

KRISTEL BEYENS*
VEERLE SCHEIRS**

Sociale voorlichtingsrapporten in het kader van straftoemeting: tussen brugfunctie en professioneel strijdtoneel'

Abstract

Belgische strafrechters kunnen zich in het kader van de straftoemeting laten informeren over de sociale achtergrond van de dader en de haalbaarheid van een gemeenschapsgerichte straf aan de hand van sociale voorlichtingsverslagen van justitieassistenten. Dit artikel analyseert het statuut, de perceptie en evaluatie van deze sociale rapporten aan de hand van een multimethodisch onderzoek, dat gegevens van een schriftelijke bevraging bij strafrechters en justitieassistenten combineert met resultaten van individuele interviews en focusgroepen. Het gebruik van sociale voorlichtingsrapporten wordt bestudeerd als een specifieke penale praktijk, die bredere ideologische en institutionele dynamieken binnen de hedendaagse straftoemeting weerspiegelt. Onze analyse illustreert het moeilijke ontmoeten tussen de sociale en penale professionele cultuur, die beide beroepsgroepen kenmerkt. Ze suggereert dat het relatief marginale gebruik van sociale voorlichtingsrapporten door de strafrechters begrepen moet worden als een illustratie van hun discours over het professionele 'ownership' van 'hun' rechterlijke beslissing.

Kernwoorden: Sociale voorlichtingsrapporten – rechterlijke beslissingsprocessen – rechters – justitieassistenten

1. INLEIDING

Maatschappelijke voorlichtingsrapporten, opgesteld door justitieassistenten², geven strafrechters achtergrondinformatie over de dader met het oog op een adequate geïndividualiseerde straftoemeting. Engeland, Wales en Schotland kennen het laatste decennium een opmerkelijke stijging in het gebruik van 'pre-sentence reports' of 'social enquiry reports'. De rol en het belang van sociale voorlichtingsverslagen en de wijze

1 Dit artikel kwam tot stand in het kader van het onderzoeksproject 'Rechtspreken in een veranderende penale en maatschappelijke cultuur' (2005-2008, nr. G.0243.05N) (promotor prof. dr. Kristel Beyens; onderzoeker: Veerle Scheirs), gefinancierd door het Fonds voor Wetenschappelijk onderzoek. De auteurs danken Heidi Luypaert, Clémence Françoise en Julie Strypstein voor de hulp bij het verzamelen van de gegevens. Een speciaal woord van dank voor Cyrus Tata en Fergus McNeill voor hun aanmoedigingen en inspirerende reflecties op presentaties van eerdere versies van deze paper op internationale wetenschappelijke fora.

* Hoofddocent, Vakgroep Criminologie, Vrije Universiteit Brussel, Kristel.Beyens@vub.ac.be

** Onderzoeker, Vakgroep Criminologie, Vrije Universiteit Brussel, Veerle.Scheirs@vub.ac.be

2 Justitieassistenten zijn werkzaam in één van de 28 justitiehuisen (één justitiehuis per gerechtelijk arrondissement). Naast een voorlichtingstaak staan zij o.a. ook in voor de justitiële begeleiding en het toezicht van daders in opdracht van de gerechtelijke en/of administratieve overheden.

waarop deze worden gehanteerd en geëvalueerd door strafrechters hebben geleid tot heel wat onderzoek op internationaal vlak (o.a. Haines & Morgan, 2007: 183; Tata *et al.*, 2008). Academics hebben voorlichtingsverslagen bestudeerd vanuit historisch, juridisch en sociologisch - criminologisch perspectief. Vaak wordt de overeenstemming tussen de aanbevelingen in de sociale rapporten en de straftoemeting van de rechters geanalyseerd en wordt er een significante samenhang gevonden tussen de aanbevelingen van de rapportenschrijvers en de straffen opgelegd door de rechters. (Carter & Wilkins, 1967 (USA); Thorpe & Pease, 1976 (UK); Walsh, 1985 (UK); Rush & Robertson, 1987 (New Zealand); Campbell *et al.*, 1990 (USA); Bonta *et al.*, 2005 (Canada); Boone, 2009 (Nederland); voor een overzicht zie ook Haines & Morgan, 2007). Let wel, het vaststellen van een significante samenhang tussen aanbeveling en straftoemeting zegt nog niets over de mogelijke invloed van een aanbeveling in een voorlichtingsrapport op de beslissing van de strafrechter (Carter & Wilkins, 1967, Thorpe & Pease, 1976 en Haines & Morgan, 2007: 188-9). Ook de evaluatie van de voorlichtingsrapporten door de strafrechters krijgt veel aandacht. Verschillende studies concluderen dat rechters over het algemeen tevreden zijn over de kwaliteit, het formaat en de informatie van de rapporten (Cavadino, 1997 (Engeland en Wales); Brown & Levy, 1998 (Schotland); Bonta *et al.*, 2005 (Canada)). Hoe hoger de kwaliteit van de rapporten, hoe sterker de invloed op de straftoemeting, is de hypothese die de onderzoekers bevestigd zien (Gelsthorpe & Raynor, 1995 (England en Wales)). Om het beslissingsproces beter te kunnen beïnvloeden, moet de kwaliteit van de voorlichtingsrapporten dan ook verbeterd worden, aldus de onderzoekers. Tata *et al.* (2008), die een diepgaand onderzoek verrichtten naar de totstandkoming en het gebruik van sociale voorlichtingsrapporten in Schotland stellen echter vast dat de relatie tussen de kwaliteit van een rapport en de uiteindelijke straftoemeting veel complexer is dan vaak wordt verondersteld.

In dit artikel lichten we eerst de regelgeving en beleidscontext van de sociale voorlichting toe. Vervolgens trachten we op basis van het officiële cijfermateriaal het gebruik van de sociale voorlichtingsrapporten in België in kaart te brengen. We zullen vaststellen dat, ondanks de absolute stijging van het aantal rapporten, ze relatief weinig gevraagd worden. Op basis van eigen empirisch onderzoek analyseren we vervolgens de perceptie en evaluatie van de sociale rapportering in het kader van de straftoemeting. Geïnspireerd door het onderzoek van Tata *et al.* (2008) wordt het gebruik van sociale voorlichtingsrapporten in de Belgische straftoemeting bestudeerd als een specifieke penale en sociale praktijk, die bredere culturele en institutionele dynamieken van de hedendaagse straftoemeting weerspiegelt. Straftoemeting wordt gestuurd door een interactie van juridische, organisatorisch- institutionele en informeel sociale en cognitieve processen (zie ook Hutton, 1995; 2006; Beyens, 2000; Beyens & Vanhamme, 2008; McNeill *et al.*, 2009). Vanuit deze benaderingswijze hebben we aandacht voor de perceptie en evaluatie van sociale voorlichtingsprocessen, voor interpretatieprocessen van de betrokken bestudeerde actoren en de wijze waarop de sociale voorlichtingsrapporten geïncorporeerd worden in de dagelijkse routinepraktijk van het rechtspreken. Hoewel onze analyse hoofdzakelijk vertrekt vanuit het perspectief van de strafrechter, die de opdrachtgever en ontvanger van de rapporten is, wordt ook het perspectief van de producent van de rapporten, namelijk de justitieassistent, mee opgenomen in dit artikel.

2. REGELGEVING EN BELEID

Vandaag kunnen in België maatschappelijke voorlichtingsrapporten³ aangevraagd worden door de vonnisrechter, het openbaar ministerie, de onderzoeksrechter, de onderzoeksgerechten en de strafuitvoeringsrechtbanken in het kader van een vrijheid onder voorwaarden, een autonome werkstraf, probatiemaatregelen (inclusief de leermaatregelen), een beperkte detentie, een elektronisch toezicht en een voorwaardelijke invrijheidsstelling. Aangezien we ons focussen op de plaats van de sociale voorlichting in het kader van de straftoemeting beperkt dit artikel zich tot de maatschappelijke enquête en het beknopt voorlichtingsrapport die aangevraagd *kunnen* worden door de strafrechter ten gronde, en dit met het oog op het opleggen van een probatie-opschorting, een probatie-uitstel⁴ of een autonome werkstraf⁵. Het aanvragen van een voorlichtingsrapport is altijd facultatief.

De mogelijkheid om een maatschappelijke enquête aan te vragen werd geïntroduceerd in 1964, in het kader van de invoering van de probatie. We moeten echter wachten tot het KB van 7 juni 2000⁶ vooraleer de definitie van de maatschappelijke enquête wordt geformaliseerd. Het is *“een sociaal onderzoek waarbij de justitieassistent, samen met de beklagde, de feiten in een bredere psycho-sociale context plaatst, om een geïndividualiseerde maatregel voor te stellen, die toekomst- en herstelgericht is”*.⁷ Het beknopt voorlichtingsverslag is geïntroduceerd in 1999⁸ met als voornaamste doel de procedure van de sociale voorlichting te vereenvoudigen en te versnellen. Het moest tegemoet komen aan de vraag van de rechters naar een meer doelgerichte rapportage, met het oog op de strafvorming. In hetzelfde KB van 2000 vinden we ook een definitie terug van het beknopt voorlichtingsrapport: *“een verslag, waarbij de justitieassistent slechts (onze onderstreping) bevraagt en rapporteert in functie van de specifieke vraag van de opdrachtgever, naar de haalbaarheid van een dienstverlening⁹, een opleiding of een andere specifieke maatregel.”* Het concept ‘haalbaarheid’ impliceert dat de justitieassistent, die het verslag opstelt, de rechter inlicht over de geschiktheid van de verdachte voor het uitvoeren van een autonome werkstraf of een probatie. De rol van de sociale verslaggeving wijzigt hier dus van het puur verschaffen van psychosociale achtergrondinformatie over de dader in het kader van een resocialiserende en re-integratieve straftoemeting naar een verslag dat de rechter ‘slechts’ of vooral moet inlichten over de haalbaarheid van een bepaalde maatregel. Er is dus een duidelijke verschuiving in finaliteit tussen beide verslagen. De maatschappelijke enquête kan beschouwd worden als een product van een door het resocialiseringsideaal gedreven geïndividualiseerde, dadergerichte justitie van de jaren zestig van de vorige eeuw, die behandeling en bege-

3 In het kader van dit artikel gebruiken we de term ‘voorlichtingsrapport’ als generieke term voor het beknopt voorlichtingsrapport en de maatschappelijke enquête.

4 Wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, *B.S.* 17 juli 1964, gewijzigd bij de wet van 22 maart 1999.

5 Wet van 17 april 2002 tot invoering van de werkstraf als autonome straf in correctionele zaken en in politiezaken, *B.S.* 7 mei 2002.

6 Koninklijk Besluit van 7 juni 2000 tot bepaling van de algemene principes inzake het gebruik van de maatschappelijke enquête en het beknopt voorlichtingsrapport in strafzaken, *B.S.* 10 juni 2000.

7 Koninklijk Besluit van 7 juni 2000.

8 Wet van 22 maart 1999 tot wijziging van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, *B.S.* 1 april 2000.

9 Het KB van 7 juni 2000 spreekt nog over de dienstverlening, terwijl die in 2002 vervangen is door een autonome werkstraf.

leiding centraal stelt en die toekomst- en herstelgericht is.¹⁰ Het beknopt voorlichtingsverslag past daarentegen eerder in een outputgerichte justitie die snel en doelgericht beslist, met het oog op een adequate strafuitvoering. Deze vorm van verslaggeving staat als het ware model voor een ambachtelijke justitie enerzijds en een productivistische justitie anderzijds (Faget, 2008). Gemeenschappelijk is dat beide verslagen passen in een justitie die niet-vrijheidsberovende straffen wil aanmoedigen. Hoewel we deze visie niet expliciet terugvinden in de beleidsdocumenten, kunnen we dit afleiden uit het feit dat de mogelijkheid om sociale verslagen aan te vragen enkel wordt voorzien in het kader van een alternatieve straf. Blijkbaar maakt het niet uit om te weten of een verdachte geschikt is om naar de gevangenis te gaan... Het leidt tot een praktijk waar individualisering, door rekening te houden met de sociale achtergrond van de dader, enkel aangewend wordt voor die daders en dat soort misdrijven die kans maken op een andere dan een vrijheidsberovende straf.

We wezen er reeds op dat er pas met het KB van 7 juni 2000 formele richtlijnen zijn gekomen met betrekking tot de inhoud van de maatschappelijke enquête (bijna 40 jaar na haar introductie) en het beknopt voorlichtingsrapport. Het KB vermeldt de volgende aspecten die moeten worden onderzocht en besproken in een maatschappelijke enquête: de identificatie van de dader en zijn actuele gezinssamenstelling, de feiten, relevante gegevens met betrekking tot de opvoeding, het milieu en de maatschappelijke context, relevante individuele kenmerken, de visie van de 'cliënt' en ten slotte de visie van de justitieassistent. Bij het beknopt voorlichtingsverslag moet de rapportage van de justitieassistent slechts de weergave zijn van de bronnen van inlichtingen, de identificatiegegevens, een antwoord op de specifiek gestelde vraag en een advies. Hoewel het KB aangeeft welke onderdelen de sociale verslaggeving dient te hebben, beschikt de justitieassistent tot de invoering van de BPR (*Business Process Reengineering*) (na 2005) in de Dienst Justitiehuisen over een relatieve grote vrijheid bij de inhoudelijke invulling van de enquête, wat tot grote verschillen in de verslaggeving tussen de diverse arrondissementen kon leiden. De BPR heeft echter een beweging naar meer standaardisatie en dus minder vrijheid met betrekking tot de opbouw en de inhoud van de voorlichtingsrapporten ingezet.¹¹ Deze beweging is nog volop aan de gang in de verschillende justitiehuisen.

Naast deze eerder formele ingreep, valt het op dat er in België tot nog toe weinig of geen beleidsvisie is ontwikkeld over de plaats en de functie van de sociale voorlichting, noch in de voorbereidende werken van de respectievelijke wetten, noch in de beleidsnota's over het strafbeleid. Deze desinteresse vanwege de overheid vertaalt zich enerzijds in

¹⁰ Deze twee laatste elementen vinden we terug in het KB van 7 juni 2007.

¹¹ De BPR (*Business Process Reengineering*) is een geïntegreerd management- en operationeel plan, dat van start ging in de Dienst Justitiehuisen op 3 maart 2005. Het brengt de werkmethode, werkingsprocessen en organisatiestructuur van de justitiehuisen in kaart met het oog op professionalisering (FOD Justitie, 2005 : 30). Eén van de verwezenlijkingen is het uniformiseren van de werkingsprocessen door middel van het opstellen van werkinstructies en modelformulieren, o.a. voor de maatschappelijke enquête en het beknopt voorlichtingsverslag. Dit moet leiden tot meer gelijkheid tussen de verschillende arrondissementen. Uit gesprekken met bevoorrechte getuigen weten we dat er heel wat weerstand tegen deze BPR leeft in de praktijk. Deze standaardisering wordt door de justitieassistenten ervaren als een controle op hun werkzaamheden, een beperking van hun handelingsvrijheid en een uitholling van hun functie als maatschappelijk werker. (Voor gelijkaardige vaststellingen voor Engeland en Wales, zie Cavadino (1997).) In het kader van deze bijdrage kunnen we hier echter niet verder op ingaan, ook omdat het onderzoek heeft plaatsgegrepen in een periode dat de BPR nog volop werd ingevoerd.

de late verankering in de regelgeving en anderzijds in de keuze om in geen enkel geval de rechter te verplichten om een sociaal voorlichtingsverslag op te leggen. De strafrechter wordt dus volledig vrij gelaten in zijn keuze wanneer er om sociale voorlichting moet verzocht worden, wat een 'beleid' bevestigt dat rechters een grote discretionaire vrijheid geeft in hun straftoemeting.

In Schotland daarentegen wordt het stijgende aantal voorlichtingsrapporten gekoppeld aan stijgende overheidsinvesteringen met het oog op het terugdringen van het gebruik van de gevangenisstraf ten voordele van gemeenschapsgerichte alternatieven. De Schotse overheid meent dat "*courts will use community disposals more instead of custody if the courts are better informed and such disposals are regarded as more credible by the court...*" (Scottish Executive, 2000 in Tata *et al.*, 2007). Het gebruik van sociale voorlichtingsverslagen wordt hier met andere woorden expliciet gekaderd in een strategie van het terugdringen van het gebruik van de gevangenisstraf. Net als in Engeland en Wales (Cavadino, 1997) zijn er ook in Schotland *National Standards* ontwikkeld die concrete richtlijnen geven over de invulling van een voorlichtingsrapport.

3. CIJFERS

Tata *et al.* (2007, 2008: 837) berekenen voor Schotland een stijging van meer dan 80%¹² in het aantal aangevraagde rapporten tijdens de periodes 1991 - 1996 en 2001-2006, terwijl het totale aantal zaken relatief stabiel bleef. In verschillende gevallen wordt een maatschappelijk voorlichtingsrapport verplicht, o.a. indien de beklaagde voorheen nog niet veroordeeld werd tot een gevangenisstraf. Hierdoor worden er weinig gemeenschapsgerichte straffen opgelegd zonder dat er eerst een voorlichtingsrapport is aangevraagd. Ook in Nederland kunnen sommige interventies alleen worden opgelegd indien dit zo wordt geadviseerd (Boone, 2009: 34).

Over hoeveel verslagen op jaarbasis gaat het nu in België? De bestaande statistische data met betrekking tot de sociale voorlichtingsverslagen zijn voorwerp van heel wat methodologische kritiek, o.a. m.b.t. betrouwbaarheid (Maes, 2002; Jonckheere, 2008).¹³ Niet tegenstaande deze methodologische tekortkomingen vinden we in de overheidspublicatie '*Justitie in cijfers 2009*' een aantal cijferreeksen terug, die we in onderstaande tabel samenvatten. Hoewel slechts indicatief (cf. gebrekkige betrouwbaarheid van de cijfers), zijn er een aantal duidelijke trends af te leiden.

12 Zo werden er in Schotland tussen 2001 en 2006 227464 "*social enquiry reports*" aangevraagd. In 2005 alleen bedroeg het aantal rapporten 40265.

13 De beschikbare cijfers kenmerken zich door discontinuïteit en onvolledigheid. Ook de recent ontwikkelde databank SIPAR is tot op heden nog onvolledig.

TABEL 1. SOCIALE VOORLICHTINGSVERSLAGEN IN HET KADER VAN PROBATIE EN AUTONOME WERKSTRAF: 2001 – 2008

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Probatie mandaten	3074	3157	3303	3642	4958	3987	5536	6437
Tot VV Prob	2395	2340	2782	2399	3320	3045	3206	2488
evolutie VV prob	100	97,7	116,2	100,2	138,6	127,1	133,9	103,9
% VV Prob/mandaat	77,9	74,1	84,2	65,9	67,0	76,4	57,9	38,7
AWS mandaten		556	4597	7405	9067	9524	9847	10131
Tot VV AWS		233	1431	2051	2478	2253	2293	2366
		100,0*	614,2	880,3	1063,5	967,0	984,1	1015,5
			100,0	143,3	173,2	157,4	160,2	165,3
% VV WS/mandaat		41,9	31,1	27,7	27,3	23,7	23,3	23,4
Totaal aantal VV	2395	2573	4213	4450	5798	5298	5499	4854
Index tov 2001	100	107,4	175,9	185,8	242,1	221,2	229,6	202,7

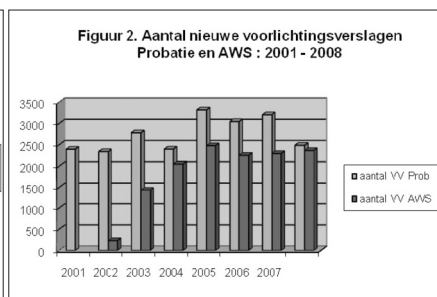
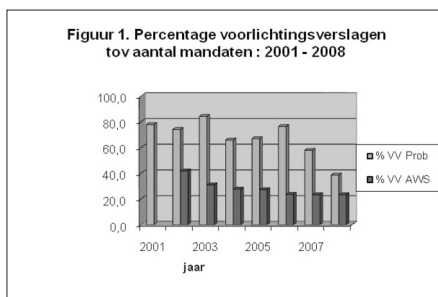
* Gezien de autonome werkstraf slechts in 2002 geïntroduceerd is, is het zinvoller om 2003 als startpunt van de index te nemen. Indien we 2002 zouden nemen zou het aantal beknopte voorlichtingsverslagen vertienvoudigd zijn.

VV Prob = voorlichtingsverslagen in het kader van de probatie

VV AWS = voorlichtingsverslagen in het kader van de autonome werkstraf

Bron: *Justitie in Cijfers, 2009: 60.*

Deze gegevens leren ons dat het totale aantal voorlichtingsverslagen in het kader van de probatie en de autonome werkstraf in België sinds 2001 meer dan verdubbeld is (2001: N = 2395; 2008: N = 4845; Index = 202,7), maar dat er zich in 2008 een teugval aftekent.¹⁴



VV Prob = voorlichtingsverslagen in het kader van de probatie

VV AWS = voorlichtingsverslagen in het kader van de autonome werkstraf

Opmerkelijk is dat tussen 2001 en 2006 voor ongeveer driekwart van de probatiemandaten (tussen de 66% en de 84%) een voorlichtingsverslag is aangevraagd, wat een redelijke 'dekkingsgraad' is. In 2007 en 2008 viel deze dekkingsgraad terug tot respectievelijk 58% in 2007 en 39% in 2008.¹⁵ Bij de autonome werkstraf loopt het dekkingspercentage ten opzichte van het aantal opgelegde mandaten terug van 31% in 2003 tot slechts 24% in 2008. Dit betekent dat, niettegenstaande een substantiële stijging van het aantal verslagen ten opzichte van 2003, driekwart van de autonome werkstraffen wordt opgelegd zon-

¹⁴ Deze 'daling' zou echter wel kunnen te wijten zijn aan het feit dat de cijfers voor 2008 in 2009 nog niet helemaal volledig zijn.

¹⁵ Ook hier dienen we echter voorzichtig te zijn met de vaststelling van de daling, omdat deze mee zou kunnen te wijten zijn aan het feit dat de cijfers voor de twee laatste jaren misschien nog niet helemaal volledig zijn.

der voorafgaande sociale rapportage (zie ook figuren 1 en 2). We zien dat deze verhouding zich reeds enkele jaren stabiliseert. Dit toch wel karige gebruik van het beknopt voorlichtingsverslag in het kader van de autonome werkstraf brengt heel wat problemen mee voor de toepassingspraktijk. Uit onderzoek blijkt immers dat de uitvoeringspraktijk van de autonome werkstraf regelmatig geconfronteerd wordt met veroordelingen die in de praktijk moeilijk uitvoerbaar zijn. Een sociaal onderzoek naar de professionele situatie, sociale achtergrond, fysieke en intellectuele capaciteiten zou dergelijke inadequate straffen kunnen voorkomen (Luypaert *et al.*, 2007: 185). Deze praktijk bevestigt ook de idee dat de autonome werkstraf veeleer beschouwd wordt als een 'klassieke' straf, die vooral vanuit retributief opzicht wordt opgelegd.

4. ONDERZOEKSRÉSULTATEN: GEBRUIK, INTERPRETATIE EN EVALUATIE VAN SOCIALE VOORLICHTINGSRAPPORTEN

Op basis van een multimethodisch onderzoek door middel van een schriftelijke enquête, semi-gestructureerde interviews en focusgroepen met magistraten en justitieassistenten hebben we het gebruik, de interpretatie en evaluatie van de voorlichtingsrapporten bestudeerd. Eind 2005 - begin 2006 werd de volledige populatie Belgische strafrechters (N= 500) gecontacteerd via een schriftelijke postenquête. 180 ingevulde vragenlijsten werden ons terugbezorgd (*respons rate* van 36%).¹⁶ Deze kwantitatieve, eerder beschrijvende onderzoeksgegevens werden in het najaar van 2007 aangevuld en gecontextualiseerd met resultaten van achttien semi-gestructureerde interviews en twee focusgroepen bij strafrechters. Zowel Nederlandstalige als Franstalige strafrechters werden in het onderzoek betrokken. De respondenten in het kwalitatieve onderzoeksluik werden geselecteerd met behulp van een invulstrook die de strafrechters bij het invullen van de schriftelijke enquête konden terugsturen en waarbij ze aangaven dat ze bereid waren om deel te nemen aan het vervolgonderzoek. We wijzen erop dat deze selecte vorm van steekproeftrekking geen generalisering toelaat. In totaal antwoorden 69 magistraten (n= 38%) hier positief op, waarvan 36 Nederlandstalige en 33 Franstalige rechters. In de hoop een maximum aan variatie te verkrijgen naar geslacht en geografische spreiding, hebben we geopteerd voor een doelgerichte steekproef uit deze groep magistraten die zich aanboden. Zowel tijdens de individuele interviews als tijdens de focusgroepen werden twee reële, geanonimiseerde strafdossiers met de magistraten besproken. In één van de twee dossiers was een maatschappelijke enquête opgenomen. Door de bespreking van deze concrete strafdossiers hebben we geprobeerd om dichter te komen bij de wijze waarop magistraten deze maatschappelijke enquête hanteren, interpreteren en evalueren. Eind 2006 werd aan de volledige populatie justitieassistenten (N= 676) een schriftelijke vragenlijst opgestuurd, waarvan er 233 ingevulde vragenlijsten werden terug gestuurd (*response rate* van 34,5%). In het voorjaar van 2008 werden twee focusgroepen (één Nederlandstalige en één Franstalige) georganiseerd. Voor het selecteren van de respondenten hebben we gewerkt met een doelgerichte steekproef in de hoop een maximum aan variatie te verkrijgen naar opdracht (enquête- en begeleidingsopdracht, probatie, werkstraf en bemiddeling in strafzaken) en naar geografische spreiding. De Nederlandstalige focusgroep bestond uit 7 justitieassistenten, de Franstalige uit 8 justitieassistenten.

¹⁶ Rekening houdend met de onderzoekstechniek van de postenquête en de specifieke doelgroep is deze *respons rate* als bevredigend te beschouwen.

Uit de zonet besproken cijfers zou kunnen afgeleid worden dat het gebruik van maatschappelijke voorlichtingsverslagen een ingeburgerde praktijk is. Doch, ze geven geen idee van het gebruik van de maatschappelijke enquêtes binnen de totale straftoemingspraktijk.¹⁷ Uit de schriftelijke enquête blijkt alvast dat de helft van de respondenten in onze steekproef (49%, n=85) stelt nooit of bijna nooit een maatschappelijke enquête aan te vragen wanneer zij een probatie overwegen. Ongeveer evenveel strafrechters (53%, n=93) geeft aan nooit of bijna nooit een beknopt voorlichtingsverslag aan te vragen wanneer zij een autonome werkstraf overwegen.

Deze houding wordt bevestigd in de interviews met de magistraten.

“Ik vraag nooit een maatschappelijke enquête aan. Ook in een kamer met drie rechters vragen we het niet aan.” (INT NDL 7)¹⁸

“Cela ne m’est jamais arrivé de la demander.” (FG FR)

“Ik moet zeggen dat als ik in gans mijn carrière 20 maatschappelijke enquêtes heb gedaan het veel is.” (FG NDL)¹⁹

Ook de resultaten van zowel het survey-onderzoek als de focusgroepen bij de justitie-assistenten bevestigen deze tendens. De helft van de justitieassistenten oordeelt dat rechters onvoldoende gebruik maken van de mogelijkheid om een maatschappelijke enquête (53%, n = 105) of een beknopt voorlichtingsverslag (50%, n= 98) aan te vragen. Hieronder bekijken we wat de mogelijke verklaringen voor het beperkte gebruik van maatschappelijke voorlichting in de straftoemeting.

4.1. Tussen neoklassicisme, individualisering en pragmatisme

Het Belgische penale beleid kenmerkt zich als een bifurcatiepolitiek en –praktijk (Snacken, 2007). De gevangenisstraf wordt enerzijds voorgesteld als ‘*ultimum remedium*’, anderzijds blijft de gevangenispopulatie toenemen tengevolge de stijging van het aantal beklaagden en veroordeelden met straffen tot drie jaar en langer (Beyens & Tubex, 2002; Maes, 2009). België heeft geen echte ‘*rise and fall of rehabilitation*’ gekend, zoals Garland (2001) het omschrijft. In de fase van de straftoemeting blijven neoklassieke principes als individuele verantwoordelijkheid, retributie en afschrikking dominant (Beyens, 2000). Deze strafdoelen leiden de strafrechter als het ware naar de gevangene.

17 Hiervoor zouden we deze gegevens moeten kunnen koppelen aan het totale aantal uitgesproken vonnissen. Doch, de veroordelingsstatistieken zijn niet volledig en te weinig gedetailleerd om een doorgedreven analyse te maken. Om een idee te krijgen van de orde grootte van de verhoudingen geven we mee dat in 2003 161.607 zaken zijn afgehandeld op het niveau van de correctionele rechtbank. In datzelfde jaar werden 4213 voorlichtingsverslagen afgeleverd, wat slechts 0,026 % van het totale aantal zaken is.

18 Bij de gehanteerde citaten verwijst ‘FR’ naar citaat van een Franstalige rechter, ‘NDL’ verwijst naar een citaat van een Nederlandstalige rechter. ‘FG’ verwijst naar een citaat uit een focusgroep, ‘INT’ verwijst naar een citaat uit een interview.

19 Uitspraak gedaan door een magistraat op rust

nisstraf en de geldboete.²⁰ Een voorlichtingsrapport zal pas worden aangevraagd wanneer de strafrechter eraan denkt om eventueel een gemeenschapsgerichte straf op te leggen. Het aanvragen van voorlichtingsverslagen past dus niet in een klassieke op vergelding georiënteerde justitie.

“Dit gaat over een kleine hoeveelheid aan dossiers. De massa die bij ons passeert is een dertien in een dozijn werk. Slechts in een enkel dossier kan je je Latijn steken en lang met de betrokkene praten en een maatschappelijke enquête vragen,... maar in gans de kruiwagen die op een zitting passeert is niet één zo een dossier. De meeste dossiers zijn routine waar de vraag zich niet stelt naar een autonome werkstraf, opschorting of wat dan ook,....” (FG NDL)

Rehabilitatieve maatregelen zoals probatiemaatregelen worden enkel voorbehouden voor daders met een duidelijke hulpbehoefte, zoals bijvoorbeeld drugs- of alcoholgebruikers/misbruikers of daders van intra-familiaal geweld. Vooral in deze dossiers stellen rechters zich vaak vragen betreffende de sociale, psychologische en culturele achtergrond van de dader. Vanuit dit perspectief *kunnen* voorlichtingsrapporten worden aangevraagd met het oog op het in kaart brengen van het ‘probleem’ van de dader, om dit probleem te kunnen oplossen.

“C’est plutôt dans des dossiers avec des personnalités un peu compliquées, des personnalités désocialisées, où on se demande s’il ne vaut mieux prendre de mesures de type accompagnement social par le biais des condition au sursis.” (INT FR 10)

“Finalement, une enquête sociale, c’est quoi? C’est de pouvoir permettre au magistrat de prendre une sanction qui est la plus ‘juste’ possible, la plus adéquate en vue de la situation de la personne.” (FG JA FR)

Het is dus belangrijk te onderstrepen dat enkel voor daders met een ‘*intervenable need*’ (Maurutto en Hannah-Moffat, 2006) of voor de ‘*redeemable*’ of ‘*troubled offenders*’ (Gelsthope en Loucks, 1997) een probatiemaatregel in overweging genomen zal worden. Aan daders die deze ‘gunst’ reeds hebben gekregen, maar (blijven) hervallen of wiens probleem of hulpvraag als onoverkomelijk wordt gepercipieerd, zal een meer retributieve straf worden opgelegd en zal er dus ook geen maatschappelijke enquête of een beknopt voorlichtingsverslag worden aangevraagd. Maatschappelijke enquêtes worden met andere woorden door de strafrechters aangevraagd vanuit een individualiseringsperspectief, waarbij het individualiseren van de maatregel en het ‘helpen’ van de beklaagde voorop staat. Daarnaast worden de voorlichtingsrapporten zeer doelgericht aangevraagd vanuit een praktische vraag naar beschikbaarheid van begeleidingsmogelijkheden of prestatieplaatsen in het geval van een autonome werkstraf of het formuleren van de voorwaarden.

²⁰ Sinds de Basiswet en de wet op de externe rechtspositie van de gedetineerde is re-integratie wel een belangrijke wettelijke doelstelling geworden in de uitvoering van de gevangenisstraf. (Art. 9 §2 Basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden van 12 januari 2005, B.S. 1 februari 2005.; Wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, B.S. 15 mei 2006.)

“Une enquête sociale est éclairante pour la praticabilité de la peine qu'on l'on envisage. ... Souvent on voit les condamnés une 1/2h à l'audience. Ils s'expriment pendant deux minutes. On est donc obligé de se baser sur les éléments du dossier, sur les plaidoiries, mais cela ne nous renseigne pas sur la disponibilité et sur les bonnes dispositions dans lesquelles l'intéressé s'aventure....”(INT FR 1)

Uit de interviews blijkt ook dat rechters het belangrijk vinden om de verdachte te zien op de zitting en ermee te praten, om de geloofwaardigheid of de motivatie van de beklaagde te testen. Door de zware *case load* hebben ze echter vaak niet de tijd en/of de mogelijkheid om (voldoende) lang met de beklaagde zelf te praten op de zitting. Het checken van deze geloofwaardigheid en motivatie is dan ook een functie die de justitieassistent voor hen kan overnemen, vinden ze.

“Ik vraag een maatschappelijke enquête aan om na te gaan of datgene ze op de zitting komen vertellen waar is. Ik wil het dieper uitdiepen en toetsen.” (INT NDL 5)

Andersom beweren rechters dat ze géén rapport aanvragen omdat de informatie die hier in zit volgens hen ook rechtstreeks op de zitting aan de verdachte kan gevraagd worden. Men kan zich hierbij de vraag stellen in welke mate een zittingscontext geschikt is om persoonlijke informatie te verschaffen.

“Een maatschappelijke enquête heeft weinig toegevoegde waarde. Mijn oordeel wordt eerder gedragen door de behandeling op de zitting en door het dossier.” (FG NL)

“Als je als rechter tijd maakt om met die man of vrouw te spreken heb je geen maatschappelijke enquête nodig.” (FG NL)

Daarnaast worden voorlichtingsrapporten ook aangevraagd vanuit de idee dat de justitieassistent de dader kan informeren over de inhoud en de impact van een alternatieve maatregel. We zien hier dus een verschuiving naar andere doelstellingen dan oorspronkelijk bedoeld, en die eerder pragmatisch van aard zijn. Een pragmatische houding kan strafrechters er echter ook van weerhouden om een voorlichtingsrapport aan te vragen. De tijd die het laten opmaken van een maatschappelijke enquête of een beknopt voorlichtingsverslag in beslag neemt, wordt heel vaak opgeworpen als tegenargument, zeker als de verdachte in voorhechtenis zit. Ze vinden dat de meerwaarde van een maatschappelijke enquête vaak niet opweegt tegen de vertraging van de procedure en de verdere vergroting van de gerechtelijke achterstand. Door de tijd die verloopt tussen de aanvraag en het uiteindelijke vonnis kan de toestand van de verdachte soms zelfs al veranderd zijn, waardoor de informatie aan waarde verliest.

“Misschien krijg je meer informatie uit de maatschappelijke enquête, maar deze informatie is niet altijd actueel. Door het verschijnen van de beklaagde op de zitting krijg je een actueel beeld, direct toepasbaar voor de straftoemeting.” (INT NL 2)

Uit de interviews blijkt ook een druk om snel en efficiënt dossiers af te handelen (cf. outputgerichte routinejustitie).²¹

²¹ Dit spanningsveld tussen individualisering en versnelling van de rechtspleging werd ook bevestigd in een gesprek met beleidsverantwoordelijken.

“Er worden statistieken bijgehouden op het niveau van het parket. Ze tellen het aantal eindvonnissen en dat speelt soms mee. Het justitiehuis zegt ook van kijk, wij hebben zoveel achterstand voor die maatschappelijke enquête uit te voeren, dus dan hebben we bijvoorbeeld een jaar gehad waar we systematisch zonder enquêtes hebben gewerkt omdat er onderbemanning was in het justitiehuis.”(FG NDL)

Eenzelfde bezorgdheid over vertraging van de rechtsgang blijkt ook uit het Engelse onderzoek van Cavadino (1997) en het Nederlandse onderzoek van Boone (2009).

4.2. Professioneel kapitaal en de rol van de onafhankelijke beslisser

Uit de schriftelijke bevraging van de rechters blijkt dat ongeveer 80% van de rechters stelt de informatie uit de maatschappelijke enquête waardevol te vinden en dat ongeveer 60% zo denkt over het beknopt voorlichtingsverslag. Dit lijkt te wijzen op een algemene positieve waardering van de sociale voorlichting. Als we ons oor te luisteren leggen bij de rechters via kwalitatieve bevragingstechnieken horen we echter heel andere klokken luiden en stellen we vast dat rechters zich zeer kritisch uitlaten ten aanzien van de kwaliteit en de (meer)waarde van maatschappelijke voorlichtingsverslagen voor hun straftoemeting.

Geloofwaardigheid

In de interviews uiten magistraten regelmatig hun teleurstelling over de resultaten van het sociaal onderzoek. De verkregen informatie is volgens hen vaak onvolledig en komt dikwijls niet tegemoet aan hun verwachtingen. Tijdens de individuele en groeps gesprekken stellen verschillende strafrechters zich luidop vragen bij de competenties en capaciteiten van (sommige) justitieassistenten. Rapporten worden gepercipieerd als naïef, naast de kwestie en onjuist. Men vindt dat de justitieassistent onvoldoende objectieve afstand kan nemen van het verhaal van de verdachte. Dit is echter niet typisch voor de Belgische situatie. Ook uit de onderzoeken van Cavadino (1997) en Tata *et al.* (2008) blijkt dat rapporten vaak worden gepercipieerd *“as naive and gullible”* (Tata *et al.*, 2008: 851).

“Sommige maatschappelijke enquêtes missen een kritische ingesteldheid. In verschillende maatschappelijke enquêtes laten justitieassistenten zich inpakken door de beklagden. Bijvoorbeeld in drugdossiers vertellen beklagden dat ze clean zijn, zonder dat dit door de justitieassistent in twijfel wordt getrokken. De rechters moeten op de zitting frequent vaststellen dat dit niet strookt met de realiteit.” (INT NDL 4)

(Naar aanleiding van een feitelijk dossier dat werd voorgelegd) *“Ik lees hier dat de betrokkene last heeft van zijn hart als hij gespannen is, de sukkelaar (sarcastisch). Dat is zever hé. Ik ben getrouwd met een arts en het kan niet dat je alleen last hebt van je hart bij stress. De justitieassistent heeft zich laten inpalmen.” (INT NDL 2)*

«Je ne fais confiance totale aux informations que je reçois dans l'enquête sociale que quand je connais le signataire. On a pas mal été confronté à des rapports angéliques d'assistants sociaux qui ont le cœur sur la main, c'est d'ailleurs leur profession... Je trouve qu'on est régulièrement confronté à des rapports où je l'aurai bien fait moi-même, à savoir qu'on a cru, de manière béate et naïve, ce que le brave homme leur a

raconté avec un sourire en coin, ou la bouche en cœur... On se rend assez vite compte, quand on a le type en face de soi, et qu'on peut lui poser quelques questions... de savoir quelle est sa réelle motivation. On se rend compte régulièrement que l'enquête sociale n'est pas un plus, parce que ca n'est que la retranscription du discours angélique de l'intéressé, alors que, par exemple, pour moi, le travail est important, et cela m'intéresse non pas que l'assistant sociale a écrit que l'intéressé déclare qu'il a un travail, mais qu'il a été vérifié qu'il avait un travail, et que cela se passait bien. [...] Moi, je me méfie toujours des enquêtes sociales où il n'y a jamais un point négatif. Mais comme je le disais, je fais attention au signataire.» (FG FR)

Rechters zijn met andere woorden vaak zeer kritisch ten aanzien van het verhaal van de dader dat door de justitieassistent wordt geregistreerd en geïnterpreteerd en de visie die ze op basis hiervan uitschrijven. Rechters vinden dat (sommige) justitieassistenten een zeer eenzijdige kijk hebben en dat ze het discours van de beklagde onvoldoende in vraag stellen, waardoor ze een te 'milde' strafvorm of voorwaarden voorstellen. Dus zowel de geloofwaardigheid van de informatie als van de justitieassistent worden in vraag gesteld.

Waardeoordelen worden te veel voorgesteld als een professioneel standpunt volgens de rechters, waardoor de voorlichtingsrapporten vaak worden gepercipieerd als onrealistisch en niet geloofwaardig (zie ook McNeill (2002: 431) en Tata *et al.* (2008: 841)). Men vindt ook dat justitieassistenten te veel denken vanuit een hulpverlenend in plaats van een juridisch perspectief. Dit wijst erop dat men de specifieke bijdrage van de sociale voorlichtingsrapporten en de professionele insteek van de justitieassistenten niet steeds erkent en dat rechters niet altijd gediend zijn met een 'sociaal voelend' perspectief.

'Er is een breuk tussen diegene die onderzoekt en diegene die het gebruikt. Een breuk in zienswijze; de sociale sector en juridische sector die er in concreto mee moet werken. Het is gemakkelijk sociaal denkend en sociaal voelend te zijn, maar je moet er iets mee kunnen doen hé. Daar situeert zich een breuklijn.' (INT NDL 6)

Onderstaand citaat illustreert echter dat er ook magistraten zijn die vinden dat er kwaliteitsvolle enquêtes worden afgeleverd, die tegemoet komen aan de vraag van de rechter. Dit vraagt echter wel wat investering van de justitieassistent, wat als de instructies van de BPR strikt worden gevolgd, niet meer zo evident zal zijn.²²

"Ik was onlangs blij verrast met een verslag, ik denk dat het een verslag was uit het justitiehuis [...] en die gingen echt informatie inwinnen bij derden. Bij de werkgever van de persoon gingen zij langs, bij de school van de kinderen,... zij hadden dat veel breder opgevat dan alleen maar een gesprek in het bureau. Dat was echt een heel goede enquête, dus ik denk dat moesten de justitieassistenten meer tijd hebben om ook de partner, de familie te bevragen dan alleen een gesprek met de beklagde zou dit positief zijn, dan zou dit meer een klankbord zijn, een breder kader." (FG NL)

Het is duidelijk dat de tevredenheid van de magistraten over de sociale verslaggeving gemengd is. En zoals ze zelf zeggen: net zoals er goeie en slechte rechters zijn, zijn er ook goede en slechte justitieassistenten. Maar het debat over de kwaliteit van de sociale

²² In de BPR wordt het aantal huisbezoeken namelijk beperkt.

voorlichting en de tevredenheid van de rechter blijkt echter om meer te draaien dan enkel om het verschil in kwaliteit van de persoon van de justitieassistent.

Wederzijdse verwachtingen en strijd om 'professional ownership'

Rechters zijn vaak kritisch ten aanzien van justitieassistenten die een bepaalde straf voorstellen. Dit is niet hun taak en bevoegdheid, klinkt het. Rechters vragen een voorlichtingsrapport aan met het oog op het individualiseren van de straf, het nagaan van de haalbaarheid van een maatregel of het specificeren van de voorwaarden. Ze stellen het echter niet op prijs indien justitieassistenten een bepaalde straf(vorm) voorstellen of een te directief taalgebruik hanteren. Schoenmaker blijf bij uw leest, is de teneur.

“Ik lees niet graag dat justitieassistenten in die enquêtes zelf een standpunt innemen en zeggen van kijk, wij zouden toch een opschorting aanbevelen en het is al besproken met de beklaagde. De beklaagde komt dan met bepaalde verwachtingen naar de rechterbank. De justitieassistent heeft wel gezegd dat we opschorting zouden krijgen. Ieder zijn taak. Te veel mensen in het justitiehuis zijn al over de straf bezig en dat is niet hun taak.”(FG NDL)

“Ik heb niet graag dat de justitieassistent een afgewerkt advies geeft. De justitieassistent mag suggereren, maar mag niet zeggen dat de beklaagde “niet thuishoort in de gevangenis.”(FG NDL)

“On a quelques assistants qui parfois dépassent leur mandat et s'expriment sur la peine qui devrait être donnée, mais cela ne lui appartient pas.”(INT FR 9)

Rechters verwachten dus vooral informatieve en beschrijvende voorlichtingsrapporten. De straftoemeting is immers de exclusieve taak van de rechter en niet van de justitieassistent, vindt men. Straffoerstellen worden gepercipieerd als een ongewenste indringing in de straftoemeting, dat exclusief terrein is van de rechter (zie ook Tata *et al.*, 2008: 849). Ook Nederlandse rechters ergeren zich aan het soms te dwingende karakter van rapporten.

“Daar erger ik me aan, dat de reclassering zich vrij verstrekkend uitlaat over het opleggen van een gevangenisstraf of een taakstraf. ... Ik moet mijn oordeel nog vellen. Als er staat: mijnheer wil graag een taakstraf doen, is dat misschien helemaal niet wat ik wil of andersom. ... Ik denk niet dat de reclassering op de stoel van de rechter moet gaan zitten” (Boone, 2009: 42).

Te voortvarende adviezen kunnen rechters in een moeilijk parket brengen en hun weerstand moet dan ook mede vanuit een eerder juridisch – technisch opzicht begrepen worden. Sommige rechters wijzen erop dat ze het moeilijk vinden om zich reeds vóór de uitspraak te laten informeren over de mogelijkheden van een eventuele autonome werkstraf bijvoorbeeld, omdat ze dan al te veel 'in hun kaarten moeten laten kijken' over hun vonnis. De verdachte zou hierdoor verkeerde verwachtingen kunnen hebben en de rechter zou zich gebonden voelen in zijn straftoemeting. De splitsing van de uitspraak over de schuld en straf zou hier een oplossing kunnen bieden.

“Il y a quelque chose de gênant, sans être un obstacle, c’est que comme on doit statuer simultanément sur la culpabilité et la peine, quand on demande une enquête sociale, on doit rendre un arrêt avant dire droit. Donc avant de statuer sur la culpabilité de la personne, on doit rendre un arrêt pour dire que dans l’hypothèse de l’application d’une peine de travail, par exemple, il y a lieu de demander une enquête sociale. On dévoile donc un petit peu... Parce que si on veut acquitter, on ne demande pas une enquête sociale. Cela peut paraître incohérent, et la cour dévoile donc un peu sa décision. Ce n’est pas très rigoureux par rapport à la chronologie des décisions que l’on doit prendre.” (INT FR 6)

Het verhaal heeft echter ook een andere kant. Uit de gesprekken met de justitieassistenten blijkt dat zij vaak worstelen met wat de vraag van de rechter nu precies is. In tegenstelling tot wat de rechters zeggen, hebben zij vaak het gevoel dat strafrechters van hen verwachten dat ze, naast het verschaffen van informatie, ook suggesties doen met betrekking tot de keuze van de straf, wat trouwens ook in het KB van 2000 staat.²³

Geïnspireerd door het werk van Bourdieu (1977) en de analyses van Hutton (2006), Tata *et al.* (2008) en McNeill *et al.* (2009) kan dit kritische discours van de strafrechters gesitueerd worden in een context van een lagere status en professioneel kapitaal van de justitieassistenten ten opzichte van de rechters. Rechters hebben het moeilijk met de voor hen ‘vreemde’ sociale, op begeleiding gerichte logica van de justitieassistenten. Door de meerwaarde van een maatschappelijke enquête of een beknopt voorlichtingsverslag in vraag te stellen en te minimaliseren, herbevestigen de strafrechters hun status en rol als onafhankelijke beslisser. *‘They reclaim the ownership of their sentencing decision’* (Tata *et al.*, 2008: 850-852). In hun contacten met andere professionele groepen proberen ze daarom hun rol als individuele en onafhankelijke beslisser in stand te houden en te controleren. De rechterlijke dominantie of meerderwaardigheid komt ook tot uiting in de wijze waarop ze omgaan met de informatie en adviezen in de rapporten: als ze aansluiten bij hun denkbeelden, zullen ze ze volgen, indien afwijkend, voelen ze zich niet geroepen om er gebruik van te maken. De sociale verslaggeving is slechts ‘een’ element dat ze meenemen in hun besluitvorming, maar zeker geen doorslaggevend element (Beyens, 2000).

« Personnellement, j’y accorde une importance majeure. Mais je prendrais ma décision indépendamment de la conclusion de l’assistant social. C’est-à-dire que j’ai un élément de donc pour moi prendre ma décision, mais même si elle est favorable, par exemple à une peine de travail, que j’estime que le dossier et la personnalité de la personne font qu’il ne la mérite pas, je ne la donnerai pas.» (FG FR)

“Ik zal het advies volgen als het spoort met mijn beeld van de beklaagde.” (INT NL 2)

“Mij stoort het niet dat een justitieassistent een advies geeft, maar ik acht me er zeker niet door gebonden. Het is één element, maar niet het doorslaggevend element.” (FG NL)

²³ We herinneren eraan dat volgens het KB van 7 juni 2000 van de justitieassistent wordt verwacht om “een geïndividualiseerde maatregel voor te stellen, die toekomst- en herstelgericht is”.

Daartegenover zijn er ook magistraten die de autoriteit van de expertise van de justitieassistenten erkennen en de adviezen wel volgen, zeker in het geval van een autonome werkstraf, omdat ze van mening zijn dat de justitieassistenten een beter zicht hebben op de haalbaarheid van de uitvoering van de straf.

4.3. De plaats en het statuut van het sociaal voorlichtingsverslag in het gerechtelijk dossier

Het voorlichtingsrapport is in het gerechtelijk dossier slechts één van de stukken die de rechter informeert en meestal zit het helemaal achteraan. Daarvoor heeft de rechter reeds het proces-verbaal met eventueel een interpretatie van het milieu van de dader door de verbalisant doorgenomen, het uittreksel uit het strafregister, ... en tot slot eventueel een maatschappelijke enquête of een beknopt voorlichtingsverslag. Bij de lectuur van het sociaal voorlichtingsverslag heeft de strafrechter zich dus meestal reeds een beeld gevormd van de dader, de feiten en zijn achtergrondmilieu op basis van de andere documenten en de 'anderssoortige' informatie en visie die erin vevat zit. Het beslissingsproces is met andere woorden reeds gestart en zo goed als afgerond. Strafrechters lezen het voorlichtingsrapport daarom selectief, ze scannen de tekst op zoek naar trefwoorden of bevestiging van hun veronderstellingen, vanuit een bepaalde 'set of beliefs', die hun opvattingen al dan niet bevestigen (Hogarth, 1971: 90). Crombag & Cohen (1991: 233) hebben dit fenomeen omschreven als een vorm van 'belief perseverance', wat wijst op een neiging bij mensen om actief te zoeken naar informatie die hun standpunt ondersteunt en, indien nodig, overmatig te waarderen. In het kader van het gebruik van de maatschappelijke enquête stellen we vast dat rechters, vaak ook wegens tijdgebrek, vooral geïnteresseerd zijn in de visie van de justitieassistent, geformuleerd in de conclusie van het verslag. De achtergrondinformatie van de dader wordt niet zelden minder belangrijk geacht of zelfs overgeslagen, terwijl dit net de essentie is van een maatschappelijke enquête en ook de basis vormt van het advies van de justitieassistent.

We wezen er reeds op dat rechters vaak meer geloof hechten aan hun eigen interpretatie van de ongemiddelde informatie die ze op de zitting rechtstreeks van de verdachte krijgen. Beyens (2000) stelde vroeger al vast dat ook medische of psychiatrische expertises een hoger aanzien hebben bij de rechters dan de informatie uit de sociale voorlichtingsverslagen.

"Ik vraag nooit een maatschappelijke enquête aan als er al een psychiatrisch verslag in het dossier zit." (INT NDL 3)

Ook vaststellingen die de politie rechtstreeks 'on the spot' doet en die terug te vinden zijn in de processen-verbaal en eventueel de moraliteitsonderzoeken hebben voor de rechter blijkbaar een grotere realiteitswaarde en vindt men 'objectiever'.

"En als je dat vergelijkt met de vaststellingen van de verbalisanten in het dossier, die geven vaak meer info over het milieu dan de maatschappelijke enquête. [illustreert dit met voorbeelden uit het dossier]. Ik heb dikwijls meer aan politionele informatie dan aan informatie van het maatschappelijk onderzoek, niettegenstaande het omgekeerd zou moeten zijn." (FG NDL)

Kenmerkend voor het proces-verbaal bijvoorbeeld is echter dat deze informatie verzameld wordt door actoren die vanuit een eerder repressieve, beschuldigende en controlerende logica betrokken zijn in het dossier. In het kader van een evenwichtige opbouw van het dossiers kan het voorlichtingsverslag hier een belangrijk (sociaal) tegengewicht bieden.

5. DISCUSSIE

Op beleidsniveau is er tot op heden weinig aandacht geweest voor sociale voorlichting in België. Ons onderzoek toont aan dat er in de praktijk heel wat onduidelijkheden leven omtrent de doelstelling en de invulling van deze rapporten. Ondanks de absolute toename van het totale aantal sociale voorlichtingsrapporten sinds 2001, heeft dit document nog steeds een eerder marginale plaats binnen het geheel van het straftoemingsproces. Hoewel rechters vinden dat sociale voorlichtingsverslagen nuttige informatie aandragen, blijkt uit onze schriftelijke bevraging dat de helft van de respondenten nooit of bijna nooit een sociaal voorlichtingsverslag aanvraagt. Via kwalitatief onderzoek hebben we vanuit een dynamische en interpretatieve onderzoeksbenadering het statuut van deze verslagen en de onderlinge interacties tussen producenten en gebruikers van deze rapporten verder geanalyseerd. Sociale voorlichtingsrapporten kunnen gezien worden als een kruispunt of brug tussen twee visies en twee werelden, die functioneren vanuit verschillende logica's, vanuit verschillende visies op oorzaken van criminaliteit en de wijze waar hier moet op gereageerd worden. Geïnspireerd door de analyses van McNeill (2002) en Tata *et al.* (2008) hebben we ook in België vastgesteld dat het gebruik en de positie van sociale rapporten beïnvloed worden door het feit dat ze een ontmoetingspunt zijn tussen twee verschillende professionele culturen met hun eigen logica's, namelijk de meer 'welfare' georiënteerde professionele cultuur van de justitieassistenten die de rapporten produceren en de judiciële, nog steeds hoofdzakelijk neoklassiek georiënteerde cultuur van de strafrechters die de rapporten (al dan niet) aanwenden bij hun straftoemeting. We moeten ons echter behoeden voor een ongenueanceerde reductie van beide groepen en culturen. We moeten er echter wel op wijzen dat we tijdens ons onderzoek uiteenlopende stemmen optekenden, die wezen op een zekere heterogeniteit binnen beide professionele groepen. Vandaag beweegt er trouwens heel wat bij de justitieassistenten, zowel op het niveau van het directoraat-generaal Justitiehuisen als op de werkvloer.²⁴ Manageriale vaardigheden komen meer op de voorgrond (cf. invoering BPR). Contacten met verschillende leden van de justitiehuisen en met andere academici die bekend zijn met de praktijk, ondersteunen dit (Bauwens, 2009). Deze evolutie heeft zich echter slechts recent, buiten het gezichtsveld van de meerderheid van de magistraten ingezet, waardoor in het discours van de rechters het beeld van de 'oude' justitieassistent nog steeds leeft.

We stellen dus vast dat vanuit de dominant neoklassieke penale cultuur van de rechters sociale voorlichtingsverslagen nog steeds beschouwd worden als 'vreemde' elementen. Hierdoor was het voor ons interessant om te bekijken hoe deze documenten door de strafrechters geïncorporeerd en geadopteerd worden in hun dagelijkse routinepraktijk. Om dit te begrijpen hebben we gewezen op de 'strijd' om professionele erkenning, waarbij beide professionele groepen hun eigen domein afbakenen en beschermen.

²⁴ Ook op het colloquium *10 jaar Justitiehuisen, Balans en Perspectieven* op 2 en 3 december 2009, kwamen deze signalen naar boven.

Rechters onderstrepen het *'professional ownership'* van 'hun' beslissingsproces en houden vast aan hun eigen penale cultuur, die gedragen wordt door principes van onafhankelijkheid en discretie en door neoklassieke principes van individuele verantwoordelijkheid, vergelding en afschrikking. Sociale voorlichting past niet in dit plaatje, maar hoort thuis in een sociale, op rehabilitatie gerichte justitie, met een op begeleiding en behandeling gerichte logica, die criminaliteit ziet als een gevolg van onderliggende sociale en psychologische problemen waaraan moet gewerkt worden, en die het opleggen van gemeenschapsgerichte sanctioneringsmodaliteiten aanmoedigt. De sociale verslaggeving wordt door rechters (ook) aangewend, o.a. door justitieassistenten in te zetten om informatie te checken en om de verdachte op de hoogte te brengen van de verschillende strafmodaliteiten. Dit illustreert McNeills (2002: 436) stelling dat : *"Social enquiry can serve any sentencing philosophy"*. De doelstelling van de sociale voorlichting kan dus wijzigen doorheen de tijd en de praktijk kan zich aanpassen aan de (impliciete) verwachtingen of vragen van de gebruikers ervan. En hoe beter de verschaafte informatie aansluit bij de behoefte van de gebruiker, hoe hoger de kwaliteit van het rapport wordt ingeschat en hoe groter de tevredenheid van de afnemer van de informatie. Toch is dit slechts een deel van het verhaal.

Deze 'strijd' om professionele autonomie speelt zich zowel bij de magistraten als bij de justitieassistenten af. Dit leiden we bijvoorbeeld af uit de antwoorden op een vraag, zowel in de schriftelijke enquête als tijdens de individuele interviews, of men vindt dat justitieassistenten aanwezig zouden moeten kunnen zijn op de zitting om hun verslag toe te lichten. Beide beroepsgroepen antwoorden hier afwijzend op. Justitieassistenten huiveren ervoor om te veel geïdentificeerd te worden met 'justitie'. Het bewaren van het beroepsgeheim is belangrijk voor hen en men vreest dat een te grote identificatie met justitie een vertrouwensrelatie met de verdachte in de weg staat. Deze vertrouwensrelatie hebben ze nodig om hun sociale begeleidingsfunctie in alle vrijheid te kunnen uitoefenen. De oprichting van de justitiehuisen in 1999 als afzonderlijk identificeerbare instituten, ook geografisch verwijderd van de gerechtsgebouwen, is een andere, volgens ons meer dan symbolische veruiterlijking van het streven naar eigen professionele erkenning en prestige vanwege de dienst Justitiehuisen. Dit neemt echter niet weg dat justitieassistenten vragende partij zijn voor meer overleg met de magistratuur. Uit de enquête blijkt immers dat 73% (n = 155) van de justitieassistenten vindt dat er onvoldoende structureel overleg is tussen de justitiehuisen en de magistratuur. Hoog tijd dus om werk te maken van de overlegstructuren tussen het directoraat-generaal Justitiehuisen en de opdrachtgevers.²⁵

De kwaliteitskwestie van de sociale verslagen en de (on)tevredenheid van de magistratuur kan niet los gezien worden van de doelstellingen en verwachtingen bij beide beroepsgroepen. Doordat een officiële straffilosofie in België onbestaande is²⁶ en doordat er vanuit het beleid weinig of geen visievorming is omtrent de inbedding van de sociale voorlichtingsverslagen binnen het bestraffingsproces is het niet verwonderlijk dat er bij de magistraten uiteenlopende verwachtingen zijn en dat er ook bij de justitie

25 KB van 1 oktober 2008 houdende de samenstelling en werking van de overlegstructuren inzake de harmonisering van de uitvoeringsmodaliteiten van de opdrachten toevertrouwd aan het directoraat-generaal Justitiehuisen, B.S. 17 oktober 2008.

26 De voorstellen van de subcommissie straffoemeting binnen de zogenaamde Commissie Holsters om strafdoelstellingen te officialiseren door ze in te schrijven in de wet zijn nooit gerealiseerd (Commissie Straftoemeting, externe rechtspositie van gedetineerden en straffoemeting, 2003).

tieassistenten onduidelijkheid leeft over hun precieze bevoegdheid bij het inhoudelijk invullen van de sociale voorlichtingsverslagen. Dit leidt tot wederzijdse misverstanden en verkeerde verwachtingen. Ook buitenlands onderzoek wijst op gelijkaardige rol-onduidelijkheid en op het feit dat het onderscheid tussen pure informatieverstrekking enerzijds en advisering of overtuiging anderzijds in de praktijk vervaagt of moeilijk te trekken is (Tata *et al.*, 2008: 835). Hierdoor komt de inhoud van de verslagen vaak niet tegemoet aan de verwachtingen of de informatiebehoefte van de magistraat. Een betere afstemming op de verwachtingen van de rechters zou de waardering voor het werk van de justitieassistent kunnen doen toenemen. Maar tegelijk willen we erop wijzen dat het niet alleen de magistraten zijn die moeten bepalen wat de rol en de inhoud van de sociale verslaggeving zou moeten zijn. Dit moet bepaald worden aan de hand van een duidelijke visie op het soort justitie dat men wil realiseren. Het is ook vanuit een dergelijke visie dat het belang en de kwaliteit van de sociale voorlichtingsverslagen moet geëvalueerd worden. Wij zijn van mening dat ze een onmisbaar instrument zijn in het nastreven van een reductionistisch straftoemettingsbeleid, dat oog heeft voor de persoon van de dader en zijn/haar achterliggende problematiek. Deze visie zou meer uitdrukkelijk in de verf moeten gezet worden in de beleidsteksten en -plannen. Vandaag wordt het beleid ten aanzien van de sociale voorlichtingsverslagen in België vooral bepaald door pragmatische overwegingen van kostenbesparing en efficiëntie. Hoewel er een serieuze inhaalbeweging is op vlak van personeel in de dienst Justitiehuisen, leeft bij de magistratuur althans nog steeds de idee dat het aanvragen van sociale voorlichtingsverslagen een snelle rechtsgang in de weg staat.²⁷ Financiële overwegingen zijn niet onbelangrijk in de huidige tijd van uitbreiding van het penale systeem. Spaarzaam omspringen met de beschikbare middelen is een onderdeel van 'goed bestuur'. Toch kunnen het belang en de eigen specifieke functie van de sociale voorlichtingsverslagen niet genoeg benadrukt worden. Zij zorgen immers voor de vaak broodnodige sociale 'inkleuring' van de gerechtelijke informatie die op de rechter afkomt in het dossier. Informatie uit maatschappelijk onderzoek is verzameld vanuit een geheel ander kader, dan vanuit een verhoor door een onderzoeksrechter, een parketmagistraat of een politiemann, en hoort dus ook wel degelijk thuis in een evenwichtig samengesteld gerechtelijk dossier. Wil dit zeggen dat we ervoor pleiten om sociale voorlichting in alle gevallen te verplichten? Om deze vraag te kunnen beantwoorden is een duidelijke visie nodig op de bestraffing en het soort justitie dat men nastreeft. Op basis daarvan kunnen richtlijnen ontwikkeld worden die aangeven wanneer een sociaal voorlichtingsverslag 'nodig' of aangewezen zou zijn. Magistraten moeten een enquête kunnen vragen wanneer zij dit effectief nodig achten en zich niet laten afschrikken door organisatorische overwegingen of vrees voor gerechtelijke vertragung.

Uit ons onderzoek hebben we tot slot geleerd dat de zoektocht naar kwaliteitsvolle sociale rapportage niet zomaar kan opgelost worden door een aantal kwaliteitscriteria voorop te stellen. Kwaliteit is geen vaststaand maar een contingent gegeven (Tata *et al.*, 2008). En wat beschouwd wordt als kwaliteit hangt af van de vooropgestelde doelstellingen en verwachtingen die er gesteld worden. Indien deze verwachtingen niet wor-

²⁷ De instructies van de BPR vermelden echter uitdrukkelijk dat een maatschappelijke enquête dient afgeleverd te worden binnen de twee maanden en een beknopt voorlichtingsrapport binnen de maand. De vraag is natuurlijk in welke mate deze termijnen ook door de praktijk kunnen gerespecteerd worden.

den gedeeld of bekend zijn binnen beide professionele groepen, zal er steeds een spanningsveld blijven.

6. BIBLIOGRAFIE

- BAUWENS, A. (2009). 'Probation officers' perspectives on recent Belgian changes in probation service', *Probation Journal* 56(3): 257-268.
- BEYENS, K. (2000). *Straffen als sociale praktijk. Een penologisch onderzoek naar straftoemeting*. Brussel: VUBPress.
- BEYENS, K., & TUBEX, H. (2002). Gedetineerden geteld. In S. Snacken (Ed.), *Strafrechtelijk beleid in beweging* (pp. 139-177). Brussel: VUBPress.
- BEYENS, K., & VANHAMME, F. (2008). Onderzoek naar rechtspreken als sociale praktijk. *Tijdschrift voor Criminologie*, 50(4), 350-360.
- BONTA, J., BOURGON, G., JESSEMAN, R., & YESSINE, A. K. (2005). *Presentence Reports in Canada: Public Safety and Emergency Preparedness Canada*.
- BOONE, M. (2009). *De tenuitvoerlegging van sancties. Maatwerk door de rechter*. Den Haag: Boom Juridische uitgever.
- BOURDIEU, P. (1977). *Outline of a theory of practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BROWN, L., & LEVY, L. (1998). *Social Work and Criminal Justice: Volume 4 - Sentencer Decision Making*. Edinburgh.
- CAMPBELL, C., MCCOY, C., & OSIGWEH, C. A. B. (1990). The influence of probation recommendations on sentencing decisions and their predictive accuracy. *Federal Probation*, 54(4), 13-21.
- CARTER, R., & WILKINS, L. (1967). Some Factors in sentencing Policy. *Journal of Criminal Law*, 58(4), 503-514.
- CAVADINO, M. (1997). Pre-sentence reports : The effects of legislation and national standards. *British Journal of Criminology*, 37(4), 529-548.
- Commissie Straftoemeting, externe rechtspositie van gedetineerden en straftoemeting (2003). *Deel II. Straftoemeting. Eindverslag*. Brussel: Ministerie van Justitie.
- CROMBAG, H. F. M., & COHEN, M. J. (1991). Ook rechters maken menselijke fouten. In P. J. Van Koppén & H. F. M. CROMBAG (Eds.), *De menselijke factor. Psychologie voor juristen* (pp. 245-258). Arnhem: Gouda Quint.
- FAGET, J. (2008). La fabrique de la décision pénale. Unie dialectique des asservissements et des émancipations. *Champ Penal/Penal Field*, V, mis en ligne le 22 mai 2008. URL : <http://champpenal.revues.org/document3983.html>. Consulté le 22 juillet 2009.
- FOD Justitie. (2009). *Justitie in cijfers 2009*. Brussel: FOD Justitie.
- GARLAND, D. (2001). *The Culture of control. Crime and social order in contemporary society*. Oxford: Oxford University Press.
- GELSTHORPE, L., & LOUCKS, N. (1997). Magistrates' explanations of sentencing decisions. In C. HEDDERMAN & L. GELSTHORPE (Eds.), *Understanding the sentencing of women* (pp. 22-53). London: Home Office.
- GELSTHORPE, L., & RAYNOR, P. (1995). Quality and Effectiveness in Probation Officers' Reports to Sentencers. *British Journal of Criminology*, 35(2), 188-200.
- HAINES, K., & MORGAN, R. (2007). Services before trial and sentence. In L. Gelsthorpe & P. RAYNOR (Eds.), *Handbook of probation* (pp. 182-209): Cullompton: Willan Publishing.
- HOGARTH, J. (1971). *Sentencing as a human process*. Toronto: University of Toronto Press.

- HUTTON, N. (1995). Sentencing, rationality, and computer technology. *Journal of Law and Society*, 22(4), 549-570.
- HUTTON, N. (2006). Sentencing as a social practice. In S. Armstrong & L. Meara (Eds.), *Perspectives on punishment. The contours of control*. (pp. 155-173). Oxford: Oxford University Press.
- JONCKHEERE, A. (2009). Wetenschappelijke exploitatie van SIPAR, de databank van de justitiehuisen. Onderzoeksrapport. Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Brussel, 111 p.
- LUYPAERT, H., BEYENS, K., FRANÇOISE, C., KAMINSKI, D., & m.m.v. JANSSENS, C. (2007). *Werken en leren als straf. Le travail et al formation comme peines*. Brussel: VUBPress.
- MAES, E. (2002). Vijf jaar justitiehuisen. Enkele cijfers over de werking van de justitiehuisen tijdens de periode 1999-2002, *Panopticon*, 6, 73-109.
- MAES, E. (2010). Evolutes in punitiviteit: lessen uit de justitiële statistieken. In I. AERTSEN, K. BEYENS, T. DAEMS & E. MAES (Eds.), *Hoe punitief is België?* (pp. 43-84). Gent: Maklu.
- MAURUTTO, P., & HANNAH-MOFFAT, K. (2006). Assembling risk and the restructuring of penal control. *British Journal of Criminology*, 46(3), 438-454.
- MCNEILL, F. (2002). Assisting sentencing, promoting justice? In C. TATA & N. HUTTON (Eds.), *Sentencing and Society. International Perspectives*. (pp. 429-451). Aldershot: Ashgate.
- MCNEILL, F., BURNS, N., HALLIDAY, S., HUTTON, N., & TATA, C. (2009). Hysteresis, Risk and Reconfiguration, *Punishment and Society*, 11 (4), 419-442.
- RUSH, C., & ROBERTSON, J. (1987). Presentence Reports: The Utility of Information to the Sentencing Decision. *Law and Human Behavior*, 11(2), 147-155.
- SNACKEN, S. (2007). Penal policy and practice in Belgium. In M. E. Tonry (Ed.), *Crime, punishment and politics in comparative perspective, crime and justice, A review of research* (pp. 127-214). Chicago: Chicago University Press.
- TATA, C., BURNS, N., HALLIDAY, S., HUTTON, N., & MCNEILL, F. (2007). 'To inform and advise?' *The interpretation and use of pre-sentence reports in the sentencing process*. Intern document.
- TATA, C., BURNS, N., HALLIDAY, S., HUTTON, N., & MCNEILL, F. (2008). Assisting and Advising the sentencing decision process: the pursuit of 'quality' in pre-sentence reports. *British Journal of Criminology*, 48(6), 835-855.
- THORPE, J., & PEASE, K. (1976). The Relationship Between Recommendations Made to the Court and Sentences Passed. *British Journal of Criminology*, 16(4), 393-394.
- WALSH, A. (1985). The Role of the Probation Officer in the Sentencing Process. *Criminal Justice and Behavior*, 12(3), 289-303.