordt wel aangedrongen op aangepaste ontvangstruimtes aldaar. De justitieassistenten slachtofferonthaal vervullen de volgende functies: onthaal, informatie, bijstand, doorverwijzing en een specifieke functie in het kader van de erkenning van het slachtoffer tijdens de strafuitvoering.

In totaal worden er in 1999 14 850 dossiers behandeld, waaronder informatie verschaffen aan slachtoffers het belangrijkste aandeel van uitmaakt (61 %). Terecht wordt de nood aan meer investering in structurele aanpassingen om de informatiedoorstroming naar slachtoffers te verbeteren gesignaleerd. Men denkt hier o.a. aan het meer tijd kunnen voorzien voor vorming aan de andere betrokken justitiële actoren, het maken van samenwerkingsafspraken, het uitwerken van draaiboeken om de lokale implementatie van richtlijnen te vergemakkelijken, enz. Onder druk van een verhoogde aandacht voor het

6. Zie de gemeenschappelijke richtlijn over het vervolgingsbeleid inzake bezit en detailhandel van illegale verdovende middelen van 8 mei 1998.

slachtoffer vanuit het beleid is er haast een wild-groei aan richtlijnen waarin een taak weggelegd is voor de diensten slachtofferonthaal. Deze uitbreiding en versnippering vergemakkelijkt hun profilering uiteraard niet naar de magistratuur.

Onder invloed van de implementatie van de "herstelgerichte detentie" in verschillende fasen en geledingen van de strafuitvoering, zoals het penitentiair verloop, de voorlopige invrijheidstelling, de voorwaardelijke invrijheidstelling, de invrijheidstellingen van de geïnterneerden, komen er heel wat opdrachten voor de justitieassistent slachtofferhulp bij. Alleen voor activiteiten in het kader van de voorwaardelijke invrijheidstelling heeft de dienst slachtofferonthaal een officieel mandaat (ongeveer tweederden van het aantal dossiers in het kader van de strafuitvoering). Er ontstaat duidelijk een nood aan mensen die zich uitsluitend met dossiers in het kader van de strafuitvoering bezighouden en er wordt aan de alarmbel getrokken in verband met de verdere verbetering van de positie van het slachtoffer in de eerste fase van de gerechtelijke procedure. Dit is trouwens cruciaal voor het wel-slagen van de herstelgerichte initiatieven tijdens de uitvoering van de straf.

2.9. Burgerrechtelijke opdrachten

Nieuw is dat in zaken waarbij kinderen betrokken zijn de jeugd- of kortgedingrechter een beroep kan doen op een justitieassistent. Burgerrechtelijke opdrachten worden meestal gegeven in verband met gezamenlijk ouderlijk gezag en het recht op persoonlijk contact met minderjarigen bij een echtscheiding. De justitieassistent wordt ingeschakeld om een gemotiveerd advies – dat besproken wordt met beide ouders – uit te brengen aan de magistraat-opdrachtgever.

In 1999 komen 2 450 nieuwe burgerrechtelijke opdrachten binnen, 2 477 dossiers worden afgewerkt, en dit met een contingent van 46 justitieassistenten. Het jaar wordt echter geëindigd met een problematische achterstand van 1 011 openstaande dossiers. Ook hier wordt de nood signaleerd aan een meer structurele werking met opdrachtgevers, een duidelijkere profilering van de opdracht en de uitwerking en beschikbaarheid van een doorverwijzingsnetwerk.

2.10. Eerstelijnsbushulp

Een belangrijk aspect in het tot stand brengen van een meer toegankelijke justitie is de eerstelijnsbushulp aan de rechtszoekende burger en professioneel in de vorm van informatieverlening en actieve doorverwijzing. Deze werking staat echter nog in de kinderschoenen en is in 1999

nog niet in elk arrondissement operationeel.⁷ Toch zien we een serieus overwicht van het totaal aantal interventies in Vlaanderen (N = 4789; 86 %). De helft van het aantal interventies (N = 2734) gebeurt telefonisch. Informatie over echtscheidingen en gerechtelijke procedures vormen de meerderheid. Slechts in 14 % van de gevallen kan het probleem opgelost worden door de justitieassistent, de overige vragen worden doorverwezen naar andere diensten.

Hoewel de eerstelijnsbushulp een aparte functie is binnen de werking van het justitiehuis, is er voor de uitvoering van deze dienstverlening geen extra personeel ter beschikking gesteld, wat uiteraard voor de nodige extra werkdruk en overlast zorgt. Tegelijk wordt vastgesteld dat deze eerstelijnsbushulp tegemoet komt aan een reële nood van de burger. Investeren in bijkomend, en meer gespecialiseerd personeel – dat bijvoorbeeld ook geïnformeerd is inzake civielrechtelijke aangelegenheden – is hier dus geen overbodige luxe.

3. SAMENWERKINGSVERBANDEN

In een apart luik worden drie samenwerkingsverbanden besproken. In het kader van de uitvoering van de gerechtelijke alternatieve maatregelen wordt er een beroep gedaan op twee soorten projecten. In 1999 kan men een beroep doen op de diensten van negen nationaal gesubsidieerde projecten,⁸ die vooral voorzien in een aanbod voor vorming (b.v. leerproject voor daders van seksueel geweld, slachtoffer in beeld). Ook het experiment "herstelbemiddeling" krijgt in 1999 de status van nationaal project. Daarnaast zijn er nog 155 lokale projecten die gesubsidieerd worden via het Globaal Plan,⁹ die kunnen voorzien in een dienstverlening, vorming, therapie of diversiemaatregelen voor minderjarigen. Ten belope van een budget van 245 602 500 BEF wordt werk verschaft aan 200 mensen. Het Globaal Plan is in de eerste plaats een tewerkstellingsplan en deze doelstelling primeert op een coherente uitbouw van de uitvoering van de alternatieven.

Daarnaast zijn op 8 oktober 1998 en 1 april 1999 samenwerkingsakkoorden afgesloten tussen de federale staat en de Vlaamse en de Franstalige gemeenschappen inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik.

7. Cf. het gegeven dat in 1999 nog maar slechts elf justitiehuisen officieel geopend zijn.

8. Cf. K.B. van 6 oktober 1994.

9. Cf. Wet van 30 maart 1994, K.B. van 12 augustus 1996 en Ministeriële Omzendbrief van 12 september 1996.

Dit samenwerkingsakkoord moet de samenwerking tussen de justitieassistent, die aangeduid is voor een begeleiding, en de door de gemeenschappen aangeduide gespecialiseerde centra vergemakkelijken. Hoewel deze akkoorden tot een enorme vooruitgang leiden kan er toch nog heel wat verbeterd worden op het vlak van informatieuitwisseling en afstemming van justitiële en hulpverlenende instanties. Vraag en aanbod stemmen niet altijd overeen en dit samenwerkingsakkoord biedt enkel soelaas voor ambulante begeleiding van seksuele delinquenten. Wat met de residentiële opvang en andere problematische daders, zoals van bijvoorbeeld geweldsdelicten? Ook hier wordt de nood aan een overlegstructuur gesignaleerd.

Tot slot verscheen op 13 juli 1999 het samenwerkingsakkoord tussen de Staat en de Vlaamse gemeenschap inzake slachtofferzorg in het *Belgisch Staatsblad*. In het kader van een optimale slachtofferbejegening wordt een structurele samenwerking inzake slachtofferzorg beoogd tussen de diensten van het Ministerie van Justitie, binnenlandse zaken en door de Vlaamse gemeenschap erkende en gesubsidieerde hulpverleningsdiensten. In het kader hiervan zijn overlegstructuren gecreëerd, zoals de arrondissementsraad voor slachtofferbeleid en welzijnsteams slachtofferzorg. Een evaluatie van deze werking wordt nog niet gegeven in dit verslag.

4. EVALUATIE

De werking van de justitiehuisen staat nog in de kinderschoenen en de verwezenlijking van de ambitieuze doelstellingen heeft daar uiteraard onder te lijden. Het verslag legt de vinger op knelpunten zoals gebrek aan coördinatie, personeelsomkadering en materiële uitrusting. Recentere geluiden wijzen erop dat vooral aan de twee laatste pijnpunten is en wordt gewerkt en dat de contractuele situatie van vele justitieassistenten geregulariseerd wordt naar een statutaire situatie. Doch, gezien de doelstelling van de regering om te streven naar een herstelgerichte justitie zal het takenpakket van de justitieassistent en dus het werkvolume binnen de justitiehuisen steeds verder uitbreiden. Kaderuitbreiding op de verschillende niveaus en een duidelijkere taakomschrijving van de opdracht van de justitieassistent is dan ook meer dan gewenst. Samenwerking met en sensibilisering van de verschillende partners is een werk van lange adem waar ook nog heel wat in dient geïnvesteerd te worden.

De weinig uniforme toepassing van de verschillende alternatieve maatregelen tussen en binnen de rechtsgebieden is een terugkerende

vaststelling. Ik kan me niet van de indruk ontdoen dat de reorganisatie van de parajustitiële diensten in de eerste plaats een organisatorische en ruimtelijke reorganisatie is en dat dit ten koste gaat van de uitwerking van een coherent beleid terzake. Een gestroomlijnde interne communicatie en een goed uitgebouwde registratie en documentatie van de praktijk zijn hiervoor belangrijke voorwaarden. Er wordt melding gemaakt van het zogenaamde SIPAR-project, dat een geautomatiseerde informatie-uitwisseling tussen en binnen de justitiehuisen moet toelaten, maar ook met de gevangenen en de magistratuur. Naar verluidt is omtrent het SIPAR-project reeds een aantal jaren geleden een werkgroep opgericht, die zich op heden in het stadium van reflectie bevindt.

De nood aan een meer diepgaande statistische beschrijving van de toepassingspraktijk van de alternatieve maatregelen is een oud zeer. Ook hier zou nog kunnen aan gesleuteld worden, want de nu verschaft gegevens laten geen diepgaande analyse van de praktijk toe. Meer kwalitatieve contextinformatie zou bovendien toelaten om de bestaande praktijk en evoluties beter te begrijpen. Ook hier is nog een hele weg af te leggen. Met de reorganisatie zijn de functies van coördinator alternatieve sancties en regionaal directeur in het leven geroepen en worden er commissies strafrechtstoepassing opgericht. Deze nieuwigheden zijn van wezenlijk belang voor de uitbouw van een samenhangend en doelgericht beleid. Hierover nemen we spijtig genoeg niets in het verslag.

Vanaf mei 2001 wordt het verslag van het jaar 2000 verwacht. Dit kan verkregen worden bij de Dienst Justitiehuisen, Waterloolaan 115, 1000 Brussel, tel. (02) 542 69 23.

Kristel BEYENS
Vakgroep Criminologie, VUB

Criminografische basisinformatie

Hot spot analyse in de praktijk: illustraties aan de hand van het fenomeen woninginbraken in het arrondissement Turnhout

1. INLEIDING

De analyses van criminele "hot spots" ("haarden", ruimtelijke concentraties) en "burning times" ("piekmomenten", temporele concentraties) zijn belangrijk geworden voor het werk van criminologen, strategisch analisten bij politiediensten en preventiewerkers. Het is al lang ge-