
GEMEENSCHAPSDIENST: EEN ALTERNATIEF?

Geert Decock*

De gemeenschapsdienst of dienstverlening als alternatieve straf krijgt binnenkort het verwachte wettelijke kader. Eind 1992 heeft de Minister van Justitie een ontwerp van wet voorgelegd 'tot wijziging van de Wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie'.¹ In het kader van de probatiewetgeving zal de gemeenschapsdienst kunnen opgelegd worden als bijzondere voorwaarde, gekoppeld aan een opschorting van de uitspraak of aan een uitstel van de tenuitvoerlegging van de straf. Meer dan waarschijnlijk zal dit wetsontwerp ook door de wetgevende kamers worden goedgekeurd.

Moeilijker ligt het met het parallelle initiatief dat het Openbaar Ministerie zou toelaten om ook alternatieve straffen op te leggen of minstens voor te stellen. In zijn voorontwerp betreffende de bemiddeling in strafzaken heeft de Minister van Justitie de mogelijkheid voorzien dat het parket (in het kader van de strafbemiddeling) eveneens een voorstel van gemeenschapsdienst kan voorleggen aan een misdrijfpleger.

Een en ander wordt traditioneel geformuleerd als alternatieve straf, waarbij het woord alternatief staat voor een alternatief voor de gevangenisstraf. De motiveringen voor het invoeren van de gemeenschapsdienst zijn genoegzaam bekend. Samengevat luidt het in de Memorie van Toelichting van voornoemd wetsontwerp als volgt: 'Er hoeft thans niet meer te worden gewezen op de desocialiserende en stigmatiserende uitwerking van een ondergane gevangenisstraf. De budgetaire last voor de gemeenschap van een te talrijke gevangenisbevolking moet al evenmin worden onderstreept: die is voldoende bekend'.

De vraag is evenwel of de genoemde motieven alle even belangrijk zullen zijn en of alle motieven wel met name zijn genoemd. In deze bijdrage wordt bij een aantal vragen stilgestaan. In de eerste plaats gaat het om de vraag of de gemeenschapsdienst wel degelijk een alternatief is voor de effectieve gevangenisstraf. Verder wordt nagegaan of gemeenschapsdienst als straf kan worden beschouwd, wat die straffen zijn en wie ze mag opleggen?

De reflectie gebeurt in de eerste plaats vanuit het momenteel voorliggende wetsontwerp. In de tweede instantie wordt dieper ingegaan op een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Gent, in de zogenaamde hooligan-zaak, dat een voorbeeldfunctie vervult voor het opleggen van gemeenschapsdienst als alternatieve straf.²

* Advocaat.

1. Ontwerp van Wet tot wijziging van de Wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 653/1.

2. *Corr. Gent*, 23 april 1992, niet gepubliceerd.

1. Het wetgevend kader: Bedenkingen naar aanleiding van het wetsontwerp Wathélet

1.1. DE ALGEMENE DOELSTELLING: EEN ALTERNATIEF VOOR DE GEVANGENIS

Dienstverlening, zoals de gemeenschapsdienst nog altijd officieel wordt benoemd, werd in Engeland reeds in de wetgeving opgenomen in 1972, en dit als zelfstandige hoofdstraf. Onze belangrijkste buurlanden volgden: Duitsland 1975, Frankrijk 1984, Nederland 1989.

Bij het uitwerken van een model van gemeenschapsdienst kan men zich dan ook steunen op een rijke ervaring van ondertussen meer dan 20 jaar. Die ervaring is zeer belangrijk, nu de onderzoeksresultaten aantonen dat in al deze landen de gemeenschapsdienst weinig tot geen effect heeft gehad op de gevangenispopulatie, hoewel het overal de uitdrukkelijke bedoeling was een alternatief voor de gevangenisstraf te creëren.

Vastgesteld werd dat de gemeenschapsdienst niet zozeer de effectieve vrijheidsberoving vervangt, maar veeleer een alternatief is voor een gevangenisstraf met uitstel, een opschorting of een geldboete. Onderzoek in Groot-Brittannië geeft zelfs aan dat de praktijk van de gemeenschapsdienst eerder de gevangenispopulatie heeft doen toenemen dan dat ze werd gereduceerd.³ Zo stelde men b.v. vast dat mensen die reeds een dienstverlening hadden ondergaan, bij recidive sneller een effectieve gevangenisstraf hadden gekregen. Bovendien stelde men ook vast dat de gevangenisstraf met uitstel, waaraan een dienstverlening is gekoppeld, van langere duur is dan een effectief uitgesproken gevangenisstraf. Wanneer de gemeenschapsdienst dan uiteindelijk mislukt, dient de betrokkene ook een langere effectieve gevangenisstraf te ondergaan.

Deze gegevens betreffen dan alleen nog maar uitspraken van rechtbanken. Men kan zich des te meer afvragen of een gemeenschapsdienst die niet door de rechtbank wordt opgelegd, maar door het Openbaar Ministerie wordt voorgesteld, dan wel een alternatief zal zijn voor de effectieve gevangenisstraf.

Zal de Procureur zich bijvoorbeeld onthouden als hij niet van plan is een effectieve gevangenisstraf te vorderen? Wat zal zijn houding zijn wanneer een begonnen gemeenschapsdienst voortijdig wordt afgebroken? Zal de betichte toch nog gedagvaard worden, en wordt er alsnog een even grote of een mindere effectieve gevangenisstraf gevorderd? En wat zal de houding zijn van de rechter t.a.v. een dergelijke vordering? Loopt degene die een dienstverlening bij het parket heeft aanvaard niet meer kans op een effectieve gevangenisstraf, daar waar hij zonder dienstverlening misschien alleen maar een straf met uitstel zou gekregen hebben? Komt zijn straf misschien zelfs niet in de plaats van een vrijspraak of een niet-vervolg?

In Nederland wordt, specifiek binnen het jeugdstrafrecht, ruim 30 procent van de alternatieve straffen door de Officier van Justitie voorgesteld. Een voorstel kan er alleen worden geformuleerd t.a.v. 'dagvaardingswaardige' jongeren. Onderzoe-

3. O.m. geciteerd in SCHOTSMANS, M., 'Alternatieve straffen als deus ex machina', *Limb. Rechtsl.*, 1992, 285 e.v.

ker bij het Nederlandse W.O.D.C. Peter VAN DER LAAN komt einde 1992 tot de volgende vaststelling: 'De laatste jaren zijn we daar anders over gaan denken. De enorme aanwas van het aantal alternatieve sancties, de verhoudingsgewijs sterke daling van het aantal septs en het uitblijven van een, op grond van kleiner wordende jeugdbevolking verwachte daling van het aantal dagvaardingen, doet vermoeden dat tegenwoordig jongeren een werk- of leerproject moeten uitvoeren, terwijl hun zaak vroeger wellicht zou zijn geseponeerd'.⁴

Tal van auteurs hebben reeds gewezen op dat zogenaamde net-widening effect, waarbij de alternatieve straffen een aanzuigende werking hebben. Een toenemend aantal mensen wordt aan gerechtelijke controle onderworpen en de gerechtelijke controle is intensiever dan voorheen. In het hooligan-vonnis van de Correctionele Rechtbank te Gent wordt uitdrukkelijk gewaarschuwd voor de net-widening, overigens zelfs op vordering van het Openbaar Ministerie. Het wetsontwerp WATHELET blijft op dat punt in gebreke.

Maar er is meer: het ontwerp WATHELET maakt dienstverlening slechts mogelijk als probatievoorwaarde bij een opschorting of bij een uitstel van uitvoering van een gevangenisstraf van *ten hoogste 6 maanden*. Dit betekent concreet dat de gemeenschapsdienst een alternatief wordt voor de korte gevangenisstraf, doch geenszins voor de korte effectieve gevangenisstraf.

Het is algemeen bekend dat sinds 1984 (de basicirculaire dateert van 1939) effectieve gevangenisstraffen beneden de 4 maand niet meer worden uitgevoerd. Dienstverlening hier als alternatief voorstellen is een duidelijke illustratie van net-widening en is derhalve geen alternatief voor de effectieve gevangenisstraf.

In de praktijk zal de gemeenschapsdienst alleen nog een alternatief zijn voor de gevangenisstraffen die liggen tussen de 4 en 6 maand. Dit wordt trouwens door de Minister niet ontkend. In de Memorie van Toelichting wordt het als volgt geformuleerd:

'Vier maanden gevangenisstraf is de grens waaronder, onder de druk van de omstandigheden en uit penologische overwegingen, doorgaans niet meer tot uitvoering wordt overgegaan, waardoor deze straf grotendeels ondoelmatig blijft en geen normenbevestigende uitwerking vertoont; wel integendeel: de niet-uitvoering lokt de bedenking uit dat er meer voordeel dan nadeel overblijft wanneer men een misdrijf pleegt. Het aantal veroordelingen waarbij een gevangenisstraf tussen 4 maanden en 6 maanden wordt uitgesproken is voldoende groot om een invloed te hebben op het totaal van de gevangenispopulatie terwijl ook voor deze categorie de nadelen van de gevangenzetting uit sociaal en familiaal oogpunt te hoog zijn...'

Mede het feit dat de gemeenschapsdienst is beperkt tot de grens van 6 maand gevangenisstraf doet vermoeden dat de bestraffing van de kleine criminaliteit het belangrijkste motief zal zijn. In die zin verwijst WATHELET ook naar het Regeerakkoord van 9 maart 1992, waarin die doelstelling uitdrukkelijk is geformuleerd. Als het werkelijk zo is, dan dient dit ook op die wijze te worden voorgesteld en kan niet langer gezegd worden dat het initiatief zou ingegeven zijn vanuit het zoeken naar een alternatief voor de inhumane, desocialiserende en stigmatiserende effectieve gevangenisstraf.

4. VAN DER LAAN, P., *Alternatieve sancties in Nederland: van experiment tot wet*, 5 november 1992.

Nog voor het wetsontwerp bekend was werd daarvoor al gewaarschuwd door meerdere auteurs. Wilfried MEYVIS schreef nog onlangs in *Panopticon*:

'Het is verheugend vast te stellen dat de Minister van Justitie de invoering van alternatieve sankties in het teken stelt van alternatieven voor de gevangenisstraf. Toch zal hij voor waarborgen moeten zorgen dat zijn bedoelingen werkelijkheid worden, zoniet vervangen de niet-vrijheidsberovende sankties in de kortste tijd andere niet-vrijheidsberovende sankties in plaats van vrijheidsstraffen. Dit heeft alleen maar voor gevolg dat steeds méér mensen onder justitiële controle worden geplaatst of zwaarder gestraft worden dan vroeger. Tenzij natuurlijk dit laatste de bedoeling is, maar dan kan bezwaarlijk gesproken worden van een alternatieve sanktie. Het gaat dan veeleer om een nieuwe sanktie, een supplementaire (resp. meer adequate) mogelijkheid om bepaalde delinkwenten te sanktioneren.'⁵

Wil de gemeenschapsdienst kans maken een werkelijk alternatief te zijn voor de gevangenisstraf, dan moet zij ook van toepassing zijn op bestraffingen die de zes maand overschrijden. Overigens zou de beperking tot de wettelijke voorwaarden van opschorting en uitstel dienen te worden opgeheven. Gemeenschapsdienst kan immers hoogst zinvol zijn voor een misdrijfpleger, die, ten gevolge van een eerdere veroordeling, niet meer in aanmerking komt voor een straf met uitstel. Wil men consequent zijn met de initiële motivering van het alternatief, dan zou in die gevallen zelfs bij voorrang een voorstel van gemeenschapsdienst moeten worden onderzocht.

Wil men overigens op termijn blijven vermijden dat de gemeenschapsdienst andere niet-vrijheidsberovende straffen gaat vervangen, dan moet structureel worden ingewerkt op de bestaande gevangenis capaciteit. De bestaande capaciteit mag niet worden overschreden. Naarmate meer gemeenschapsdiensten worden opgelegd zou de capaciteit zelfs moeten worden afgebouwd: SCHOTSMANS citeert daarover zeer terecht professor KELLENS:

'C'est une vérité reconnue en criminologie que pas plus que la nature les prisons ne supportent le vide, et qu'une capacité appelle une occupation'.⁶

1.2. HET RECHTERSMODEL

Zoals reeds is aangegeven, voorziet de Minister ook de mogelijkheid dat het Openbaar Ministerie in het kader van de strafbemiddeling een gemeenschapsdienst voorstelt. De voordelen zijn bekend: geen moeilijke procedures, snellere afhandeling, geen dagvaarding of andere extra proceskosten, geen strafregister voor de betrokkene en een sneller oplossen van de gerechtelijke achterstand.

Nochtans zijn er fundamentele bezwaren. De openbaarheid van de terechtzitting, met de absolute eerbied voor de rechten van de verdediging, blijft primordiaal. Een misdrijfpleger heeft recht op een eerlijk proces tegenover een onafhankelijke en onpartijdige rechter.

Vooraleer tot een straf kan worden beslist, moet eerst het bewijs van schuld worden geleverd. Zal het Openbaar Ministerie een betichte, die zich akkoord verklaart met de gemeenschapsdienst, vrijuit laten gaan wegens gebrek aan bewijs?

5. MEYVIS, W., 'Criminele politiek: tussen Staat en Gemeenschappen', *Panopticon*, 1992, 503.

6. Geciteerd in SCHOTSMANS, o.c.

Het voorbeeld van het hooliganproces is daarbij illustratief: een gedagvaarde jongere, die zich (desgevallend) had akkoord verklaard met het leveren van een gemeenschapsdienst werd vrijgesproken.

Hoger werden de risico's van net-widening reeds onderstreept. Het zijn evenzoveel redenen om het officiersmodel af te wijzen en een gemeenschapsdienst alleen te laten opleggen door de rechter.

1.3. HULPVERLENING OF STRAF?

Niemand zal vandaag nog ontkennen dat de gemeenschapsdienst moet worden beschouwd als een straf. Er moeten een aantal arbeidsuren gepresteerd worden (het ontwerp WATHELET spreekt van 20 tot 240) en dit moet in principe gebeuren gedurende de (eventueel beperkte) vrije tijd waarover de dienstverlener beschikt.

Toch blijft de dubbelzinnigheid bestaan, daar waar doorgaans wordt aangenomen dat de gemeenschapsdienst een pedagogische en/of therapeutische waarde heeft. Er wordt ruimte gemaakt voor de hulpverlener die via de 'begeleiding' van het project gemakkelijk gedragsbeïnvloedend kan werken, zodanig dat de betrokkene in de toekomst veel minder snel zal recidiveren. Op die manier is de dienstverlener niet alleen verplicht om een arbeidsprestatie te leveren, maar tegelijkertijd zal hij ook genoodzaakt zijn de 'positieve instructies' van de hulpverlener te ondergaan.

Uit meerdere bevragingen is gebleken dat dienstverleners de gemeenschapsdienst effectief als straf ervaren. Wie een dergelijke prestatie wil vervullen doet dit bij wijze van genoegdoening aan de samenleving die nadeel heeft ondervonden. Hij heeft daar geen aanklappende hulpverlener voor nodig, die hem moet helpen en begeleiden in zijn problemen, die misschien aan de basis lagen van het strafbaar gedrag. Hij weet genoeg wat er verkeerd was en hij betaalt daarvoor door te werken. Voor het overige wil hij het liefst gerust gelaten worden.

De vermenging tussen hulpverlening en alternatieve straf heeft alles te maken met het feit dat er geen zelfstandige rechtsgrond voor de gemeenschapsdienst wordt gecreëerd. Een en ander zou blijkbaar op langere termijn toch nog worden onderzocht. De huidige keuze voor de probatie zou vooral zijn ingegeven vanuit de overweging dat op die manier de wetgeving maar een beperkte aanpassing behoeft, daar waar in het andere geval een totaal nieuwe wetgeving zou nodig zijn, met noodzakelijke aanpassingen in het geheel van het Strafwetboek en de bijzondere strafwetten.

Maar tot nader order zou, binnen de probatie, het opleggen van hulpverlening (de eigenlijke probatie) toch best duidelijk gescheiden worden van het opleggen van gemeenschapsdienst. Misschien dat binnen de huidige probatiediensten gewoon twee aparte afdelingen kunnen worden opgericht.

De eerste afdeling beschikt over de huidige probatie-assistenten die in se hulpverleners zijn en rapporteren over het gedrag van de probant, de andere afdeling beschikt over assistenten – noem het eventueel dienstverleningsassistenten – die zoeken naar werkplaatsen, de arbeidsprestaties controleren en rapporteren over het al dan niet volbrengen van de opgelegde arbeidsuren.

Nu de federale overheid mensen en middelen ter beschikking stelt, zouden beter aparte dienstverleningsassistenten worden aangeworven om, voorlopig binnen de probatiediensten, met deze globale opdracht te worden belast.

1.4. DE KEUZE VAN DE PROJECTEN

In de meeste landen is het zo dat de rechtbank een aantal uren dienstverlening oplegt en dat de praktische uitwerking wordt toevertrouwd aan een of andere uitvoeringsinstantie. Ook in het ontwerp WATHELET wordt de verantwoordelijkheid voor het uitwerken van een projectenbestand aan de probatiediensten toebedeeld. Wel is het zo dat de dienstverlening zowel kan bestaan uit een 'belangeloze activiteit van algemeen nut' als uit een 'prestatie van sociaal-educatieve of vormende aard uitgedrukt in een verplichting om een bepaalde scholing te volgen'.

De rechter zal oordelen of een misdrijfpleger geschikt is voor dienstverlening. Hij moet zich daarbij laten inspireren door een voorafgaandelijk maatschappelijk onderzoek. De maatschappelijke enquête (probatie-enquête?) informeert de rechter over de geschiktheid van een bepaalde kandidaat, maar moet geen omschrijving geven van het project dat de betrokkene zou kunnen volgen.

Het is immers niet aangewezen dat de rechter een voorgesteld project op zijn intrinsieke waarde zou gaan beoordelen. De rechter dient alleen na te gaan of een misdrijfpleger beter een effectieve gevangenisstraf krijgt dan wel een gemeenschapsdienst krijgt opgelegd.

Het risico moet worden vermeden dat een gemeenschapsdienst aan één misdrijfpleger wordt toegekend en aan een andere wordt ontnomen omwille van het feit dat de rechter het ene project zinvol vindt en het andere niet. Zo zou, bij gelijk misdrijf, de ene een effectieve gevangenisstraf krijgen en de andere een gemeenschapsdienst, enkel omdat de probatie geen goed project zou hebben voorgesteld. In het aansluitende praktijkvoorbeeld heeft de Rechtbank te Gent zich overigens wel uitgesproken over het adequaat zijn van het ene project en het inadequaat zijn van het andere.

De rechtbank zou alleen een dienstverleningsproject op zich kunnen afwijzen omdat het niet beantwoordt aan de wettelijke vereisten, met name dat dienstverlening, volgens het ontwerp van wet, alleen kan worden verricht 'bij de openbare diensten van de gemeenten, de provincies, de Gemeenschappen en de Gewesten of bij door deze overheden gesubsidieerde private verenigingen met een maatschappelijk, wetenschappelijk of cultureel doel'.

2. Gemeenschapsdienst in de praktijk: Bedenkingen n.a.v. een vonnis voor voetbalhooligans

'Onder uiteindelijke leiding van de probatieassistent en toezicht van de probatiecommissie (cf. art. 9 van de wet van 29.6.1964) die daarvoor gebruik kunnen maken van rapporten en evaluaties van de Voogdij- en beschermraad van het gerechtelijk arrondissement Gent, die zal instaan voor de praktische organisatie, uitvoering en toezicht, gedurende 120 uren per jaar (precieze data en uren nader af te spreken tussen de diverse partijen en de Voogdij- en Beschermraad) zich ten dienste stellen van de Stadsreiniging, teneinde allerlei schoonmaakwerken binnen de stad Gent te verrichten zoals straten vegen en opkuisen van terreinen.

... gedurende 120 uren per jaar ... zich ten dienste stellen van de dienst Sport en Recreatie, ... teneinde aldaar kleedkamers en sporthallen op te kuisen, alsmede algemene herstellings- en onderhoudswerken te verrichten.

... zich gedurende maximaal 120 uren per jaar ten dienste stellen van de minder mobiele centrale teneinde mindervaliden te vervoeren; een basiscursus volgen bij het Rode Kruis afdeling Gent (twee maal vier uur), een cursus helper bij het Rode Kruis afdeling Gent (twee maal zestien uur).

... zich gedurende 180 uren per jaar ten dienste te stellen van de politie... teneinde graffiti-schilderijen... af te schuren en opnieuw te overschilderen.

... zich gedurende 180 uren per jaar ten dienste te stellen van de technische Dienst Stadsgebouwen, ... teneinde schilderwerken uit te voeren alsmede werkzaamheden van algemeen onderhoud en herstel stadseigendommen.

... zich gedurende 180 uren per jaar ten dienste te stellen van de Dienst Sport en Recreatie te Gent teneinde aldaar kleedkamers en sporthallen op te kuisen, alsmede algemene herstellings- en onderhoudswerken te verrichten, een basiscursus volgen bij het Rode Kruis... een cursus helper bij het Rode Kruis...

... zich gedurende 150 uur per jaar ten dienste te stellen van het Rode Kruis, afdeling Gent, teneinde logistieke ondersteuning te bieden aan het Rode Kruis tijdens manifestaties met grote volkstoeloop, een basiscursus, een cursus helper...'

Tot zover het overzicht van de 'alternatieve straffen' die door de Correctionele Rechtbank te Gent werden uitgesproken op 23 april 1992 in het toch wel ophefmakende hooliganproces.

Niet alleen het feit van de 'alternatieve' straffen, maar evengoed de motivatie van de rechter zijn redenen voor een meer expliciete aandacht voor het bewuste vonnis, dat overigens tot op heden niet is gepubliceerd.

2.1. WAT VOORAFGING

In totaal werden 35 betichten voor de rechtbank gedagvaard voor de zitting van 30 januari 1992. Aanvankelijk werd maar door een paar raadslieden gepleit voor 'alternatieve sancties'. Nadat de Rechtbank de zaak naar een latere datum had uitgesteld om die betichten toe te laten zelf hun gemeenschapsdienst voor te stellen, bleken, op een 5-tal personen na, alle betichten bereid een alternatieve straf te aanvaarden.

In samenspraak met het ondertussen opgestarte fan-coaching project en de Gentse Voogdij- en Beschermmraad werkte de grote meerderheid van advocaten met hun cliënten een voorstel van gemeenschapsdienst uit, 'op maat van elke betrokkene' en met akkoord van de mogelijke tewerkstellingsplaatsen. Meer bepaald werd in de loop van de maand februari voor elke participerende betichte een individueel dossier opgemaakt m.b.t. zijn gezinssituatie, studie, tewerkstelling, vrijetijdsbesteding en zijn bijzondere toekomstplannen. De mogelijk te vervullen gemeenschapsdienst werd bepaald in verhouding tot de gepleegde feiten. Tewerkstellingsplaatsen werden gevonden bij diverse stadsdiensten, de bibliotheek, het O.C.M.W., de politie, de brandweer, het Rode Kruis, diverse welzijnsinstellingen, dieren- en milieubescherming.

Ondertussen had ook een plaatselijke jeugddienst (Habbekrats) een voet- of fietstocht voorgesteld, richting Heverlee, om daar aan het belangrijkste slachtoffer

van de strafbare feiten (de 'geplunderde' winkel) verontschuldigen aan te bieden, bij wijze van gezamenlijk 'vereffeningsproject'.

De aanwezige solidariteit onder de betrokkenen was van aard dat ook betichten van bijzonder lichte vergrijpen zich mee engageerden in het model gemeenschapsdienst, daar waar de gemeenschapsdienst toch algemeen als een relatief zware straf wordt aangezien, die – minstens naar het principe – een alternatief zou moeten zijn van de (effectieve) gevangenisstraf.

In die zin werd reeds in het requisitoor van de subsituut gewaarschuwd voor het gevaar van net-widening bij het opleggen van de 'alternatieve' straffen (waarover verder meer). Dat slechts zeven betichten een alternatieve straf hebben bekomen, moet dan ook niet zozeer gerelateerd worden aan de paar (dan nog zeer gedeeltelijke) effectieve gevangenisstraffen, maar veeleer aan het grote aantal (12) opschorringen, en zelfs vrijspraken (op basis van twijfel)...

2.2. DE MOTIVERING VAN DE RECHTER M.B.T. DE GEMEENSCHAPSDIENST

'Wat betreft deze toepassing stelt de rechtbank volgende *algemene principes* voorop:

a. Het sanctiesysteem van de 'maatschappelijke dienstverlening' is in het Belgisch strafrecht onbekend, weze het dat er op niveau van de Jeugdrechtbank reeds in beperkte mate gebruik wordt van gemaakt...

b. Aan deze instelling ligt de gedachte ten grondslag dat de delinkwent er toe in staat wordt gesteld de schade te herstellen die hij door zijn fout aan de maatschappij heeft berokkend

...

In de huidige stand van de wetgeving komt het aspect vergoeding van de slachtoffers enkel aan bod bij de beoordeling op burgerrechtelijk gebied (zie hierna).

c. De goede bedoelingen van de diverse beklagden in deze zaak dienen beoordeeld in het licht van de momenteel wettelijk voorziene straffen en de diverse toepassingsmodaliteiten van deze straffen.

d. Bij deze beoordeling dient de delinkwent niet enkel beschouwd als een *object* van een louter juridisch te kwalificeren straftoemingsrationaliteit, doch ook als een *subject* (individueel menselijk wezen), dat soms nood kan hebben aan maatregelen van sociale en individuele begeleiding. Straftoemeting wordt niet enkel bepaald door de ernst van het misdrijf, doch ook door de persoon van de dader. Niet alleen de vergeldingsbehoefte, doch ook de speciale en generale preventie dienen bij de straftoemeting in het oog te worden gehouden.

e. De bestaande wetgeving biedt voldoende mogelijkheden om dergelijke beoordeling concreet te realiseren: de wet van 29 juni 1964 biedt de rechter een zeer brede waaier van maatregelen waaruit hij die kan kiezen die hij het meest geschikt acht om deze doelstellingen te bewerkstelligen. Naast het opleggen van een effectieve straf staan ingevolge deze wet nog diverse andere wegen open.

f. Opdat deze wet echter niet in discrediet zou komen en er wantrouwen zou ontstaan omtrent de specifieke mogelijkheden ervan komt het er alleen op aan bepalingen van deze wet op kritisch doordachte manier aan te wenden: al te gemakkelijk ingaan op goedkope, niet doordachte vragen tot het verkrijgen van maatregelen dient absoluut te worden vermeden.

Teneinde het net-widening effect te voorkomen dienen de bepalingen van de wet op zorgvuldige en doordachte wijze toegepast, zonet bestaat het gevaar dat maar al te gemak-

kelijk maatregelen worden uitgevaardigd t.o.v. personen die helemaal zulke maatregelen niet verlangen of nodig hebben.

Vanuit deze optiek stelt de rechtbank vast dat de beklaagden in deze zaak, gelet op hun goede intenties, weinig oog hadden voor art. 2 van de Wet van 29 juni 1964, waarbij het opstellen van een maatschappelijke enquête uitdrukkelijk is voorzien en waardoor de rechtbank nog beter zou voorgelicht geweest zijn over de individuele en maatschappelijke factoren die uiteindelijk aanleidingen geven omtrent de toe te passen strafmodaliteit.

Een probatiemaatregel zal in de praktijk slechts ten volle effect kunnen sorteren wanneer die maatregel werkelijk overkomt als een actief (behandeling-begeleiding) en individueel (aangepast aan de persoon en het misdrijf dat hij begaan heeft) reklasseringsmiddel (men wil immers verbetering en aanpassing van het gedrag bekomen). Deze maatregel dient gerechtelijk (bij vonnis) gelast en gehandhaafd (door de probatiecommissie), waarbij een ambulante behandeling (in het natuurlijk milieu) maatschappelijk wordt gesteund (door de probatieassistent).⁷

Het meest opvallend bij de *algemene* motivatie van het vonnis is de verwijzing naar het net-widening effect. Hoger werd reeds gewezen op het risico dat het invoeren van gemeenschapsdienst een aanzuigende werking (net-widening) zou kunnen hebben. Het kan niet de bedoeling zijn dat door het invoeren van de gemeenschapsdienst mensen ofwel in het strafrecht terecht komen ofwel zwaarder zouden gestraft worden.

De Rechtbank heeft – overeenkomstig haar opdracht – elke betichting individueel en grondig onderzocht, met dien verstande dat een betichte alsnog een vrijpraak (wegens twijfel) kon bekomen, daar waar hij (zij het subsidiair) zich akkoord had verklaard met een alternatieve straf. En ook de meesten die de opschorting van de uitspraak hebben bekomen hadden zich akkoord verklaard met de uitgewerkte gemeenschapsdienst. Twee betichten kregen een probatieopschorting, waarbij de alternatieve straf als probatievoorwaarde werd opgelegd. Of hier sprake kan zijn van het net-widening kan moeilijk uit de (verdere) motivatie van het vonnis worden afgeleid. De vijf anderen die een alternatieve straf hebben bekomen kregen die in het kader van het probatieuitstel.

‘Hierna motiveert de rechtbank individueel de straftoemetingen met inachtname van hogere principes en met toepassing van volgende *strikte beoordelingskriteria*:

a. Voor een aantal beklaagden (...) wordt de gunst van de opschorting van de uitspraak van de veroordeling toegestaan, vermits het eerder gelegenheidsdelinkwenten betreft (die het misdrijf begingen onder de verleiding van een gunstige omstandigheid, van een vluchtige bekoring, prikkeling of aanzetting), die voor het merendeel een blanco strafregister hebben en die zich in deze zaak telkenmale slechts schuldig maakten aan één feit. Het merendeel van hen deed trouwens reeds pogingen tot vergoeding van de slachtoffers. Zij zijn blijkbaar tot bezinning gekomen, betreuren hun misdrijf en uiten het vaste voornemen niet te hervallen. Andere modaliteiten van straftoemeting zouden een belemmering kunnen uitmaken voor de verdere uitbouw van hun carrière. Er kan verwacht worden dat bij deze beklaagden de bedreiging van een veroordeling, na hetgeen zij in dit proces hebben medege maakt, zal volstaan om herhaling te voorkomen. Zij zijn voldoende verstandig om hun voornemens stand te houden.

b. Voor twee beklaagden (...) gelden grotendeels identieke overwegingen, doch dient vastgesteld dat zij een groter aandeel in de feiten hebben en dat zekere van hun gedragingen in deze zaak toch wijzen op een zeker onaangepast maatschappelijk gedrag dat een

nauwer toezicht vereist in de toekomst, waarbij zij mits enige hulp en begeleiding kunnen komen tot een beter aangepaste levenswijze, zonder dat daarom de fysieke dwang van vrijheidsberoving noodzakelijk is. Vanuit deze overwegingen worden dan ook probatiemaatregelen, zoals door hen voorgesteld, aanvaard, opgelegd, teneinde hen hierbij behulpzaam te zijn.

c. Voor andere beklaagden (...) wordt een gevangenisstraf (volledig) met uitstel en een geldboete opgelegd. Voor hen geldt dat zij ofwel verstek lieten en geen opschorting vroegen, ofwel niet in de voorwaarden verkeerden voor het verkrijgen van opschorting ofwel hun aandeel in de feiten een ernstiger aspect vertoonden. (...) Een effectieve gevangenisstraf is van algemeen preventief standpunt uit niet geboden: de bedreiging met de uitvoering van dergelijke straf kan voldoende preventief werken. Anderzijds wordt wel een geldboete opgelegd, vermits zoals gesteld hun gedragingen een ernstig sociaal karakter vertonen en aldus toch vergeldend dient opgetreden.

(...)

d. De gedragingen van andere beklaagden (...) vertonen een nog ernstiger karakter: diverse inbreuken op de drugwetgeving, gepaard gaande met vernieling en diefstal, en diefstal met volgehouden vernielingsdrang en druggebruik in groep.

Bovendien bevat hun gerechtelijk verleden ook reeds vroegere veroordelingen voor gewelddaden tegen personen en diefstal met vernielingen. De enige gepaste straf, vanuit vergeldend en preventief (algemeen en specifiek) oogpunt is dan ook een gevangenisstraf (gedeeltelijk) met uitstel en een effectieve geldboete.

De geldboete en de effectieve gevangenisstraf zullen deze beklaagden het verkeerde van hun daden doen inzien, terwijl het een straf is die generaal preventief werkt en ook de publieke opinie t.o.v. de misdrijven die zij thans gepleegd hebben zulke vergeldende strafactie vraagt. De loutere bedreigingen van de uitvoering van een aanzienlijke gevangenisstraf voor zulke niet occasionele delinquenten is in de ogen van de rechtbank een voldoende intimidatie om hen er van te weerhouden in de toekomst nog nieuwe misdrijven te plegen.

e. Wat betreft andere beklaagden (...) wordt vastgesteld dat ook hun gedragingen een ernstige verstoring van de maatschappelijke orde teweegbrachten: vermogensdelicten met gewelddaden, vernielingen, slagen al dan niet met druggebruik, vermogensdelicten met geweld, vernieling van voertuigen van de openbare macht en druggebruik.

Voor deze verstoring van de orde vraagt de maatschappij zeker bescherming via een vergeldende strafactie (nl. een effectieve gevangenisstraf), terwijl de straf anderzijds, gelet op de persoonlijkheid van de beklaagden (o.a. ook gelet op het ontbreken van of het bestaan van slechts minieme vroegere veroordelingen), ook nog steeds een preventief aspect dient te vertonen (veroordeling tot gevangenisstraf, gedeeltelijk met uitstel).

De gedragingen van deze beklaagden zijn bijzonder ernstig en dienen in de toekomst nauwlettend begeleid en gade geslagen in een poging om herhaling en zelfs ergere daden te voorkomen, waardoor probatiemaatregelen aangewezen zijn, zoals trouwens door hen voorgesteld.

Deze voorgestelde maatregelen zijn van aard om de normgevoeligheid bij de beklaagden aan te zwengelen. Zo zal b.v. het volgen van cursussen bij het Rode Kruis, hulp aan minder validen en hulp bij het Rode Kruis bij massa-activiteiten (...) de beklaagden doen inzien welke gevolgen hun handelwijze voor hun medemens kan teweegbrengen en hen doen inzien dat zij zich van dergelijke daden in de toekomst moeten onthouden, conform hetgeen de strafwet verlangt.

Hetzelfde kan gesteld worden wat betreft ... (afschuren graffiti-schilderingen op goederen behorend tot het openbaar domein) en ... (onderhouds- en herstelwerken stadseigendommen).

De vergoeding van de slachtoffers is op zich (en in het licht van de gestelde beginselen) geen voldoende adequate probatievoorwaarde, doch een verplichting die ingevolge de veroordeling op burgerlijk gebied ter sprake komt. Dergelijke voorwaarde wordt dan ook niet opgenomen als probatievoorwaarde voor de rechtbank.'

Door de rechtbank worden de betichten ingedeeld in categorieën, afhankelijk van de zwaarte van de gepleegde feiten en/of het gerechtelijk verleden. Achtereenvolgens vonnist de rechter opschorting, probatie-opschorting, uitstel, gedeeltelijk uitstel (en gedeeltelijk effectief), probatie-uitstel (en gedeeltelijk effectief). De probatie slaat dan meer bepaald op de gemeenschapsdienst die als bijzondere voorwaarde moet worden nageleefd.

Ook al lijkt de graduele logica aannemelijk, toch roept zij nog een aantal vragen op.

Waarom krijgen twee betichten (in de 'tweede' categorie) een probatie-opschorting en zeven andere betichten (in de 'derde' categorie) een gewoon uitstel (voorwaardelijke gevangenisstraf zonder meer)? Vier van deze laatsten hadden wel geen maatregelen voorgesteld, zodat ze niet in aanmerking kwamen voor een gemeenschapsdienst, maar wat voor de drie anderen? Waarom is volgens de rechter het ene project 'adequaat' en het andere niet (zie daarover verder)? De twee veroordeelden tot probatie-opschorting mogen 120 arbeidsuren presteren (stadsreiniging, herstellings- en onderhoudswerken).

Is deze 'zware' gemeenschapsdienst geen zwaardere straf dan een gewoon uitstel? Beide betichten (van categorie twee) hadden geen zwaardere feiten gepleegd dan de zeven andere (van categorie drie). In dit geval zou er dus wel sprake zijn van net-widening.

De rechtbank maakt overigens niet duidelijk voor wat de 'alternatieve' straf een alternatief is. Is het een alternatief voor de effectieve gevangenisstraf? Voor een effectieve geldboete? Voor een voorwaardelijke gevangenisstraf? De motivatie en de opsplitsing van betichten in de eerder genoemde categorieën doet enigszins uitschijnen dat zij die een alternatieve straf krijgen onder de vorm van probatie-uitstel anders een (langere) effectieve straf zouden hebben moeten ondergaan, zij die ze krijgen onder de vorm van een probatie-opschorting hadden wellicht anders een gevangenisstraf met uitstel bekomen. In die zin zou de gemeenschapsdienst minstens niet steeds alternatief zijn van een zelfde andere bestraffing. Hoewel de rechter dat nergens uitdrukkelijk aangeeft.

De rechter motiveert de gemeenschapsdienst als probatiemaatregel vanuit de huidige betekenis en functie van de probatie, met name een zekere bijkomende controle op de veroordeelde vanuit de hulpverlening, waardoor nog in bepaalde mate via de hulpverlening aan gedragsbeïnvloeding kan worden gedaan. Het vonnis heeft het over: 'mits enige hulp en begeleiding kunnen komen tot een betere aangepaste levenswijze'. Hoger werd reeds geargumenteed dat de gemeenschapsdienst iets totaal anders is dan de probatie. De alternatieve straf is *geen hulpverlening*. Het is een straf. Het blijft de vraag wat de rechtbank met zijn 'probatie' maatregel voor ogen heeft gehad. Schoonmaakwerken verrichten gedurende 120 uur is nog geen hulp en begeleiding...

2.3. DE KEUZE VAN DE MAATREGELN

De gemeenschapsdienst is per definitie een straf, die bestaat uit het leveren van een prestatie ten voordele van de gemeenschap. De rechtbank maakt terecht het onderscheid tussen de gemeenschapsdienst en de vergoeding van het slachtoffer (zie hoger).

Naast de gemeenschapsdienst waren ook nog andere 'alternatieve' straffen gevraagd. Deze worden voorafgaandelijk op hun zinvolheid getoetst. Maar vooral merkwaardig is dat de rechtbank ook bepaalde projectvoorstellen intrinsiek gaat beoordelen. Daarover terug de tekst van het vonnis:

'Terwijl sommige beklaagden (...) geen voorstellen formuleerden, dient voor de overige voorwaarden, geformuleerd door de beklaagden, vastgesteld dat zij onvoldoende adequaat zijn om te dienen als echte hulp en begeleiding tot gedragsverbetering in relatie tot de thans gepleegde feiten (b.v. gezamenlijk vereffeningsproject – werken in een kinderboerderij en OCMW-noodcentrale). Sommige ervan komen zelfs hierop neer dat enkel derden (die niet de echte benadeelden waren in deze zaak) in casu voordelen uit de maatregel zouden halen (kinderboerderij – OCMW-noodcentrale). De vergoeding van de slachtoffers raakt tenslotte het burgerlijk aspect van de zaak, dat hierna wordt behandeld. Spijt kunnen de beklaagden te allen tijde via vergoeding van en eventueel schriftelijk aan de slachtoffers laten geworden, zonder dat daarbij een 'vereffeningstocht' dient georganiseerd. Het is ook niet aangewezen verbod op te leggen tot het bijwonen van voetbalwedstrijden, gelet op de minieme controlebaarheid van zulke maatregel en het feit dat de mens een maatschappelijk wezen blijft die omgang zoekt met mensen van zijn leeftijd, jong, rijp of oud. Er is geen enkele aanwijzing aanwezig dat afzondering leidt tot verbetering wat deze beklaagden betreft'.

Het idee om een stadionverbod op te leggen wordt door de rechtbank afgewezen. Dat dit moeilijk te controleren is, is op zich onjuist, ten bewijze het verplicht verblijf op het politiebureau te Brugge, tijdens de thuiswedstrijden van de Club. Dat een voetbalwedstrijd een ontmoetingsplaats is voor jongeren en hen als sociaal gebeuren niet mag worden ontnomen is daarentegen – naar mijn oordeel – wel zeer terecht.

De voorgestelde vereffeningstocht wordt afgewezen met de gedachte dat er andere wegen zijn om het slachtoffer te vergoeden. Een fietstocht Gent-Heverlee kan overigens niet door alle betrokkenen als straf worden ervaren.

Het meest merkwaardig (onbegrijpelijk?) is evenwel dat de rechter bepaalde werkprojecten als adequaat beschouwt en andere daarentegen als inadequaat. Het werken op de kinderboerderij of bij de OCMW-noodcentrale wordt afgewezen. Waarom? Omdat derden ('die niet de echte benadeelden waren in deze zaak') voordelen zouden halen?

De gemeenschapsdienst is geen zaak van vergoeden van benadeelden. Het is tot drie keer toe door de rechtbank met zoveel woorden gezegd. Waarom dan hier deze argumentatie? De gemeenschapsdienst moet de gemeenschap vergoeden, en niet particuliere derden, aldus de rechtbank. In die zin kiest de rechter wel telkens voor projecten van de gemeentelijke overheid. Maar, waarom dan geen O.C.M.W.-noodcentrale? Wat is het verschil tussen schilder- en behangwerken binnen noodwoningen van het O.C.M.W. en herstellings- en onderhoudswerken bij de gemeentelijke dienst Sport en Recreatie? Komt het de rechtbank toe de

voorgestelde projecten op hun waarde te beoordelen? Heeft de betichte die toevallig 'koos' voor de O.C.M.W.-noodcentrale niet evenveel 'recht' op zijn alternatieve straf dan hij die koos voor de stadsdienst?

Ware het niet beter dat de rechter zich had beperkt tot het principe van het al dan niet opleggen van een gemeenschapsdienst, waarbij hij het aantal te presteren uren bepaalt, rekening houdend met de gepleegde strafbare feiten?

Het opmaken van het projectenbestand moet worden toevertrouwd (voorlopig) aan de probatiecommissie, die daarbij beroep doet op probatie-assistenten (of de eerder genoemde dienstverleningsassistenten). Zij omschrijven het werkproject (in het kader van de maatschappelijke enquête), de rechter bepaalt het aantal uren, en zij controleren dan weer de uitvoering en rapporteren naar de probatiecommissie.

Het blijft de vraag of private diensten, zoals de Gentse Voogdij- en Beschermaad, aan deze opdracht zullen (kunnen) participeren. De strikte scheiding (sinds de staatshervorming van '80 en het Besluit op het forensisch welzijnswerk van '85), waarbij de federaal uitgebouwde overheidsreklassering controleert en rapporteert en de door de Gemeenschappen gesubsidieerde private reklassering enkel werkt op vraag van de cliënt (en dus niet rapporteert) zou dan in voorkomend geval (verder) worden doorbroken.

2.4. TOT SLOT: HET RECHTERSMODEL

Een zin in het vonnis van de Rechtbank te Gent, maar zeker niet de minst opvallende: 'Deze maatregel dient gerechtelijk (bij vonnis) gelast...'

Het is duidelijk dat de gemeenschapsdienst alleen door de rechter kan worden opgelegd. Het is positief dat binnen de magistratuur een steeds bredere groep die overtuiging deelt. Strafbemiddeling is nog altijd iets anders dan straftoemeting. In het kader van de strafbemiddeling kan het Openbaar Ministerie een voorstel van gemeenschapsdienst mee helpen voorbereiden en uitwerken.

De rechter 'verwijt' in zijn vonnis de beklaagden, en daarmee impliciet hun raadsliden, geen oog te hebben gehad voor het bestaan van de maatschappelijke enquête ter voorbereiding van een eventuele probatiemaatregel. Nochtans is dit minstens evenzeer de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie. Telkens wanneer hij oordeelt dat een alternatieve straf zinvol is, zou de Procureur, desgevallend in het kader van de strafbemiddeling, met akkoord van de betichte, de probatie kunnen contacteren en een maatschappelijke enquête aanvragen. Veel betichten contacteren slechts een advocaat nadat ze zijn gedagvaard, korte tijd voor de zitting ten gronde. Wanneer dan nog een maatschappelijke enquête moet worden aangevraagd, moet noodgedwongen de behandeling worden uitgesteld.

Door de strafbemiddeling van het Openbaar Ministerie kan een voorstel van bestraffing, eventueel een alternatieve straf, aan de rechter worden voorgelegd. Het komt evenwel de rechter toe allereerst de gegrondheid van de betichting te onderzoeken en in voorkomend geval te beslissen tot de 'gepaste' straf.

Besluit

Het invoeren van de gemeenschapsdienst in de Belgische wetgeving moet met de grootste omzichtigheid gebeuren. Dienstverlening zou alleen mogen opgelegd worden als alternatief voor de effectieve gevangenisstraf.

Het is dan ook aangewezen dat het ontwerp WATHELET de mogelijkheid van gemeenschapsdienst ook voorziet voor alle misdrijven die in aanmerking komen voor een opschorting van de uitspraak en een uitstel van de tenuitvoerlegging; de beperkingen van de Wet van 1964 bij wettelijke herhaling zouden moeten worden uitgesloten.

De huidige overcapaciteit van de gevangenissen moet worden teruggebracht naar de reële capaciteit; op termijn dient die capaciteit zelfs te worden afgebouwd.

Voor zoveel nu gekozen wordt om de gemeenschapsdienst voorlopig uit te bouwen in het kader van de probatiewetgeving met de bestaande probatiediensten, dient een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen hulpverlening en straf. Om functievermenging tegen te gaan zou een aparte afdeling dienstverlening binnen de probatiedienst kunnen worden voorzien.

De rechter (en alleen de rechter) bepaalt het aantal te presteren arbeidsuren, de probatiediensten kiezen de projecten, controleren de uitvoering en rapporteren aan de probatiecommissie. Gezien de opdracht, zouden private voorzieningen wel in de begeleiding kunnen worden betrokken, maar zouden ze geen controlerende of rapporterende taken mogen opnemen.