

Alternatief model van een dagboetestelsel voor België

Alain A. Wijffels*

De "mijmeringen" over het strafrecht die Léon Cornil in 1944 neerschreef, zouden het handvest van de naoorlogse criminele politiek in België worden.¹ De beginselen van de zgn. "neo-klassieke school", die de auteur in samenwerking met zijn Leuvense collega L. Braffort tijdens het *interbellum* had verspreid, werden er met het oog op een ruim vernieuwingsprogramma verdedigd. De neo-klassieke synthese bewerkte het "einde van de scholensrijd" in de Belgische criminologie. Door L. Cornil gepreconiseerde hervormingen werden doorgevoerd. Alleen bleken de oude structuren veel onwrikbaarder dan hij gerekend had, zodat zijn programma bij de oprichting van de "Commissie voor de herziening van het strafwetboek" in 1976 nog lang niet verwezenlijkt was. De tot dusver bekendgemaakte opties van de Commissie bevestigden echter de neo-klassieke traditie en derhalve blijven de "mijmeringen" met het oog op een globale hervorming van het strafrecht na meer dan drie decennia actueel.²

Zo werden ook de grondslagen van de thans door de Commissie voorgestelde geldstrafhervorming reeds door L. Cornil geformuleerd. Hij stelde dat twee zware gebreken van de geldstraf hervormingen oproepen. In de eerste plaats zou het bedrag van de boete aan het vermogen van de veroordeelde moeten worden aangepast. Verder zou de onrechtvaardige en ondoelmatige vervangende gevangenisstraf veel meer in functie van individuele preventie moeten worden opgevat en uitgevoerd.³

* Assistent aan de Universiteit Antwerpen (UFSIA) en wetenschappelijk ambtenaar te Leiden (RUL). Dit artikel werd grotendeels overgenomen uit een o.l.v. Prof. Dr. L. Dupont (K.U. Leuven) opgestelde licentiaatsverhandeling criminologie: *De geldboete als instrument van criminele politiek*. Hier moge algemeen verwezen worden naar het kritisch apparaat en de bibliografie van die verhandeling, waar ook het voorgestelde dagboete-model veel uitvoeriger wordt toegelicht.

1. Cornil, L., Introduction, *Le droit pénal et la procédure pénale après la tourmente, Méditations et Réveries d'un vieux pénaliste au cours des derniers mois de l'occupation ennemie*, Les Nouvelles, Procédure Pénale, 1/1, Brussel, 1946.

2. De weergave van de hervormingswerkzaamheden is vrijwel uitsluitend op de twee door de Commissie gepubliceerde verslagen gebaseerd: Ministerie van Justitie, Commissie voor de herziening van het strafwetboek, Stand van de werkzaamheden, Juni 1978, en vooral: Ministerie van Justitie, Commissie voor de herziening van het strafwetboek, Verslag over de voornaamste grondslagen voor de hervorming, Juni 1979.

3. Cornil, L., a.w., blz. 46-48. Vandaag nog wordt een gelijklopende kritiek op de geldstraf geleverd, aldus b.v. Peters, T., De gevangenen zitten overvol want de alternatieve sancties doen het niet, *Panopticon* 1980, 265-279, inz. blz. 268.

Het pleidooi van L. Cornil voor de invoering in België van een dagboetestelsel was vooral geïnspireerd door de vóór de oorlog in drie Skandinavische landen ingevoerde stelsels. Internationaal werd in de strafrechtswetgeving een ruime aandacht aan die stelsels besteed. Onder verschillende vormen werd het basisstelsel in enkele landen overgenomen.⁴ Sedert L. Cornil werd de dagboete ook in de Belgische publicaties bij herhaling behandeld en werd zij in enkele projecten concreet voorgesteld.⁵

Afgezien van die overigens beperkte strafrechtsvergelijkende belangstelling zijn de aanknopingspunten voor een hervorming van de geldstraf in België erg schaars. De huidige toepassing van de geldstraf wordt nauwelijks theoretisch gefundeerd of door empirisch onderzoek ondersteund. Evenmin blijkt het vooruitzicht van een wezenlijke hervorming van de geldboete de belangstelling voor de veruit meest toegepaste sanctie te hebben aangewakkerd.

Deze Belgische toestand steekt schril af tegen de strafrechtshervorming in de Bondsrepubliek Duitsland, waar de kritiek op het "officieel" hervormingsgebeuren in 1966 kristalliseerde in een alternatief ontwerp van strafrechtsdocenten (*Alternativ-Entwurf* 1966), en het in het regeringsontwerp van 1962 voorgestelde dagboetestelsel met een ander systeem, de zgn. *Laufzeitgeldstrafe*, geconfronteerd werd.⁶ De hervorming gaf bovendien aanleiding tot grondig strafrechtsvergelijkend en empirisch onderzoek, voornamelijk vanuit het *Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht* te Freiburg-im-Breisgau.⁷

Die ontwikkelingen bij de oosterburen zijn de Belgische Commissie niet ontgaan. Een bijzondere werkgroep werd naar Denemarken en naar de Bondsrepubliek gezonden. De conclusies van de Commissie, voor zover bekendgemaakt, zijn evenwel teleurstellend. De kern van de in een "Open

4. Voor een algemeen en grondig overzicht : Grebing, G., Die Geldstrafe in rechtsvergleichender Darstellung, in : Jescheck, H.-H., en Grebing, G. (ed), Die Geldstrafe im deutschen und ausländischen Recht, 1185-1357, alsook de afzonderlijke *Landesberichte* aldaar opgenomen.

5. Voor een overzicht en een uitgebreid kritisch apparaat : Van Honste, V., Politique criminelle et sanctions patrimoniales, R.D.P. 1975-1976, 407-477.

6. Grebing, G., Die Geldstrafe im deutschen Recht, nach Einführung des Tagessatzsystems, in : Jescheck, H.-H., en Grebing, G. (ed.), a.w., 17-164. Over de *Laufzeitgeldstrafe*, z. vnl. Baumann, J., Beschränkung des Lebensstandards anstatt kurzfristiger Freiheitsstrafe, Neuwied/Berlin, 1968. Voor een aanvullende bibliografie bij de studie van G. Grebing, z. ook de verhandeling hierboven onder * vermeld, inz. blz. 189-196.

7. Voor het strafrechtsvergelijkend onderzoek : z. de in noot 3 geciteerde publicatie o.l.v. Jescheck en Grebing. Voor het empirisch onderzoek, z. Albrecht, H.-J., en Johnson, E.H., Fines and Justice Administration : The Experience of the Federal Republic of Germany, International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice 1980, 1-14, en Albrecht, H.-J., Strafzumessung und Vollstreckung bei Geldstrafen, Unter Berücksichtigung des Tagessatzsystems, Die Geldstrafe im System strafrechtlicher Sanktionen, Berlin, 1980 (gedeeltelijk overgenomen in Idem, Die Geldstrafe im System strafrechtlicher Sanktionierung, Prozesse der Strafzumessung und Beitreibung von Geldstrafen sowie die Legalbewährung von zu Geldstrafe und Freiheitsstrafe Verurteilten, in : Kaiser, G. (ed.), Empirische Kriminologie. Ein Jahrzehnt kriminologischer Forschung am Max-Planck-Institut Freiburg i. Br. - Bestandaufnahme und Ausblick -, Kriminologische Forschungsberichte aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg im Breisgau, deel 1, Freiburg-im-Breisgau, 1980, 242-263. Een aanvullende publicatie over "Legalbewährung von zu Geldstrafe und Freiheitsstrafe Verurteilten" verschijnt vermoedelijk in het najaar 1981.

brief' aan de Minister van Justitie uitgedrukte kritiek op haar werkzaamheden in het algemeen, is in 't bijzonder toepasselijk op haar opties met betrekking tot de geldstraf.⁸

Met het alternatief voorstel voor een dagboete dat hierna wordt gepresenteerd, wordt geenszins geprobeerd de algemene crimineel-politieke uitgangspunten van de Commissie te contesteren : zoals hiervoor werd gesteld zijn die principes te diep in de gevestigde Belgische strafrechtstraditie geworteld. Wel worden de door de Commissie gehuldigde penologische beginselen afgewezen, zowel inzake het toepassingsveld van de geldstraf als inzake haar vormgeving.

Het toepassingsgebied van de geldstraf : naast andere straffen

Ofschoon aan de geldstraf traditioneel een aantal positief gewaardeerde eigenschappen worden toegekend, blijft een wetenschappelijke fundering om haar aanwendingsmogelijkheden te bepalen uit. Niet zozeer de ontwikkeling van de boete als zelfstandige sanctie, dan wel de kritiek op het beschikbare straffenarsenaal heeft de massale toepassing van de geldstraf verzekerd – vooral dan tegen de achtergrond van de nu meer dan een eeuw geleden door Von Liszt ingezette strijd tegen de korte gevangenisstraf. Meteen valt het moeilijk de boete bevredigend te situeren in de diversifiëring van het straffenpakket die thans aan de orde is.

De onwetendheid omtrent de huidige werking van de boete wordt in de opties van de hervormingscommissie weerspiegeld. De vervallenverklaring, ontzetting en bijzondere verbeurdverklaring zouden hoofdstraffen worden, maar hun toepassing zal een verband met het misdrijf vereisen. De maatschappelijke dienstverlening zou vooral een deel van de tegenwoordige gevangenisstraffen vervangen. Daar de vrijheidsberoving voor overtredingen wordt uitgesloten (terwijl de korte gevangenisstraf en ook de vervangende gevangenisstraf behouden worden), zou men een bevoorrechte plaats voor de boete kunnen verwachten. Als principiële straf wordt ze echter door de Commissie niet expliciet voorgeschreven : in de economie van de straftoepassing wordt de boete een residuaire functie toegekend, a.h.w. als "penultiem reactiemiddel" tussen waarschuwing of probatie en gevangenisstraf.

In een strafrechtsbedeling waarin de geldstraf gemakkelijk meer dan 80 % van de veroordelingen kan vertegenwoordigen, is een dergelijke visie onhoudbaar. Wil men vermijden dat de boete het omvangrijk en ondoorzichtig *opvulsel* van de straftoepassing blijft, dan dient ook haar eigen toepassingsgebied te worden omschreven. Met inachtneming van de reeds ingeslagen oriëntaties van de Commissie kan het volgende schema worden voorgesteld :

1. *Overtredingen* : principiële toepassing van de geldstraf of maatschappelijke dienstverlening.

8. Open brief aan de Minister van Justitie over de hervorming van het Strafrecht (d.d. 02.05.1980), Panopticon 1980, 317-321.

(1bis. Voor toevallige primaire delinkwenten, behoudens de noodwendigheid van een speciaal-preventieve reactie : schuldigverklaring met vrijstelling van straf – men bedenke overigens dat een korte geldstraf van b.v. één dag inkomensderving, als waarschuwing efficiënter kan zijn, zonder de dader ernstig te treffen)

(1ter. In bijzondere omstandigheden : vervallenverklaring, ontzetting, bijzondere verbeurdverklaring)

2. *Wanbedrijven* : principiële toepassing van de geldstraf of maatschappelijke dienstverlening in concurrentie met een gevangenisstraf tot zes maanden (de gevangenisstraf van minder dan drie maanden zou enkel hoogstuitzonderlijk en mits bijzondere motivering mogen worden opgelegd)

en

facultatieve toepasselijkheid van de geldstraf of maatschappelijke dienstverlening in concurrentie met een gevangenisstraf van zes maanden tot één jaar (voor gevangenisstraffen van meer dan één jaar : principiële toepassing van de probatie)

3. *Misdaden* : principiële toepassing van de gevangenisstraf. De *probatie* moet mogelijk zijn in al de gevallen van overtredingen en wanbedrijven.

Het toepassingsgebied van de geldstraf : ook buiten het strafrecht

Een globale strafrechtshervorming biedt de kans ook de strafbaarstelling in vraag te stellen. Met betrekking tot de toepassing van de boete moge de overheveling van kleine misdrijven naar het administratief recht (in Duitsland : *Ordnungswidrigkeitenrecht*) en een onderscheid tussen geldboete resp. geldstraf (naar de toepassing in het bestuur- resp. strafrecht) worden voorgestaan. Een dergelijke depenalisering ware een praktische oplossing om de strafrechtsinstanties niet verder te belasten met zgn. loutere aantastingen van de “conventionele structuur van de maatschappij”. De Commissie schijnt die oplossing evenwel af te wijzen, vooral omdat door een rechterlijke beslissing de rechtszekerheid beter gewaarborgd zou worden.

Alhoewel die stelling fundamenteel dient te worden bijgetreden, is het voorbarig om de creatie van een eigen administratief strafrecht definitief te veroordelen en uit te sluiten. De ontwikkeling van een sanctiesysteem buiten het eigenlijk strafrecht is, gelet op de nog steeds toenemende invloed van het staatsapparaat in alle sectoren van de samenleving, een onontkoombaar verschijnsel. Gelijktijdig en in samenhang met de strafrechtshervorming zou vooreerst tot een duidelijke afgrenzing tussen het administratief strafrecht en het eigenlijk strafrecht moeten worden overgegaan. Vervolgens ware het ook aangewezen een algemeen stelsel van rechtsbedeling voor het administratief strafrecht uit te werken, waarin de waarborgen die de eigenlijke strafrechtsbedeling eigen zijn, eveneens zouden worden voorzien. Dan zou aan de bezwaren van de Commissie voldoende worden tegemoetgekomen om een aantal overtredingen die geen “fundamentele waarden” van de maatschappij bedreigen, uit het strafrecht, en vooral uit het werkingsgebied van de strafrechtsinstanties, te lichten.

Hiervoor zou het door de Commissie voorgestane stelsel bevorderd worden. Het behoud van de overtredingen in het strafrecht en de uitbreiding ervan tot sommige misdrijven, die thans als wanbedrijven worden gekwalificeerd, zouden immers de behandeling van een bijzonder grote massa delinkwentie (in de nieuwe terminologie: "politiemisdrijven") aan de politierechtbanken overlaten. Hoe zal de hervorming hier bewerken dat de ingeroepen waarborgen niet zuiver formeel verzekerd worden? Onder meer veronderstelt die opzet dat in de strafrechtsbedeling enkel gedragingen worden behandeld, die werkelijk de grondslagen van de maatschappij aantasten. Ten onrechte zou de Commissie zich aan een Procrustesbed binden door de wildgroei van (pecuniaire) sancties buiten het eigenlijk strafrecht te ontkennen en oneigenlijke delinkwentie in het strafrecht te behouden.

De vormgeving van de geldstraf : grondslagen

Bij administratieve straftoepassing is een zekere mate van 'routinerepressie' aanvaardbaar. In het strafrecht daarentegen dient er zoveel mogelijk naar te worden gestreefd om iedere sanctie als een instrument van criminele politiek te hanteren. Met dit doel kunnen twee krachtlijnen voor de uitwerking van een dagboetestelsel worden geformuleerd.

1. De huidige ervaring met de geldboete alleen wijst er reeds op, dat een rechterlijke beslissing de rechtszekerheid onvoldoende waarborgt. De initiatiefmogelijkheden van de strafrechtsinstanties zijn in het verleden soms vruchtbaar gebleken en hoeven niet te worden afgeschaft. Toch ware het wenselijk meer *openheid* en *controleerbaarheid* in het systeem te voorzien. Door een meer stringente motivatieplicht (hetgeen de Commissie vooropstelt) kan de doorzichtigheid van het rechterlijk optreden gedeeltelijk verbeterd worden. Ook en vooral in de uitvoeringsstadia dient het beslissingsproces echter meer openbaar te worden. Doelmatigheidsoverwegingen zijn niet noodzakelijk in strijd met het publiciteitsbeginsel : in de eerste plaats komt het erop aan de beslissingsmomenten proceduraal te definiëren. Thans is de uitvoering van de geldboete een overwegend juridisch niet omschreven procedure. Eenmaal gedefinieerd moet het beslissingsproces bovendien *tegensprekelijkheid* verzekeren, door de betrokkene een reële kans te geven een bijdrage aan de beslissing te leveren.

2. De publiciteitsvereiste impliceert nog geen positieve rol van de sanctionering. Dat is wel het geval met de krachtlijn die uit het doelmatigheidsprincipe voortvloeit : de *maximalisering van de mogelijkheden eigen aan elke sanctie*. Overloopt men de bestaande reeks van straffen, dan valt de strakheid van het stelsel al dadelijk op. De diversifiëring van de sancties is op zichzelf ontoereikend om de efficiëntie van de bestraffing te verhogen. Een aan de persoonlijkheid van de dader meest aangepaste straf bestaat niet *in abstracto*. De personalisering van de straf wordt enkel bewerkt in de begeleiding en samenwerking die de uitvoering omgeeft.

De loutere aanpassing van de boete aan de economische draagkracht van de veroordeelde is daarom slechts een halve maatregel. De voorstanders van de

Laufzeitgeldstrafe hebben goed gezien dat die aanpassing een middel is om de geldstraf met tot dusver niet benutte toepassingsmogelijkheden uit te rusten, zodat zij de taak van de (korte) gevangenisstraf beter zou overnemen.

De vormgeving van de geldstraf : een schematische dagboete ?

De "Commissie voor de herziening van het strafwetboek" heeft zich uitgesproken voor een sterk vereenvoudigd en schematisch dagboetestelsel. De aanpassing van het boetebedrag zou beperkt blijven tot de vermenigvuldiging met een coëfficiënt; de coëfficiënt wordt bepaald op grond van de inkomenscategorie van de delinquent, maar met het oog op vereenvoudiging worden slechts vier of vijf inkomenscategorieën voorzien.

Een eerste bezwaar dat tegen de niet-schematische dagboete wordt aangevoerd zijn de vastgestelde afwijkingstendenzen, inzonderheid de neiging van sommige strafrechters de vermenigvuldigingsfactoren *a posteriori* te bepalen, *i.e.* uitgaande van een forfaitair vastgestelde eindsom. Inderdaad heeft een niet-orthodoxe toepassing het Deense dagboetestelsel ontwricht en hebben enkele auteurs in Duitsland voor een gelijkaardige "demontage" gepleit.

Schematisering zou onvermijdelijk zijn om reden van de overbelasting van de strafrechtbanken. De ingeroepen overbelasting is evenwel een veel ruimer vraagstuk, – trouwens niet specifiek voor de strafrechtsbedeling –, dat door de vereenvoudiging van het dagboetestelsel niet fundamenteel wordt opgelost, terwijl een algemene strafrechtshervorming juist een unieke gelegenheid is om de overwoekering van de strafrechtsbedeling te saneren. Indien de strafrechtshervormers niet verhelpen aan de huidige, veelvuldig aangeklaagde "veroordeelingen-aan-de-lopende-band" die zovele zittingen van politierechters en correctionele rechtbanken kenmerken, zal van heel het penologisch programma, diversifiëring van de straffen, uitbreiding van de probatie en van de enquêtes, maatschappelijke dienstverlening... weinig verwezenlijkt worden. De vernieuwingen zouden beperkt blijven tot enkele theoretisch geliefkoosde, praktisch meestal beperkte *gimmicks*. De bureaucrativering van het repressief optreden is een zodanige plaag geworden, dat aan de principes van behoorlijke strafrechtsbedeling die in 't bijzonder de humanisering en de personalisering voorhouden, op dit punt een belangrijke rol toekomt.

Een tweede bezwaar, dat tegen de (vooral in de B.R.D. toegepaste ?) dagboete wordt aangevoerd, is de overdreven aandacht die ze voor de bepaling van de hoogte van het boetebedrag opeist. Die moeilijkheden zijn inderdaad legio, maar inherent aan de optie voor het stelsel. De Commissie zelf voorziet trouwens "bijsturingsmechanismen" om met gezinslasten, de levensstandaard van de veroordeelde e.d. rekening te houden.

Wetstechnisch is het gevaarlijk hier van een vereenvoudigd model uit te gaan, omdat de praktijk er op dit punt nogal toe neigt de simplificatie nog verder door te voeren. Raadzamer ware alleen daarom al een accurate bepaling van het bedrag i.f.v. het inkomen als streefdoel te stellen, wetende dat, o.m. via schematisering, de praxis die eis slechts ten dele zal (kunnen) vervullen. Voorzorgen dienen hierbij genomen te worden om te vermijden dat de

afwijkingen te groot worden. Schematisering kan alsdan in ondergeschikte orde worden voorzien.

De aandacht voor de bepaling van het bedrag is tenslotte niet louter negatief : door de rechter een beperkt aantal controles en berekeningen i.v.m. de economische toestand van de delinquent op te leggen, waarbij elementen zoals de beroepssituatie, de gezinslasten, de huisvesting, het inkomensritme ter sprake komen, wordt hij op het cruciaal ogenblik van zijn beslissing met niet onbelangrijke aspecten uit de levenssfeer van de veroordeelde noodgedwongen geconfronteerd.

De vormgeving van de geldstraf : beginselen van een alternatief model

De "schematische dagboete" die de Commissie verkiest, betekent een verbetering van de gelijkberechtiging en wellicht ook van de algemeen-preventieve functie van de geldstraf. Voor het overige beantwoordt haar voorstel aan geen enkele crimineel-politieke doelstelling. Een echt alternatief voor het Commissie-voorstel gaat uit van de tegenovergestelde opvatting : de geldboete *kan* en *moet* een instrument van criminele politiek zijn. Het dagboetestelsel bevordert de mogelijkheden om van de geldstraf een doelmatig beleidsinstrument te maken, voor zover het aan twee voorwaarden voldoet :

1. De sanctie moet, rekening houdend met de beschikbare alternatieven, een met de vrijheidsberoving vergelijkbare "voelbaarheid" vertonen. Richtinggevend is hierbij ten dele de grootheid "vrijheidsberoving in gevangenschap", omdat de geldstraf die reactie gedeeltelijk moet vervangen, zij het op meer humane wijze. Een andere richtsnoer is de verwachting het "wezen" van de bestraffing te verwezenlijken. De ontneming van de vrijheid om zich bestaansmiddelen toe te eigenen, is een mogelijke concretisering van de straf. Het gelijkheidsbeginsel kan hier uiteenlopend worden gerealiseerd. Weliswaar worden bestaande sociale ongelijkheden door geen enkele sanctie – tenzij de doodstraf – opgeheven, toch brengen de meeste straffen de veroordeelde in beginsel in eenzelfde toestand. Derhalve wordt hierna geen proportionele dagboete voorgesteld – zoals door de Commissie –, maar wel een algemene herleiding tot eenzelfde basis, *c.q.* het wettelijk bestaansminimum, ongeacht het inkomensniveau van de betrokkene.

2. Een aan het inkomen aangepaste straf veronderstelt de aanpassing aan een essentieel kenmerk van het inkomen : de spreiding in de tijd. Om reden van het fundamenteel verband met het inkomen ware het onverantwoord de "dag-eenheden" als een zuivere abstractie op te vatten, los van het inkomensritme. De bezwaren i.v.m. de uitvoeringsmogelijkheden worden grotendeels opgevangen doordat de meeste wedden en "onregelmatige" inkomsten van zelfstandigen op maandelijkse basis kunnen worden geïnd. Verder is de *Laufzeitgeldstrafe* een noodzakelijke voorwaarde voor dagboetes van langere duur.

In het hier verdedigde model worden deze 2 voorwaarden als volstrekt onmisbaar beschouwd. Even fundamenteel is uiteraard de scheiding van beide berekeningsgrondslagen : de duur van de sanctie, die bepaald wordt volgens de

algemene criteria voor de zwaarte van de straf, en de bepaling van het bedrag i.f.v. het inkomen. De controverses in de Duitse rechtsleer (b.v. naar aanleiding van de *reformatio in peius*) leren dat die scheiding als onwrikbare grondslag van het stelsel een leidraad voor de oplossing van dergelijke problemen verschaft. Bovendien kan alleen mits strikte inachtneming van die scheiding een dam worden opgeworpen tegen de belangrijkste afwijkingstendenzen.

Voor het overige hangt de vormgeving van het stelsel in ruimte mate van doelmatigheids- en opportuniteitsoverwegingen af, en is ze voor discussie vatbaar. Het moge hier volstaan slechts enkele aspecten van het model toe te lichten.

a. Gelet op de beschouwingen van de Commissie i.v.m. rechtszekerheid en personalisering, wordt in het model afgezien van een afzonderlijke bepaling van duur en bedrag van de geldstraf door twee verschillende instanties. De orthodoxe toepassing van het stelsel wordt echter met name nagestreefd door de rechter een reële motiveringsplicht over beide toemetingselementen op te leggen. Voor de bepaling van het bedrag wordt bovendien een algemeen berekeningsschema voorgeschreven, hetgeen de rechter trouwens behulpzaam zal zijn. Wellicht is het ongebruikelijk een zittende magistraat een formulier (art. 2 § 1) te laten invullen, dat in de uitspraak wordt ingelast en achteraf aan de controle van een hogere rechtsmacht wordt onderworpen. Niet alleen is die werkwijze een waarborg voor de rechtsonderhorige, maar is zij ook, – enigszins paradoxaal in een stelsel dat een grotere arbeidsintensiviteit vergt –, een relatieve vereenvoudiging van de werkzaamheden die de rechter worden opgelegd, omdat het formulier de leidraad van het berekeningsschema verschaft.

b. De veroordeelde wordt in elk geval het wettelijk bestaansminimum voor een alleenstaande overgelaten, ongeacht zijn persoonlijke situatie. Dit criterium is minder streng dan het Duitse "netto-inkomensbeginsel" (§ 40 (2) van het Duits strafwetboek). Daarnaast wordt voorzien dat noodzakelijke of "sociaal wenselijke" uitgaven niet in het gedrang komen; eveneens wordt er naar gestreefd dat vermelde uitgaven niet worden afgewend van hun bestemming. Tegen de algemene afwentelbaarheid van de geldstraf werd vooralsnog geen sluitende oplossing uitgewerkt: indien afwenteling voorspelbaar en onvermijdbaar is, dan dient te worden uitgekeken naar alternatieve sancties.

c. Een maximumbedrag betekent uiteindelijk alleen een bevoordeling van de mensen uit de hoogste inkomenscategorieën en is strijdig met het stelsel. Een (laag) minimumbedrag is daarentegen wel verantwoord, o.m. om mensen uit de lagere inkomensgroepen een kans te geven de vrijheidsberoving te vermijden. In dezelfde gedachtengang worden de toepassingsmogelijkheden van maatschappelijke dienstverlening principieel gelijkgesteld met die van de geldstraf.

d. Die overwegingen gelden ook voor personen ten laste (vnl. huishouders en studerende). Voor hen wordt echter een op het eerste gezicht strengere geldstraf voorzien, door hun *alle* inkomsten te ontnemen, voor zover hun levensonderhoud verzekerd blijft. Dat voor die categorie een eigen regeling

nodig is, wordt voldoende verantwoord door de tot dusver uitzichtloze contradicties in de Duitse rechtsliteratuur⁹, waarin nochtans veel duidelijker referentieregelingen voorkomen dan in de Belgische. Een discriminatie in de regeling lijkt daarom onvermijdelijk en is verdedigbaar indien (i) ze enigszins "positief" werkt door de categorie in kwestie niet uit te sluiten van het dagboetestelsel en (ii) uiteindelijk, via een verschillende benadering, hetzelfde resultaat beoogt als in 't geval van gezinshoofden en alleenstaanden.

e. Voor het onderzoek naar het inkomen wordt uitgegaan van de verklaringen van de betrokkene. Onder rechterlijke controle kunnen desgevallend alle nodige onderzoeken worden verricht. De doorbreking van het zgn. fiscaal geheim wordt door de Belgische Commissie aanvaard. Bij gebrek aan geloofwaardige informatie wordt een taxatie voorzien. Hier ware het misschien aangewezen, het schematische model van de Commissie in subsidiaire orde over te nemen, op voorwaarde dat die mogelijkheid de uitzondering blijft.

f. De uitvoering wordt overwegend op het model van de *Laufzeitgeldstrafe* afgestemd. Bovendien worden arbitraire en oncontroleerbare uitvoeringsmodaliteiten uitgesloten: al legt die regeling de huidige "soepelheid" van het stelsel aan banden, ze verhoogt aanzienlijk de rechtszekerheid en mag, in het kader van het model in zijn geheel (behoud van een bestaansminimum en van "sociale uitgaven", spreiding van de betaling, mogelijkheid van maatschappelijke dienstverlening en van probatie, beperking van de vervangende gevangenisstraf) niet overdreven streng worden beoordeeld.

g. Het model veronderstelt ook enkele aanpassingen van het strafprocesrecht, die hier evenwel niet worden uitgewerkt. Men merke dat het model zelf een "balansmechanisme" in de uitvoering heeft ingebouwd: (i) als de veroordeelde tegemoetkomingen op grond van artikel 4, § 2 vordert, kan het Openbaar Ministerie, indien het meent dat de vordering wordt ingesteld om zonder ernstige reden aan de normale strafuitvoering te ontkomen en indien de betaling intussen gestaakt werd, als tegenzet de vervangende gevangenisstraf vorderen; (ii) als het Openbaar Ministerie de vordering op grond van artikel 5, § 1 (1) instelt, en de veroordeelde ernstige redenen ter verontschuldiging van zijn wanbetaling kan laten gelden, beschikt het nog over de mogelijkheid om een wijziging van de uitvoeringsmodaliteiten aan te vragen (art. 4, § 2) of hierdoor de toepassing van artikel 5, § 1 (2) uit te lokken.

De vervangende gevangenisstraf

Tot dusver werd geen bevredigend alternatief voor de vervangende gevangenisstraf uitgedacht. Zelfs radicale tegenstanders van de korte gevangenisstraf zoals de auteurs van het *Alternativ-Entwurf* hebben haar in hun voorstel behouden.

9. Voor een overzicht van voorgestelde berekeningsmethodes, z. Schaeffer, R.-E., *Die Bemessung der Tagesatzsatzhöhe unter Berücksichtigung der Hausfrauenproblematik*, Tübingen, 1978, inz. blz. 93-118.

Alhoewel het aantal delinkwenten dat een vervangende gevangenisstraf uitzit, aanzienlijk beperkt kan worden (in Duitsland : minder dan 5 % van het totaal aantal veroordelingen tot een geldstraf), behoort ook dit *residuüm* in positieve zin te worden opgevangen. In menig opzicht raakt de vervangende gevangenisstraf immers de kern van het crimineel beleid.

Zolang de vrijheidsberoving als opvangnet voor penologische vernieuwingen geldt, wordt de gevangenisstraf als toetssteen van het strafwezen gehandhaafd. Hierdoor worden zowel de beperking van de (korte) gevangenisstraf als de autonomie van de alternatieve sancties gecompromitteerd. Tegen de achtergrond van de al meer dan een eeuw aanhoudende kritiek op en bestrijding van de korte vrijheidsberoving valt vooralsnog moeilijk uit te maken of haar gedeeltelijk "eerherstel" – dat her en der wordt waargenomen – een voorlopige teruggang is dan wel een duurzame trend in de evolutie van de strafrechtsbedeling. In het laatste geval dient de functie van de korte gevangenisstraf echter opnieuw gedefinieerd te worden en dient te worden nagegaan in welke mate die functie ook realiseerbaar is met de subsidiaire gevangenisstraf. Dit neemt in geen geval weg dat inmiddels de alternatieve sancties zodanig ontwikkeld moeten worden, dat ze het ruime veld waar de onwenselijkheid van gevangenisstraffen algemeen beaamd wordt, zelfstandig zouden bezetten.

In het voorgestelde dagboete-model wordt gepoogd een aanzet in die richting uit te werken. De vervangende gevangenisstraf wordt niet meer dwingend opgelegd en vergt een nieuwe tussenkomst van de rechter, die billijkheidshalve de uitvoering ervan kan verdagen of afwijzen. Tevens kan hij de vervangende gevangenisstraf volgens het stelsel van de (door de Commissievoorstellen verruimde) probatieregeling opleggen.

Tegen die regeling zal worden aangevoerd dat ze de uitvoeringsprocedure aanzienlijk compliceert en dat ze de niet-betaling van de boete in de hand werkt. Die risico's wegen niet op tegen de noodzaak de hierboven geschetste ontwikkeling te bevorderen. Overigens behoudt het model de vervangende gevangenisstraf als principieel gevolg in geval van niet-betaling. Tegenover de huidige toepassing van de vervangende gevangenisstraf biedt het model het voordeel dat het de strafrechtsinstanties enigermate tot een beleid terzake noopt en dat het de controleerbaarheid van het beslissingsproces bevordert, waarbij de tegensprekelijkheid – in de zin van participatiemogelijkheden van de betrokkene – verzekerd wordt.

Algemene beoordeling van het alternatief model

Het voorgestelde alternatief berust zowel op een grootscheepse vermindering van de aan de strafrechtsinstanties voorgelegde delikten als op een meer intensieve behandeling van de gevallen die in het circuit van de vervolgings- en bestraffingsprocedure nog zouden terechtkomen. Globaal bekeken zou het bijgevolg geen vermindering van de in te zetten middelen veroorzaken : binnen het strafrecht zou een grotere inspanning worden geleverd, hetgeen min of meer gecompenseerd wordt door de depenalisering van de meest

voorkomende overtredingen. De verhuizing van die laatste naar een eigen sanctierecht vergt echter de creatie van een nieuwe infrastructuur. Of in een land waarin het justitiebudget amper 1,5 % – nagenoeg hetzelfde als de posterijen – van de hele begroting uitmaakt, een dergelijke financiële inzet realiseerbaar is, valt te betwijfelen. Heel algemeen moge worden aangevoerd dat de overtredingen in kwestie naar hun aard dikwijls tot de werkingssfeer van andere departementen behoren (b.v. verkeer, economische zaken, financiën, arbeid...), die logischerwijze een bijdrage ten behoeve van de nodige administratieve rechtsbedeling zouden kunnen leveren.

Vooraf de intensifiëring van het gerechtelijk optreden ten gunste van een meer persoonlijk gerichte actie zal utopisch voorkomen. De personalisering staat echter in kapitale letters op het programma van de herzieningscommissie. De geldboete aan de economische toestand van de dader aanpassen door hem in een inkomenscategorie van 1 tot 5 in te delen en daarop automatisch een coëfficiënt toepassen, betekent nauwelijks een verfijning van het geldend systeem en weerspiegelt een eerder ongekunstelde visie op de "personaliteit".

"Anonieme repressie" is wellicht één van de gevaarlijkste tendenzen die het strafrecht bedreigen. Derhalve voorziet het alternatief model een zo persoonlijk mogelijk georiënteerde geldstraftoemeting en -uitvoering, wellicht ten koste van een naar de wens van het Openbaar Ministerie gestroomlijnde procedure. De behoorlijke toepassing van het model is echter afhankelijk van een positieve instelling van de gerechtelijke organen. Daar de huidige praxis enig wantrouwen terzake verantwoordt, wordt, andermaal door een ingreep in de procedure, de tegensprekelijkheid op cruciale momenten van het beslissingsproces voorzien. Hier moet men een positieve inzet van de dader – alsook van andere bij de rechtspleging betrokken partijen : raadslieden, hulporganen e.a. – verwachten.

Worden die grondslagen van het model gerespecteerd dan zou er van een progressieve hervorming sprake zijn. Die grondslagen zijn echter zo algemeen, dat ze eigenlijk geen dagboetestelsel behoeven om de beoogde doelstellingen te bereiken : ook *de iure constituto* verdienen ze aanbeveling. Het dagboetestelsel lijkt evenwel tot dusver de meest geschikte vorm om de geldstraf op gepersonaliseerde wijze optimaal aan te wenden.

Naar huidige maatstaven zal het voorgestelde model misschien streng voorkomen. Men bedenke echter dat het stelsel enkel op naar de samenleving toe fundamenteel geachte delikten toepasselijk zou zijn. Bovendien ware het onverantwoord de huidige strafbepalingscriteria zonder meer in de toekomst te projecteren. Het valt ons gemakkelijk de gruwelijke straffen uit het *Ancien Régime* aan de kaak te stellen. Maar is onze bloedloze repressie wel veel rationeler ? Is de tarifiering van onze strafrechtbanken meestal niet willekeurig en, in functie van de beleden doelstellingen, een repressieve overreactie ? Indien het dagboetestelsel slechts een beperking van de lengte van de straffen tot een meer redelijke duur zou bewerkstelligen, zou zijn invoering al ten volle verantwoord zijn. De strafrechtshervorming heeft de fundamentele taak ook de eigenlijke strafbepaling doorzichtiger en beter gemotiveerd uit te bouwen.

Met het model wordt tenslotte slechts een mogelijkheid geschapen. Het benutten van die mogelijkheid hangt af van krachten in de samenleving, die de

juridische ordening niet vermag te beheersen. De aanvaarding van een dagboetestelsel kan, op een bescheiden schaal, de rechtsstaat bevorderen, zowel ter bescherming van de enkeling als ter behartiging van de sociale belangen. Als instrument van criminele politiek is het op zichzelf evenwel neutraal, en is zijn toepassing waard wat het crimineel beleid waard is.

Appendix : Tekst van het model

Art. 1. § 1. Geldstraffen worden in dagen uitgedrukt. De duur van de straf wordt bepaald met inachtneming zowel van de ernst van het misdrijf als van het speciaal-preventief doel van de straf.

§ 2. Het bedrag van de geldstraf per dag is gelijk aan het verschil tussen het dagelijks gemiddelde netto-inkomen van de veroordeelde en het bestaansminimum van een alleenstaande.

§ 3. Voor de bepaling van het netto-inkomen houdt de rechter rekening met alle inkomsten van de veroordeelde, de ter verkrijging van die inkomsten noodzakelijke uitgaven en de wettelijke lasten die het inkomen bezwaren.

§ 4. Indien de veroordeelde geheel of ten dele werkelijk ten laste valt van één of meerdere fysieke personen, is het bedrag van de geldstraf gelijk aan de inkomsten en uitkeringen die hem ter beschikking staan, nadat in zijn levensonderhoud is voorzien.

§ 5. De rechter kan het bedrag van de geldstraf verminderen ten belope van bepaalde uitgaven, indien hierdoor onbillijke gevolgen voor de veroordeelde of de personen die hij ten laste heeft worden vermeden. De geldstraf bedraagt echter nooit minder dan 100 frank per dag.

Art. 2. § 1. De rechter motiveert afzonderlijk de duur en het bedrag van de geldstraf. Bij de bepaling van het bedrag vult hij een formulier in, volgens het model dat in bijlage bij dit artikel is gevoegd**. Het formulier wordt in de motivering van de uitspraak ingelast.

§ 2. De betalingstermijn van de geldstraf wordt aan het inkomensritme van de veroordeelde aangepast. De rechter bepaalt in de uitspraak wanneer de geldstraf wordt afgelost.

§ 3. De rechter kan de nodige maatregelen bevelen opdat de in artikel 1, § 5 bedoelde uitgaven overeenkomstig hun bestemming zouden worden besteed.

§ 4. Na het instellen van de strafvordering wordt de beklaagde verzocht een formulier in te vullen, volgens het model dat in bijlage bij dit artikel is gevoegd**. Indien de beklaagde onvoldoende gegevens over zijn inkomens verschaft, beveelt de rechter het Openbaar Ministerie de middelen van de betrokkene te onderzoeken. Inlichtingen kunnen bij de financiële instellingen en bij de fiscale administratie worden ingewonnen.

§ 5. Indien de gegevens ter bepaling van het bedrag van de geldstraf onvoldoende zijn, worden ze door de rechter geschat.

Art. 3. Op verzoek van de beklaagde kan de rechter beslissen dat de geldstraf door maatschappelijke dienstverlening wordt vervangen. De duur van de maatschappelijke dienstverlening is gelijk aan de duur van de geldstraf.

Art. 4. § 1. De inning van de geldstraf verloopt op de in de uitspraak bepaalde wijze.

§ 2. De betalingstermijnen, de duur en het bedrag van de geldstraf kunnen enkel door de rechter worden gewijzigd, op verzoek van de veroordeelde of van het Openbaar Ministerie.

§ 3. Het Openbaar Ministerie kan evenwel toestaan dat de betalingstermijnen tot niet meer dan het dubbel van de in de uitspraak bepaalde duur worden verlengd.

§ 4. De tekst van dit artikel wordt aan de uitspraak toegevoegd.

Art. 5. § 1. / . Indien de veroordeelde de geldstraf binnen de gestelde termijnen niet betaalt, of indien hij de ter vervanging ingewilligde maatschappelijke dienstverlening niet uitvoert,

** Het model zou bij voorkeur gebaseerd worden op het vereenvoudigd aangifte-formulier dat door de administratie der directe belastingen wordt gebruikt. Die gegevens kunnen immers vrij gemakkelijk door de betrokkene zelf ingediend worden, en tevens met de desgevallend bij de fiscus verkregen inlichtingen worden vergeleken.

verzoekt het Openbaar Ministerie de rechter die de veroordeling heeft uitgesproken, de vervangende gevangenisstraf te bevelen.

2. De rechter kan echter zijn oorspronkelijke uitspraak wijzigen of een andere straf opleggen, indien hierdoor onbillijke gevolgen voor de veroordeelde of de personen die hij ten laste heeft worden vermeden. In geen geval mag de oorspronkelijke straf verzwaard worden.

§ 2. De duur van de vervangende gevangenisstraf is gelijk aan de helft van de duur van de geldstraf. Indien de geldstraf een oneven aantal dagen bedraagt, wordt dat aantal met één dag-eenheid verhoogd alvorens de duur van de vervangende gevangenisstraf te berekenen.

§ 3. Een gedeeltelijk uitgevoerde geldstraf wordt aangerekend op de duur van de vervangende gevangenisstraf.

Art. 6. De regels inzake uitstel en probatie zijn toepasselijk op de geldstraf en op de vervangende gevangenisstraf.