

RUBRIEK VERVOLGING, BERECHTING EN MAGISTRATUUR

HET JUSTITIE-AKKOORD VAN OKTOBER 2007: COMMENTAREN BIJ EEN TIJDSDOCUMENT

Op 16 oktober 2007 sloten de regeringsonderhandelaars een akkoord rond de thematiek van justitie (*Veilige samenleving, doeltreffende, dicht bij de mensen staande en menselijke justitie*). Hoewel dit akkoord door de *interim* regering Verhofstadt III niet als dusdanig is aanvaard en wellicht opnieuw zal worden onderhandeld, kan het toch worden beschouwd als een tijdsdocument waarin de ideeën omtrent justitie van vier Belgische politieke partijen zijn vervat. In het onderstaande geven een aantal deelredactieleden, elk in eigen naam, kort commentaar bij enkele van de in dit akkoord opgenomen plannen.

1. Naar een meer eigentijdse verhouding tussen het openbaar ministerie en de politie

Volgens het Justitie-akkoord dient de werkrelatie en de coördinatie tussen het openbaar ministerie en de politie te worden verbeterd. Met het oog hierop wordt niet alleen een maximaal gebruik van de techniek van het ambtshalve politioneel onderzoek en een behoud van de mogelijkheid tot het opstellen van een vereenvoudigd proces-verbaal vooropgesteld, doch wordt tevens een verdere rationalisering van de instroom van zaken op de parketten wenselijk geacht. Zo wordt gesteld: *"We creëren de mogelijkheid waarbij, in samenspraak met het college van procureurs-generaal, een daartoe per zone met instemming van het parket aangestelde en opgeleide politieofficier onder toezicht van de procureur des Konings, concreet ten aanzien van het parket bepaalt wat kan worden geseponeerd, waarvoor een minnelijke schikking kan worden aangeboden, en welke dossiers naar het parket worden gestuurd voor verdere afhandeling"*.

Hoewel de term angstvallig wordt vermeden, wordt aldus een erkenning en wettelijke regeling van het politiesepot in het vooruitzicht gesteld, hetgeen de efficiëntie van de strafrechtsbedeling zeker ten goede zou komen. Het

politiesepot biedt immers de mogelijkheid om reeds in de verbaliserings- en opsporingsfase een zinvolle prioriteitsstelling door te voeren en kan zodoende worden gekaderd in een beleidsmatige afstemming tussen verbalisering, opsporing en vervolging. Het opportuniteitsbeginsel wordt als het ware doorgetrokken naar de fase van de verbalisering en de opsporing, waarbij de politie een deel van de reguleringsfunctie op zich neemt die klassiek door het openbaar ministerie wordt waargenomen. Dit leidt niet alleen tot een verdere responsabilisering van de politiediensten, maar kan er tevens toe bijdragen dat de werklast van de parketten van eerste aanleg wordt teruggedrongen. Dit zou het openbaar ministerie moeten toelaten om met name de opsporingsonderzoeken naar vormen van zware en middelzware criminaliteit op meer adequate wijze te leiden. In dergelijke zaken is het immers cruciaal dat het openbaar ministerie niet alleen instaat voor de juridische kwaliteit van het opsporingsonderzoek, maar dat het ook voldoende nauw betrokken is bij de concrete opsporingshandelingen die door de politie worden gesteld.

De wettelijke erkenning en regeling van het politiesepot zou ertoe moeten strekken dat het thans in bepaalde gevallen vastgestelde willekeurig en onsystematisch discretionair optreden van de politiediensten wordt omgebogen naar een zekere vrijheid van handelen voor de politie ten aanzien van welbepaalde materies en dit binnen consequent te handhaven beslissingsmarges. Hierbij lijkt het aangewezen om het politiesepot voldoende ruim te omschrijven. Aldus dient het niet alleen betrekking te hebben op het niet opstellen van een proces-verbaal naar aanleiding van de vaststelling van een strafbaar feit c.q. het niet aan het openbaar ministerie overmaken van opgestelde processen-verbaal, doch zou het ook moeten inhouden dat in de fase van de opsporing op grond van beleidsmatige prioriteiten kan worden besloten tot het afzien van het instellen van een opsporingsonderzoek. Tevens lijkt het ons wenselijk om het toepassingsgebied *ratione materiae* van het politiesepot niet louter af te lijnen aan de hand van een al dan niet limitatieve lijst van

strafbare feiten. Het verdient veeleer de voorkeur om het strafbaar feit in zijn context te plaatsen. Zo dienen bijvoorbeeld de gevolgen van het strafbaar feit voor het slachtoffer mee in overweging te worden genomen. In die zin zou het politieseptot afhankelijk kunnen worden gesteld van de voorwaarde dat de door het misdrijf veroorzaakte schade geheel of gedeeltelijk wordt vergoed. Daarnaast dienen ook de strafrechtelijke antecedenten van de verdachte in rekening te worden gebracht. Aldus zou de toepassing van het politieseptot kunnen worden beperkt tot *first offenders*.

De voorgestelde wettelijke regeling van het politieseptot beoogt volgens het Justitie-akkoord geenszins afbreuk te doen aan het gezag, de leiding en de verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie ten aanzien van het opsporingsonderzoek. Er wordt immers uitdrukkelijk aangegeven dat de afhandeling van zaken op het niveau van de politie *"slechts (zal) kunnen gebeuren binnen het kader dat door het parket uitgetekend wordt en conform aan de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, waarbij de unieke bevoegdheid van het parket bij het vervolgingsbeleid wordt gewaarborgd. Het parket draagt de eindverantwoordelijkheid van seponeringsbeslissingen onder toezicht van een daartoe aangestelde magistraat"*. Vanuit rechtsstatelijk oogpunt is het inderdaad vereist dat het politieseptot wordt toegepast onder strikte controle van het openbaar ministerie en dat het wordt gekaderd in het opsporings- en vervolgingsbeleid dat door de minister van Justitie wordt vastgesteld en door het openbaar ministerie nader wordt uitgewerkt. In het licht van zijn in artikel 28ter § 1, tweede lid Sv. vooropgestelde verantwoordelijkheid voor het opsporingsbeleid in zijn gerechtelijk arrondissement, zal de procureur des Konings aldus met de politiediensten moeten afspreken welk soort zaken prioritair dienen te worden opgespoord. In dergelijke zaken zal de politie onverkort proces-verbaal opstellen en dit aan het openbaar ministerie overmaken. Ten aanzien van de niet-prioritaire zaken kan dan worden aangegeven in welke mate er ruimte is voor een vorm van zelfstandige afhandeling door de politiediensten in het kader van het poli-

tieseptot. Minder ernstige strafzaken zouden zodoende reeds op het niveau van de politie onder leiding, gezag en verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie kunnen worden afgehandeld.

Dirk Van Daele*

2. Over daad, dader en maatschappij

Justitiële interventie kan al naargelang de visie op wat een strafrechtsbedeling moet zijn verschillende doelen beogen. In grote lijnen zijn daarbij twee modellen mogelijk. Ofwel gelooft de overheid dat het vooral haar taak is om te reageren op een misdrijf (de daad) en hangt zij principes uit het zogenaamde klassiek strafrecht aan waarbij legaliteit (voorspelbaarheid van de straf op het moment van het plegen van de feiten) en proportionaliteit (een straf gerelateerd aan de ernst van het misdrijf) centraal staan. Ofwel wordt meer heil verwacht van een dadergericht strafrecht waarbij de interventie zoveel mogelijk wordt aangepast aan de dader en zijn sociale gevaarlijkheid. Afhankelijk van het geloof in de maakbaarheid van de samenleving en in de mogelijkheden tot resocialisering van overtredders, kan deze tweede benadering op haar beurt verschillende invullingen krijgen. In het geval heil wordt verwacht van een reactie "op maat" van de persoon van de overtreder en in functie van zijn kansen op reïntegratie, is de sociale gevaarlijkheid een aanknopingspunt voor een geïndividualiseerde strafrechtelijke interventie waarbij voor elke overtreder de meest gepaste sanctie wordt gezocht (nieuw sociaal verweer). In het geval de persoonlijke evolutie van de dader ondergeschikt wordt gemaakt aan de bescherming van de maatschappij, wordt de eliminatie of neutralisatie van gevaarlijke delinquenten de voornaamste doelstelling (oud sociaal verweer).

Visies op strafrechtsbedeling variëren in tijd en ruimte. In ons land hebben we periodes gekend met dominantie van het klassieke strafrecht (b.v. na de Franse revolutie en bij het opstellen van ons strafwetboek), periodes waarin vooral de

* Instituut voor Strafrecht, K.U. Leuven

bescherming van de maatschappij centraal stond (sociaal verweer einde 19de eeuw tot WOII) en een tijdspanne van het zogenaamde "nieuw sociaal verweer" na WOII waarin de sociale gevaarlijkheid van de dader gekoppeld werd aan een geloof in de resocialiserende werking van de strafrechtelijke interventie.

Het justitieakkoord van oktober 2007 is een illustratie van verschuivingen tussen die verschillende visies op strafrechtsbedeling. Hieronder twee passages uit punt 6.6. *"Rechtvaardige strafuitvoering"* van het akkoord waarin respectievelijk intenties m.b.t. het elektronisch toezicht en m.b.t. de voorwaardelijke invrijheidstelling worden toegelicht:

"[...] We breiden het elektronisch toezicht uit en voeren het in als autonome straf of als bijkomend alternatief voor de voorlopige hechtenis. Plegers van seksuele misdrijven komen niet in aanmerking voor elektronisch toezicht. We zorgen voor effectieve sociale begeleiding. [...]" De idee om elektronisch toezicht als autonome straf in te voeren is niet nieuw en heeft in de paars(-groen)e regeringen dan weer wel en dan weer niet op de agenda gestaan. Elektronisch toezicht als alternatief voor de voorlopige hechtenis (*infra* 2) werd tot nog toe niet echt gepropageerd. Bij de totstandkoming van de "nieuwe" voorlopige hechteniswet en de invoering van de vrijheid en invrijheidstelling onder voorwaarden was het in elk geval nog taboe wegens "strijdig met de menselijke waardigheid". Opmerkelijk is de toevoeging dat plegers van seksuele misdrijven niet in aanmerking komen voor elektronisch toezicht. Dat is een terugkeer naar de situatie van voor de wetten op de externe rechtspositie en de strafuitvoeringsrechtbanken van 2006. Sinds 2006 wordt ervan uitgegaan dat niet het misdrijf zelf maar de persoonlijkheid van de dader voor een rechter doorslaggevend is om al dan niet elektronisch toezicht op te leggen.

"[...] De wet inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling zal worden aangepast. In samenhang met de wettelijke opdracht van de strafuitvoeringsrechtbanken wordt voorzien dat de bodemrechter, voor ernstige misdrijven die conform de wet op de strafuitvoeringsrechtbanken leiden tot een ver-

plichte of facultatieve terbeschikkingstelling, kan bepalen welk gedeelte van de straf minstens moet worden uitgevoerd, tussen 1/3 en maximaal 2/3 van de opgelegde straf. [...]" Veranderingen aan het systeem van de voorwaardelijke invrijheidstelling (nochtans pas gewijzigd in 1998 en in 2006 via de wet betreffende de externe rechtspositie) zijn volgens de onderhandelaars aan de orde. Deze wijzigingen hebben een duidelijke bedoeling: de bodemrechter meer impact te geven op de strafuitvoering door hem de mogelijkheid te bieden aan te duiden welk deel van de straf niet samendrukbaar is en zeker moet worden uitgevoerd. Een dergelijke intentie dient samen gelezen, en het akkoord stelt het ook als dusdanig, met de substantiële wijziging die op het einde van Verhofstadt II nog aan het systeem van de terbeschikkingstelling (vroeger van de regering, nu van de strafuitvoeringsrechtbank) werd gegeven. Terbeschikkingstelling, i.e. het laten doorlopen van de strafrechtelijke interventie na het uitzitten van de straf, is sindsdien in meer gevallen dan vroeger mogelijk en in heel wat meer gevallen verplicht voor de bodemrechter. Deze terbeschikkingstelling hangt bovendien steeds minder vast aan de gevaarlijkheid van de delinquent (wat nochtans de oorsprong van de terbeschikkingwetgeving was) en steeds meer aan de gepleegde feiten zelf. Sommige feiten zijn blijkbaar zo erg dat terbeschikkingstelling moet. Terbeschikkingstelling zoals ze nu is, verschilt daarom nog in weinig van een gewone verzwarende omstandigheid. De idee om de voorwaardelijke invrijheidstelling te beperken voor veroordeelden tot bepaalde misdrijven gaat volledig in dezelfde richting. Het is *de facto* een verzwarende van de straf, zonder ruimte te laten voor individualisering in functie van de persoon van de veroordeelde. Een dergelijke bijsturing van de wet op de voorwaardelijke invrijheidstelling gaat in ruime mate in tegen datgene waar strafuitvoeringsrechtbanken voor staan en waarvoor ze zijn opgericht doordat het wantrouwen t.o.v. de strafuitvoering (straffen die niet (veel) verminderd kunnen worden) institutionaliseert. Een systeem waarbij bodemrechters worden gestimuleerd om hun eigen collega's in de strafuitvoering "vliegen af te vangen" is niet echt consistent te noemen. Op die manier wordt

uiteraard wel de hele strafuitvoering met inbegrip van de strafuitvoeringsrechtbanken ingekrompen en de mogelijkheden ervan beperkt. Een "rechtvaardige strafuitvoering" is blijkbaar een strafuitvoering die zo weinig mogelijk wijzigt aan een uitspraak van een bodemrechter. En die bodemrechter wordt, net als zijn collega bij de strafuitvoeringsrechtbanken, blijkbaar ook niet volledig vertrouwd aangezien het de bedoeling is ook hem in vele gevallen te *verplichten* vaste straffen uit te spreken.

Los van de praktische en beleidsmatige gevolgen van een dergelijk beleid - de verantwoordelijken voor het gevangeniswezen kunnen alvast de borst nat maken om nog meer plaats te vinden of te maken - tonen deze twee fragmenten uit het justitieakkoord van oktober 2007, hoezeer de visie op straffen en strafrecht is geëvolueerd. Wie b.v. de Oriëntatienota *Strafbeleid en Gevangenisbeleid* van Minister Stefaan De Clerck uit 1996 terug ter hand neemt, lijkt wel in een andere wereld terecht te komen. Deze beleidsnota is een eenduidig pleidooi voor de reductie van de gevangenisstraf en de uitbouw van alternatieven. Hoewel het stimuleren van alternatieven, zoals nu, zeker ook verband hield met het terugdringen van de overbevolking van de gevangenis, werd uitgegaan van het feit dat vrijheidsberovende sancties in wezen weinig effectief zijn en ook om ethische (een "menswaardige" strafuitvoering) en politieke (niet goed voor de gemeenschap als geheel) redenen slechts in subsidiaire orde overwogen kunnen worden. Het geloof in de mogelijkheden en de voordelen van een geïndividualiseerde strafrechtelijke interventie was in 1996 dan ook heel groot. Omdat dit het beste leek voor de gemeenschap, de slachtoffers en de overtreder.

In de nota van 2007 zit weinig van dat alles. De strafrechtsbedeling lijkt (terug) meer gericht op feiten die een maatschappij verontrusten waar bij rechters zowel bij de straftoemeting als bij de strafuitvoering minder mogelijkheden krijgen om te individualiseren (een daadstrafrecht). Strafuitvoering moet blijkbaar voorspelbaar worden om geloofwaardig te zijn. Tegelijk krijgt de justitiële interventie een aantal trekken van

het (oude) sociaal verweer waarbij de bescherming van de maatschappij door neutralisatie van de daders een centrale doelstelling wordt. Overwegingen dat deze daders ooit naar de maatschappij zullen (moeten) terugkeren en daarom, in afwachting daarvan, beter kwalitatief zo "goed" mogelijk worden gestraft, lijken in 2007 wat uit de tijd. Terwijl in 1996 nog heel wat trekken van een nieuw sociaal verweersdenken ons beleid en regels leken te beheersen, wijzen de neuzen in 2007, over vele partijgrenzen heen, in een heel andere richting.

Tom Vander Beken*

3. Elektronisch toezicht als alternatief voor de voorlopige hechtenis ?

Het idee om ook elektronisch toezicht mogelijk te maken in het kader van de voorlopige hechtenis wordt blijkbaar opnieuw ingeschreven in het regeerakkoord. Thans ligt er zelfs blijkbaar al een nieuw wetsvoorstel klaar om elektronisch toezicht (E.T.) mogelijk te maken binnen de voorlopige hechtenis.¹

De vraag is of E.T. wel een haalbaar alternatief is in het kader van de voorlopige hechtenis. Als we vaststellen hoe moeilijk het elektronisch toezicht binnen de strafuitvoering al loopt, vraag ik mij af hoe men dit dan nog bijkomend zal kunnen organiseren in het kader van de voorlopige hechtenis. Misschien kan men beter E.T. in het kader van de strafuitvoering eerst terug optimaliseren vooraleer aan uitbreidingen te denken naar andere stadia in de strafrechtelijke keten.

Bovendien moeten we ons afvragen onder welke vorm elektronisch toezicht eventueel zou kunnen ingevoerd worden binnen de voorlopige hechtenis. Ik zie dit niet zo direct passen in het systeem van de vrijlating onder voorwaarden. Het lijkt me eerder logisch dat dit zou ingevoerd worden als een mogelijke uitvoeringsmodaliteit

* Universiteit Gent

¹ Wetsvoorstel tot wijziging van de wet betreffende de voorlopige hechtenis met het oog op de invoering van het elektronisch toezicht, Documenten Kamer, 52 0649/01, dd. 7 januari 2008

van de voorlopige hechtenis waarbij de in verdenking gestelde de voorlopige hechtenis ondergaat onder elektronisch toezicht in plaats van in het arresthuis. Vraag is dan meteen wie over deze uitvoeringsmodaliteit uitspraak moet doen: is dat de onderzoeksrechter zelf, de procureur des Konings, de raadkamer, of moet dit aan de strafuitvoeringsrechter worden voorgelegd? Dit zal voorafgaandelijk grondig moeten uitgeklaard worden binnen een globale visie op de strafrechtelijke keten.

Het is dus zeker niet zo eenvoudig als het er op het eerste zicht uitziet. Bovendien zullen er opnieuw bijkomende middelen (materiaal en personeel) nodig zijn om een dergelijk project efficiënt in de praktijk om te zetten. De raadkamer, zoals in het wetsvoorstel voorzien wordt, zal dus niet zomaar een enkelbandje kunnen overhandigen aan de in verdenking gestelde wanneer deze vrijgelaten wordt onder E.T. Zelfs als het zou lukken om de in verdenking gestelde onder E.T. te plaatsen, rijst dan nog de vraag wie de in verdenking gestelde gaat volgen en door wie en hoe zal gereageerd worden wanneer hij zijn perimeter verlaat? Een bijkomende taak voor reeds overbevraagde politiediensten?

Het idee op zich is misschien niet zo slecht, maar wordt misschien thans te veel naar voor geschoven als één van de vele soms krampachtige pogingen om de overbevolking in de gevangenissen tegen te gaan. Als dat het uitsluitende doel is om het E.T. als middel te heiligen, lijkt mij dit een verkeerd uitgangspunt en laat men het beter achterwege. Indien het meer geconcipieerd zou worden als een mogelijkheid om iemand te helpen bij zijn reclassering en heropname in de samenleving dan kan men hierover nadenken. Zoals hoger vermeld blijft het echter geen eenvoudige opdracht waarbij alle mogelijke aspecten vooraf grondig zullen moeten onderzocht worden.

Karel Van Cauwenberghe*

* Onderzoeksrechter Antwerpen

4. De Gemeenschappen en Gewesten en het strafrechtelijk beleid

Krachtens artikel 11 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen kunnen de Gemeenschappen en de Gewesten, binnen de grenzen van hun bevoegdheden, de niet-naleving van bepalingen uit hun decreten strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen. De vervolging uit hoofde van de niet-naleving van de decretale bepalingen komt evenwel toe aan het openbaar ministerie, dat onder gezag en toezicht van de minister van Justitie opereert. Ook wanneer het optreedt in Gemeenschaps- of Gewestmateries staat het openbaar ministerie dus niet onder het gezag of het toezicht van de ministers van de Gemeenschappen en de Gewesten, die daarenboven evenmin betrokken zijn bij de vaststelling van het strafrechtelijk beleid. Deze bevoegdheid komt immers exclusief toe aan de minister van Justitie, die in beginsel slechts verantwoording verschuldigd is aan het federaal Parlement. Een eventuele inertie van het openbaar ministerie op het vlak van de vervolging van (bepaalde categorieën van) de in de decreten voorziene strafbare feiten kan dan ook alleen worden tegengegaan door de minister van Justitie, desgevallend op vraag van de Gewesten of Gemeenschappen. De minister van Justitie zou aldus wel de bekommernissen van de ministers van de Gemeenschappen en Gewesten kunnen synthetiseren en zou tevens kunnen instaan voor de coördinatie tussen deze ministers en het college van procureurs-generaal.

In het licht van deze problematiek zou overwogen kunnen worden om het openbaar ministerie naar Duits model zowel op federaal niveau als op het niveau van de deelstaten te organiseren. Een dergelijke vergaande hervorming van de organisatie van het openbaar ministerie lijkt ons echter niet wenselijk. Er mag inderdaad niet uit het oog worden verloren dat België naar oppervlakte, aantal inwoners en aantal vastgestelde strafbare feiten veeleer vergeleken kan worden met een Duitse deelstaat, dan met Duitsland als zodanig. Dit neemt echter niet weg dat aan de Gemeenschappen en de Gewesten op zijn minst de formele mogelijkheid zou moeten worden

toegekend om de minister van Justitie te dwingen tot overleg over de houding die het openbaar ministerie inneemt of dient in te nemen met betrekking tot de vervolging van strafrechtelijke inbreuken op de decreten. In die optiek wordt in het Justitie-akkoord van 16 oktober 2007 dan ook aangegeven dat de regering via een samenwerkingsakkoord "de voortdurende zeggenschap van de Gemeenschappen en de Gewesten" zal waarborgen bij het vervolgingsbeleid ten aanzien van de misdrijven die in de decreten en ordonnanties worden bepaald. Dit voornemen wordt echter niet nader geconcretiseerd. Ons inziens zou alvast overwogen kunnen worden om het K.B. van 6 mei 1997 tot vaststelling van de specifieke taken van de leden van het college van procureurs-generaal in die zin aan te passen dat één procureur-generaal zou worden aangewezen om de contacten met de Gemeenschaps- en Gewestregeringen ter harte te nemen.

Dirk Van Daele*

5. Wordt het verkeersveiligheidsfonds afgeschaft?

Verschillende media berichtten naar aanleiding van het deelakkoord politie en justitie dat de oranje-blauwe onderhandelaars overeenkwamen om het verkeersveiligheidsfonds af te schaffen. In het deelakkoord staat hierover het volgende: "In dit verband (lees: de federale financieringsnorm van de lokale politiezones) wordt ook het verkeersveiligheidsfonds opgeheven. De middelen uit de boetes zullen verder worden besteed aan de basispolitiezorg in het algemeen. De bestedingsmogelijkheden zullen worden verruimd. De door de zones geleverde inspanningen zullen hierbij meer in rekening worden gebracht."

De passage uit het deelakkoord brengt velen tot de conclusie dat het verkeersveiligheidsfonds wordt afgeschaft. Hebben de onderhandelaars echt de intentie dit fonds op te doeken? Is de tekst van het deelakkoord onduidelijk of worden verkeerde intenties toegeschreven aan de onderhandelaars? Één zaak is allicht duidelijk: over de toekomst van het verkeersveiligheidsfonds

heerst heel wat onduidelijkheid. We zullen kort de achtergrond schetsen waaruit het verkeersveiligheidsfonds ontstond om de oorzaak van deze verwarring toe te lichten.

Van aanvaardbare meerkost politiehervorming...

42, 61, 90, 96: het zou de winnende combinatie kunnen zijn van Euro-Millions, maar dat is het in geen geval. Wel zijn dit de bedragen uit het verkeersveiligheidsfonds waarop de lokale politiezones sinds 2004 jaar na jaar beroep kunnen doen om een stuk van de meerkost die samen gaat met de politiehervorming te milderen. De ontstaansgeschiedenis van het verkeersveiligheidsfonds gaat terug tot 11 juni 2002 en had oorspronkelijk weinig uitstaans met verkeersveiligheid *an sich*. Na een intensief overleg tussen de drie Verenigingen van Steden en Gemeenten en de federale overheid over de aanvaardbare meerkosten van de politiehervorming werd middels het "akkoord van 11 juni 2002" afgesproken dat de lokale politiezones een deel van de opbrengsten van de verkeersboetes zouden ontvangen. Binnen de contouren van dit akkoord ontstond aanvankelijk het verkeersboetefonds later omgedoopt tot het verkeersveiligheidsfonds. Dit fonds is een systeem waarbij de federale overheid een overeenkomst sluit met de politiezones in het kader van verkeersveiligheid. In ruil krijgen de politiezones een deel van de verkeersboetes. Het bedrag dat jaarlijks ter beschikking wordt gesteld is de meerwaarde van de opbrengsten uit verkeersboetes in dat jaar ten opzichte van de geïnde verkeersboetes in 2002. De ontvangsten zijn voor het jaar 2002 forfaitair vastgelegd op 183.442.060 euro.

.... tot financieringsprogramma voor maatregelen verkeersveiligheid?

Ondertussen is de link tussen het verkeersveiligheidsfonds en de meerkost van de politiehervorming voor de lokale besturen - dat aan de oorsprong ligt van dat fonds - door weinigen nog gekend. Naast de politiezones claimen ook de federale en gewestelijke overheden, verschillende FOD's, de federale politie, verschillende beroepsverenigingen en het middenveld elk hun deel van de geïnde boetes. Logisch, want zij ver-

* Instituut voor Strafrecht, K.U. Leuven

trekken vanuit de assumptie dat het fonds in de eerste plaats een financiële *boost* is voor projecten die bijdragen aan de verkeersveiligheid. Zowel de media, verschillende overheidsdiensten, ministers en parlementsleden verwijzen vaak onterecht naar de middelen uit het fonds als tovermedicijn voor de aanpak van verkeersveiligheidsproblemen. Hier, op dit punt ontstaat verkeerdelijk de perceptie dat het verkeersveiligheidsfonds wordt afgeschaft. Want de geldelijke middelen die via dit fonds worden gegeneerd zullen immers blijven bestaan. Alleen geeft de passage in het deelakkoord aan dat het verkeersveiligheidsfonds zal worden omgevormd, (vermoedelijk) tot een fonds waarop de politiezones trekkingsrechten kunnen uitoefenen. Dit valt duidelijk af te leiden doordat het verkeersveiligheidsfonds door de onderhandelaars nauw wordt verbonden aan de evaluatie van de financieringswet die er nog moet komen voor de lokale politie.

Conclusie: structurele financiering politiezones voor verkeersveiligheidsbeleid.

Na de kritiek van het Rekenhof¹ op het financieringsmechanisme van het verkeersveiligheidsfonds lieten de ministers van Binnenlandse Zaken en Mobiliteit een eerste keer in hun kaarten kijken en wordt het voor een deel duidelijker wat de intentie is van de regeringsonderhandelaars. Een van de opties is om een deel van de middelen uit het fonds waarop een politiezone recht heeft te koppelen aan een inspanningsverbintenis: wie veel doet zal worden beloond. Met andere woorden, politiezones die zullen inzetten op handhaving en op het invullen van vooropgestelde doelstellingen - al dan niet binnen de objectieven geformuleerd door de Staten-generaal van de verkeersveiligheid - zullen aanspraak kunnen maken op hun deel van de middelen die het verkeersveiligheidsfonds genereert. Belangrijk is dat tegelijkertijd ook wordt gedebatteerd over een 7e basisfunctionaliteit voor de lokale politiediensten: 'verkeer en verkeershandha-

ving'.² De koppeling van deze 7e basisfunctionaliteit aan de middelen uit het fonds zal ongetwijfeld het verkeersveiligheidsbeleid op langere termijn verzekeren.

Arne Dormaels & Koen Van Heddeghem*

**RUBRIEK MAATSCHAPPELIJKE
DIENSTVERLENING**

**DE GRAMMATICA VAN HET WELZIJNSWERK.
HET WELZIJNSWERK ALS EEN PERSPECTIEF OP
DE SOCIALE WERKELIJKHEID**

Welzijnswerk of sociaal werk is een overkoepelend begrip voor een amalgaam aan praktijken. (Sewpaul & Jones, 2005) Het vindt plaats in verschillende settings (bv. in welzijnsvoorzieningen, in het kader van de strafuitvoering, in het kader van de gezondheidszorg) en het komt tussen in tal van problemen, bv. in armoede-, relatie-, financiële, integratieproblemen. Het richt zich op verschillende doelgroepen, zoals jongeren, volwassenen, thuislozen, gevangenen en hun verwanten. En er wordt gebruik gemaakt van verschillende methodieken, individuele begeleidingen naast vormingen in groep, advisering naast begeleiding.

In dit doctoraatsproefschrift stond de vraag centraal "wat het welzijnswerk doet en waarom het doet wat het doet", ze vraagt om een inzicht in het welzijnswerk als sociale praktijk. (Bourdieu, 1992) Het is een poging om welzijnswerk niet te reduceren tot iets wat inzetbaar is om sociale problemen op te lossen, maar te begrijpen wat een welzijnswerkperspectief op de sociale werkelijkheid kan inhouden.

In het welzijnswerk wordt op een specifieke manier vorm gegeven aan de relatie tussen indi-

¹ *Fonds voor de verkeersveiligheid. Financiering en evaluatie van de actieplannen van de politiediensten*. URL: www.ccrek.be.

² Zie: Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau, *Derde Evaluatieverslag*, juni 2007, URL: www.infozone.be.

* Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten