

Jaargang 6 nr. 2

- 20 mei 2005
- V.U.: Marianne Regelbrugge
- Maria Theresiastraat 114
- 3000 LEUVEN
- Tel: 016/ 22 63 88
- Fax: 016/ 22 74 82
- Bank: 736-0001066-63
- E-mail: info@suggnome.be

REDACTIONEEL

An Marchal
Forumwerker

Van de redactie <i>An Marchal</i>	1
Gemeentelijke Administratieve Sancties toegelicht <i>Koen Van Heddeghem</i>	3
Visieontwikkeling en bemiddeling in het kader van de wetgeving op de gemeentelijke administratieve sancties <i>Eric Lanckswaert</i>	8
Bemiddelen in het kader van de GAS: enkele bedenkingen op basis van bemiddelingspraktijk <i>Leo Van Garsse</i>	14
Bemiddelingsdiensten voor minderjarigen en bemiddeling bij GAS: knelpunten en bedenkingen <i>Bart Claes</i>	18
Verslag samenspraak 18 maart 2005 <i>Katrien Smeets</i>	22
Goed om weten	28
Samenspraak 17 juni 2005	38

Wij werden vorige week verrast door de snelheid waarmee het wetsontwerp tot invoering van bemiddeling in het Wetboek van Strafvordering op 3 mei werd goedgekeurd in de Kamercommissie justitie, en reeds daags nadien, na een korte discussie, op 4 mei in de plenaire Kamer van Volksvertegenwoordigers (1). Des te meer waren we verrast omdat het wetsontwerp in haar geest bijna naadloos aansluit bij onze visie van slachtofferdaderbemiddeling. De regering vindt het wenselijk dat de experimentele periode kan afgesloten worden en acht de tijd rijp om bemiddeling een vaste plaats te geven. Op die manier erkent ze de burgers in hun capaciteit om zelf bij te dragen tot de regeling van een conflict, en geeft ze een stimulans tot een meer communicatieve en participatieve justitie. Maar we mogen weer niet te vroeg te enthousiast worden! De Senaat maakte immers op de valreep nog gebruik van haar evocatierecht om het debat over het wetsontwerp te heropenen. Dat het debat over slachtofferdaderbemiddeling publiek wordt gevoerd, is op zich geen slechte zaak. Toch wachten we erg gespannen af tot welk resultaat dit zal leiden. U leest verder in dit nummer meer uitleg over de stand van zaken en de inhoud van de wet.

Het is duidelijk dat bemiddeling, als modaliteit van conflicthantering, vandaag de dag in veel sectoren zijn plaats heeft verworven. Denken we aan burenbemiddeling, bemiddeling in scholen, familiale bemiddeling, interculturele bemiddeling, bemiddeling in sociale conflicten, in handelszaken, op de arbeidsmarkt ... Deze evolutie wordt nu stilaan ook door de wetgever erkend. De kaders met de algemene principes zijn opgehangen, de concrete diensten of bemiddelaars dienen nu geïnstalleerd of erkend te worden, procedures uitgewerkt en verfijnd. Private organisaties, openbare overheden, trainers en vormingsinstellingen, zelfstandige bemiddelaars, ... elkeen is naarstig op zoek naar zijn of haar plaatsje in dit schema.

Ook wij kunnen deze nieuwe ontwikkelingen in de ons belendende sectoren niet uit de weg gaan. Zo bijvoorbeeld kreeg Suggnomè, net als andere organisaties en projecten werkzaam op het terrein van slachtofferdaderbemiddeling, de laatste maanden, in aanloop naar de inwerkingtreding van de Wet tot wijziging van de nieuwe Gemeentewet (WGAS) (2), vragen van lokale overheden om ondersteuning, zelfs om mogelijke samenwerking met betrekking tot de bemiddeling op gemeentelijk niveau.

Op basis van deze wetwijziging kunnen gemeenten vanaf 1 april 2005 met een administratieve sanctie reageren op eerder kleine vormen van overlast. Ook kan een voorafgaandelijke bemiddeling worden aangeboden 'om aan de overtreder de kans te geven de schade te vergoeden of te herstellen' (voor minderjarigen vanaf zestien jaar is dit zelfs verplicht). De wet zelf is erg summier over de bemiddeling. Het is met andere woorden aan de gemeentebesturen om de bemiddelingsprocedure verder uit te werken.

Heeft Suggnomè hierin een rol te spelen? We worden uitgedaagd na te denken over onze mogelijke bijdrage aan deze nieuwe ontwikkelingen: engageren we ons op het lokale vlak onder de vorm van ondersteuning ten aanzien van de 'gemeentelijke' (of andere) bemiddelaar, of nemen we zelf bemiddelingen binnen GAS op? Of profileren we ons direct op bovenlokaal niveau (koepels of federale overheid) en gaan we de uitdaging aan om onze visie op bemiddeling uit te dragen ten aanzien van de koepels, van de overheid? En hoe situeert zich deze bemiddeling ten aanzien van de burenbemiddelaars, de schaderegelaars, de bemiddeling in strafzaken?

Ook al valt de bemiddeling binnen WGAS buiten het veld van justitie, en is deze betrokken op eerder kleine feiten, toch hebben we vanuit onze jarenlange ervaring met bemiddeling iets te bieden. Er is niet alleen onze deskundigheid op het vlak van methodiek, er is ook onze structurele inbedding in de arrondissementale stuurgroepen. Zou het niet verstandig zijn om als platform deze kans te grijpen om mee visie hierover te ontwikkelen?

Graag willen we over deze en andere vragen in verband met de plaats van bemiddeling binnen de WGAS met u in dialoog gaan. Daarom kozen we voor dit onderwerp als hoofdthema van deze Nieuwsbrief.

Om te beginnen verduidelijkt Koen Van Heddeghem (VVSG), de ontstaanswijze van de WGAS, en ook de plaats die bemiddeling

daarin inneemt. Nadien houdt Eric Lanckswert (auditeur bij de Raad van State) in zijn bijdrage een pleidooi om de bemiddeling als instrument aan te grijpen om op gemeentelijk niveau bemiddeling niet alleen te operationaliseren, maar om hier rond tevens visie te ontwikkelen. Hij verwoordt zelf zijn eigen visie over de betekenis die bemiddeling kan hebben, en nodigt ons alle uit om hierover verder te reflecteren. De derde bijdrage, van de hand van Leo Van Garsse (Suggnomè), confronteert ons met enkele, veeleer principiële vragen over de werkelijke doelstelling van bemiddeling zoals nu in de WGAS voorzien, en over de verenigbaarheid daarvan met onze visie. Tenslotte maakt Bart Claes (BAS! vzw) een concrete vingeroefening waarbij hij nagaat in hoeverre de werkingsprincipes van de bemiddelingsdiensten met minderjarigen daders verzoenbaar zijn met de regels inzake bemiddeling zoals die in de wetgeving over GAS zijn voorzien.

Verder vindt u in deze Nieuwsbrief, behalve enkele 'Goed om wetens' nog een verslag van de vorige, overigens erg boeiende, samenspraak.

Om over dit alles met alle betrokkenen, niet alleen met bemiddelaars maar hopelijk ook met lokale besturen, verder te debatteren, nodigen we u graag uit op de volgende samenspraak, die doorgaat op 17 juni in Brussel (uitnodiging achteraan).

Tot slot nog een woordje van afscheid voor onze collega Frederik Bullens (ook bekend als de auteur van de Brieven uit de gemeente Oudenaarde), die in april 2005 zijn job in Suggnomè heeft opgezegd in ruil voor een nieuwe uitdaging in het buitenland. Frederik was sinds 2001 betrokken bij Suggnomè, eerst als coördinator, nadien tijdelijk als forumwerker en uiteindelijk sinds 2002 als enthousiast en geïnspireerd herstellbemiddelaar in Oudenaarde. Hiermee verliezen we meteen zijn inhoudelijk sterke bijdrage, zijn kritische reflecties en zijn trouw engagement.

Gelukkig niet helemaal, want hij wordt lid van de Raad van Bestuur van Suggnomè. Bedankt Frederik, voor wat je voor Suggnomè de voorbije jaren betekende!

1. Wetsontwerp tot invoering van bepalingen inzake de bemiddeling in de Voorafgaande Titel van het wetboek van strafvordering en in het Wetboek van strafvordering, goedgekeurd op 11 mei 2005, Parl. Doc. 51K1562.

2. Wet van 7 mei 2004 tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming en de Nieuwe Gemeentewet en de wet van 17 juni 2004 tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet.

Gemeentelijke Administratieve Sancties toegelicht

Koen Van Heddeghem
Stafmedewerker Veiligheid & Politie VVSG

Historiek van de gemeentelijke administratieve sancties: wanneer, waarom en hoe?

Sinds begin de jaren '90 is veiligheid een belangrijk politiek thema. Burgers voelen zich niet altijd veilig meer in hun leefomgeving en klagen over overlast. Het zogenaamde 'onveiligheidsgevoel' wordt een belangrijk maatschappelijk probleem. Om een passende oplossing te vinden voor dit maatschappelijke probleem is het belangrijk te weten wat de oorzaak is van dit onveiligheidsgevoel bij de burger. De veiligheidsmonitor, een bevraging bij de bevolking over ondermeer de storende factoren in de hedendaagse leefomgeving, toonde keer op keer aan dat het niet zozeer de criminaliteit is waar men, figuurlijk gezegd, wakker van ligt maar van allerlei vormen van vaak voorkomend storend gedrag: hondenpoep, zwerfvuil, kleine vernielingen, snel rijden, hinderlijk geparkeerde voertuigen, geur-

hinder, enzovoort. Met andere woorden allemaal gedragingen die niet zozeer de 'echte' criminaliteit vormen maar toch zorgen voor overlastproblemen die de burger als bedreigend voor zijn veiligheid inschat. Wat dan weer aanleiding geeft tot subjectieve onveiligheidsgevoelens.

De aandacht voor overlastproblematiek nam toe en de overheid zocht een beleidsmatig antwoord om de overlastproblemen aan te pakken. In maart 1999, net voor het einde van de toenmalige regeerperiode, diende de regering een wetsontwerp in dat de gemeenten moet toelaten om via bestuurlijke weg op te treden tegen overlastproblemen.

Storend maatschappelijk gedrag

Het gegeven dat lokale besturen vaak met lede ogen moeten aanzien hoe de bevolking vanuit een zekere nonchalance en vanuit een beperkte burgerzin allerlei vormen van storend gedrag tentoonspreidt, deed de behoefte groeien aan een bijkomend instrument waarmee de gemeente sanctionerend kan optreden. Het is de bedoeling dat gemeenten de mogelijkheid krijgen om overlastproblemen aan te pakken met een administratieve sanctie.

Op grond van artikel 119 van de nieuwe gemeentewet hadden de gemeenten al de bevoegdheid om gemeentelijke politieverordeningen uit te vaardigen, die tot doel hebben de gemeenten toe te laten de openbare orde en rust te handhaven op het lokale vlak. De gemeenteraad kon de overtreding van de gemeentelijke politiereglementen enkel laten sanctioneren door het voorzien van politiestraffen. De afhandeling van deze overtredingen was in handen van het parket en het strafrecht.

In de praktijk had dit dikwijls tot gevolg dat, indien er van de overtreding op een politiereglement al een proces-verbaal werd opge-

steld, dat proces-verbaal vaak zonder gevolg werd geklasseerd door het bevoegde parket. Door de hoge werklast bij het parket en de strafgerichten was de vervolging en bestrafing van deze minder belangrijke vormen van wetsovertredingen niet prioritair.

Instrument tegen overlast

De gemeenten stelden vast dat ze hierdoor hun politieverordeningen niet langer konden afdwingen. Als gevolg hiervan kan de burger de indruk krijgen dat dit type gedragingen straffeloos blijft. Allerlei vormen van storend gedrag zijn bovendien niet altijd een inbreuk op een bestaande wetgeving. Hierdoor kunnen sommige overlastvormen gewoonweg niet worden bestraft. Bovendien kan overlast zeer subjectief ervaren worden en verschillen de uitingvormen soms van gemeente tot gemeente. Volgens het wetsontwerp was het dan ook logisch dat de gemeente, de eerstelijns-overheid bij uitstek, zelf haar reglementering in functie van de ervaren overlast kan aanpassen en zelf een sanctie kan afdwingen.

Daarmee was dus het concept van de gemeentelijke administratieve sancties (afgekort GAS) geboren: de gemeenten kunnen de overtrekking op hun politiereglement op een bestuurlijke weg afhandelen door de overtreders een administratieve sanctie op te leggen. Op die manier kan de gemeente zelf snel optreden tegen gedragingen die in het dagelijkse leven als erg storend worden ervaren door de bevolking.

Handhaving in handen van gemeenten

Dit instrument laat de gemeente toe om maatregelen te nemen tegen overlast zonder dat men afhankelijk is van een derde (parket en strafgerichten). Gemeenten hebben zo de volledige keten van het handhavingsbeleid in eigen beheer en kunnen eigen accenten leggen in hun lokaal veiligheidsbeleid. Op 10 juni 1999 is de wet van 13 mei 1999 tot invoering van de administratieve sancties in het Belgische Staatsblad verschenen. Op 20 juni 1999 is de GAS-wet in werking getreden.

Deze GAS-wet voegde in de Nieuwe Gemeentewet onder meer een nieuw artikel 119 bis in, op grond waarvan de gemeenten de overtrekking op hun politieverordeningen niet alleen strafrechtelijk maar ook bestuurlijk kunnen laten afhandelen, dit kan door in hun politiereglementen een aantal inbreuken in te voeren die gesanctioneerd kunnen worden met een administratieve sanctie.

Op basis van artikel 119bis kan de gemeenteraad strafsancities (politiestrafpen) of administratieve sancties bepalen voor overtrekkingen van haar politiereglementen of politieverordeningen. De gemeenteraad kan 4 types administratieve sancties bepalen:

- de administratieve geldboete, met een maximum van 250 euro;
- de administratieve schorsing van een door de gemeente afgeleverde toelating of vergunning;
- de administratieve intrekking van een door de gemeente afgeleverde toelating of vergunning;
- tijdelijke of definitieve administratieve sluiting van een inrichting.

Geen verplichting voor gemeenten

Deze opsomming is limitatief. Het is de gemeenten dus niet toegelaten enige creativiteit aan de dag te leggen bij het verzinnen van andere maatregelen of het aanpassen van het bestaande arsenaal. Het is de gemeenteraad die hier optreedt als wetgever: de gemeenteraad bepaalt in een politiereglement welke gedragingen ze strafbaar wil stellen. Bij het bepalen van de sanctie kan ze kiezen tussen een administratieve sanctie of een strafrechtelijke sanctie. Beiden samen kan niet, de gemeenteraad moet een keuze maken tussen beide mogelijkheden. Maar de gemeenteraad is bijgevolg niet verplicht om te kiezen voor het systeem van administratieve sancties.

Het is duidelijk dat de gemeenteraad hierbij een belangrijke opdracht te vervullen heeft. Zij moet beoordelen welke gedragingen ze strafbaar wil stellen in een gemeentelijke politieverordening. Deze beoordeling vraagt een

grondige inventarisatie van de (overlast) problemen die de gemeente wil aanpakken. Dit kan onder meer op basis van (cijfer) gegevens van de politie, resultaten van enquêtes onder de bevolking, rapporten van de gemeentelijke ombudsdienst, enz...

Wat kan de gemeente administratief bestraffen?

Het antwoord op de vraag welke gedragingen of overtredingen gemeenten met administratieve sancties kunnen bestraffen is niet eenvoudig. Het is zo dat de gemeenteraad de bevoegdheid heeft om in een politiereglement te bepalen welke inbreuken gesanctioneerd kunnen worden met een administratieve sanctie. In de meeste gevallen gaat het om een administratieve geldboete. Dit betekent niet dat de gemeente zomaar kan beslissen dat alle gedragingen waarvan de gemeente denkt dat een sanctie aangewezen is in aanmerking komen voor een administratieve sanctie.

Want in de wet is een belangrijke beperking ingebouwd: de gemeenteraad kan slechts straffen of administratieve sancties bepalen voor overtredingen van zijn politiereglementen indien die overtreding niet al in een wet of decreet strafbaar wordt gesteld. In de praktijk betekent dit een uiterst moeilijke opgave. Niet alleen vraagt dit een uitgebreide kennis van de bestaande federale en Vlaamse regels maar ook nog eens een voldoende diepgaande kennis van de regels.

Wet van 13 mei 1999 was een lege doos

In de praktijk bleek de wet van 13 mei 1999 op de gemeentelijke administratieve sancties niet te werken. De wet was een lege doos. Dit was vooral te wijten aan het beperkte toepassingsgebied. Het doel van de wet was vooral om bepaalde vormen van overlast aan te pakken (hondenpoep, zwerfvuil, graffiti,...), maar dit was niet mogelijk met diezelfde wet. Waarom niet?

De gemeenteraad kan slechts straffen of administratieve sancties bepalen voor overtredingen van zijn politiereglementen indien die overtreding niet al in een wet of decreet strafbaar wordt gesteld. De meeste vormen van kleine criminaliteit of overlast zaten al in een wet of decreet. De lokale besturen hadden er niets over te zeggen. De gemeenten die dachten dat ze nu een krachtig instrument hadden om overlast aan te pakken kwamen dan ook van een kale reis terug. Gevolg was dat weinig gemeenten gebruik maakten van het systeem van administratieve sancties. Zo kon men bijvoorbeeld zwerfvuil en hondenpoep niet administratief sanctioneren want dit is al strafbaar volgens het afvalstoffendecreet.

Wetgever wijzigt de GAS-wet grondig in 2004

Het was duidelijk dat een wetswijziging noodzakelijk was om de gemeentelijke administratieve sancties een herkansing te geven. De wetgever heeft hierop gereageerd door de wet op de administratieve sancties te wijzigen in 2004. Deze wijziging gebeurde omwille van grondwettelijke redenen via twee wetten. Beide wetten traden niet op hetzelfde tijdstip in werking. De wet van 7 mei is dus in werking getreden op 5 augustus 2004. De wet van 17 juni 2004 trad in werking op 1 april 2005.

Wat is er veranderd sinds 1 april 2005?

De wetswijziging van 2004 wijzigde artikel 119bis van de nieuwe gemeentewet en voegde een nieuw artikel 119ter toe. Wat is er concreet veranderd sinds 1 april 2005?

- **Verruiming van het toepassingsgebied van GAS door:**

Bepaalde gedragingen uit de strafwet te schrappen

Het toepassingsgebied van de gevallen waarin een gemeentelijke administratieve sanctie kan worden opgelegd is aanzienlijk verruimd doordat een aantal strafrechtelijke inbreuken gedepenaliseerd zijn. Dit betekent dat een aantal gedragingen uit de strafwet geschrapt wordt, namelijk titel X van boek II van het strafwetboek en de besluitwet van 29 december 1945 houdende verbod tot het aanbrengen van opschriften op de openbaren weg. Het gaat onder meer om het werpen van stenen tegen huizen en voertuigen, opzettelijke beschadiging of vernietiging van roerende goederen (=vandalisme), nalaten te zorgen voor verlichting van hinderlijke voorwerpen, platen of achterlaten van voorwerpen, plakken van affiches, nachtlawaai enz...

De gemeente kan voortaan deze inbreuken bestraffen met een administratieve geldboete indien ze zijn opgenomen in het politiereglement. Indien de gemeenteraad geen politiereglement heeft goedgekeurd dat voorziet in de bestraffing van deze gedragingen, dan zijn ze niet langer strafbaar op het grondgebied van de gemeente. De gemeenteraad kan kiezen tussen een administratieve sanctie of een strafsanctie. Bij een strafsanctie verandert er eigenlijk niet veel: het blijft de politierechter die een politiestraf oplegt, alleen vormt de strafwet niet langer de basis voor de sanctie maar is nu een gemeentelijk reglement de rechtsgrond.

Gedragingen die strafbaar zijn met een strafsanctie of een administratieve sanctie

Daarnaast heeft de wetgever het toepassingsgebied verruimd door bepaalde gedragingen uit het strafwetboek toch strafbaar te stellen met een administratieve sanctie. Dit zijn de zogenaamde 'gemengde' inbreuken: het zijn 11 inbreuken uit het strafwetboek die aanlei-

ding geven tot een strafrechtelijke of een administratieve sanctie. Voor alle duidelijkheid: deze gedragingen blijven in de strafwet staan. Het gaat onder meer over opzettelijke slagen en verwondingen, eenvoudige diefstallen, vormen van vandalisme enz...De wetgever creëerde hierdoor een uitzondering op het principe dat de gemeente geen sancties kon opleggen indien de gedraging, al in een wet of decreet, strafbaar is gesteld. Dit betekent een uitzondering op het principiële verbod van samenloop. De meeste gemeenten zijn geen vragende partij om deze gedragingen zelf te bestraffen. Ook de parketten willen niet dat de gemeenten dit kunnen bestraffen.

- **Uitbreiding van de personen die overtredingen kunnen vaststellen**

Vanaf 1 april kan niet alleen de politie vaststellingen doen, ook gemeentelijke ambtenaren, ambtenaren van vervoersmaatschappijen en bewakingsagenten krijgen een (beperkte) vaststellingsbevoegdheid. Zij kunnen enkel vaststellingen doen indien de inbreuk uitsluitend strafbaar is met een administratieve sanctie. Inbreuken die ook strafbaar zijn met een strafrechtelijke sanctie kunnen gemeentelijke ambtenaren bijgevolg niet vaststellen. M.a.w. gemeentelijke ambtenaren kunnen geen 'gemengde' inbreuken vaststellen. De bevoegdheid van gemeentelijke ambtenaren en ambtenaren van openbare vervoersmaatschappijen om inbreuken vast te stellen, zal in de praktijk niet evident zijn. Zo hebben ze niet de bevoegdheid om iemand te identificeren of bestuurlijk aan te houden. De vraag rijst hoe zij inbreuken kunnen vaststellen. De overtreder is niet verplicht om zijn identiteit kenbaar te maken aan hen. En een proces-verbaal zonder de identiteit en adres van de overtreder is waardeloos. Het gebrek aan identificatieverplichting maakt van deze vaststellingsbevoegdheid eerder een lege doos die aanleiding zal geven tot frustratie bij de betrokken ambtenaar

- **Ook minderjarigen vanaf 16 jaar komen in aanmerking voor gemeentelijke administratieve sancties**

Sinds 1 april 2005 is het mogelijk om ook een gemeentelijke administratieve geldboete op te leggen aan minderjarigen vanaf 16 jaar. Voor minderjarigen bedraagt de geldboete maximum 125 €. Het sanctioneren van minderjarigen betekent een uitzondering op het algemene principe dat minderjarigen tot 18 jaar eigenlijk niet gestraft kunnen worden. Volgens de jeugdbeschermingwet kan men enkel een maatregel van bewaring, behoeding en opvoeding aan minderjarigen opleggen. Om deze afwijking wettelijk mogelijk te maken is de jeugdbeschermingwet ook gewijzigd. Bovendien heeft de wetgever extra rechtswaarborgen ingebouwd voor de administratieve procedure bij minderjarigen. Zo is bijstand door een advocaat verplicht en is de gemeente verplicht te bemiddelen vooraleer een administratieve geldboete op te leggen.

- **Mogelijkheid tot bemiddeling, bij minderjarigen is bemiddelen verplicht**

Wat is het doel van de bemiddelingsprocedure?

In vergelijking met de wet van 13 mei 1999 heeft de wetgever in 2004 een nieuwigheid ingevoerd door te voorzien in een voorafgaande bemiddelingsprocedure. Deze bemiddelingsprocedure is zeer summier uitgewerkt in artikel 119ter NGW.

Zo bepaalt de GAS-wet dat de gemeenteraad in een bemiddelingsprocedure kan voorzien. Ze moet dit echter doen voor minderjarigen (die 16 jaar zijn op het tijdstip van de feiten) want de bemiddelingsprocedure is voor hen verplicht. Het doel van de bemiddeling is de overtreder van de inbreuk de mogelijkheid te geven de schade te vergoeden of te herstellen. Indien de overtreder bereid is de schade te herstellen of te vergoeden kan de ambtenaar beslissen geen administratieve sanctie of een kleinere geldboete op te leggen. Maar wat gebeurt er als minderjarigen door hun gedrag

geen schade berokkend hebben? Is men dan ook verplicht om te bemiddelen?

Welke voorwaarden zijn er voor de bemiddeling?

Jammer genoeg zegt de wet niet hoe deze bemiddelingsprocedure er dan moet uitzien. De wet bepaalt geen formaliteiten voor deze bemiddelingsprocedure zodat de gemeenteraad de vrijheid heeft om dit te regelen. De wetgever maakt er zich nogal gemakkelijk vanaf.

Want indien de gemeente niet beschikt over een bemiddelingsdienst – wat het geval is in de meeste gemeenten veronderstel ik – dan volstaat het dat de gemeenteraad in een systeem van bemiddeling voorziet. Volgens de toelichting bij de wet kan het systeem van bemiddeling heel soepel zijn. Zo kan het verhoor van beide partijen door de ambtenaar een vorm van bemiddelen zijn. Omwille van bewijsredenen is het aangewezen om te zorgen voor een schriftelijke weerslag van de bemiddelingsprocedure.

Volgens de omzendbrief over GAS hoeft de bemiddelaar niet de ambtenaar te zijn die de administratieve geldboete oplegt. Rekening houdend met de termijn van 6 maanden voor het afhandelen van de ganse procedure spreekt het voor zich dat deze bemiddelingsprocedure in tijd beperkt is. Om tijd te winnen lijkt het zelfs aangewezen om de procedure van bemiddeling op te nemen in de brief tot opstarting van de administratieve procedure. In geval van meerderjarigen kan de gemeente opteren om enkel voor een specifieke categorie van inbreuken te voorzien in een bemiddelingsprocedure. Bij minderjarigen heeft de gemeente geen keuze want de bemiddeling is verplicht.

Het is duidelijk dat deze bemiddelingsprocedure zeer vaag is uitgewerkt en voorbijgaat aan de deskundigheid die bemiddelen vereist. Bovendien vraagt de kunst van het bemiddelen tijd en moeite. Bemiddelen met minderjarigen is nog complexer, alleen al omdat ook de ouders betrokken partij zijn.

Wat is verschil met bemiddeling in strafzaken?

Deze bemiddelingsprocedure mag men niet verwarren met de al bestaande bemiddeling in strafzaken zoals bepaald in artikel 216ter van het wetboek van strafvordering. Het is helemaal niet de bedoeling dat de gemeenteraad maatregelen voorziet zoals bij de bemiddeling in strafzaken waarbij de procureur bijkomende voorwaarden kan stellen (bv. dienstverlening, opleiding, begeleiding). Het doel van de bemiddeling in het kader van de administratieve sancties is louter om de dader van de inbreuk de kans te geven de schade te vergoeden of te herstellen.

Kind met het badwater weggooien

Vele deskundigen vragen zich terecht af of deze ontwikkelingen geen stap terug zijn ten opzichte van de heersende opvattingen in de jeugdcriminologie: in de loop der jaren hebben een arsenaal van alternatieve straffen of maatregelen zich ontwikkeld die in de praktijk hun nut bewezen hebben. Het gevaar bestaat dat men hierdoor het kind met het badwater weggooit.

Meer info:

VERBEEK, M. en VAN HEDDEGHEM, K., Gemeentelijke administratieve sancties. De bestuurlijke aanpak van overlast. , VVSG-Politeia, 2005, losbladig.

VERBEEK, M., "Gemeentesecretaris wordt rechter en ambtenaar", *Lokaal*, VVSG, 2004, nr. 7, 14-15.

VAN GARSSE, L., "Is alles bemiddelbaar", *Lokaal*, VVSG, december 2004, nr. 22, 26-28.

Visieontwikkeling en bemiddeling in het kader van de wetgeving op de gemeentelijke administratieve sancties

Eric Lancksweerd
Eerste Auditeur bij de Raad van State

I. Inleiding

We leven in turbulente tijden. In onze samenleving bestaat een sterke spanning tussen allerlei tegengestelde tendensen. Naast een heftig materialisme klinkt steeds luider de roep om immateriële waarden en zingeving. Terwijl onze planeet wordt leeggeroofd en uitgebuit, groeit er een tegenbeweging die de nadruk legt op het sociale en het ecologische. In tijden van globalisering ontdekken we opnieuw het kleinschalige. Ook op het vlak van criminaliteit, overlast en veiligheid liggen de diverse zienswijzen bepaald niet in dezelfde lijn. De eis om een harde, kordate aanpak, meer blauw op straat en "lik op stuk" wordt getemperd door verzuchtingen die gaan in de richting van een daadwerkelijk herstel van het ondergane leed, het zoeken naar de oorzaken van delinquentie en het uitbouwen van bemiddelingsprojecten.

Zulke tegengestelde strekkingen kan men ook ontwaren in de wetgeving op de gemeentelijke administratieve sancties (WGAS). Deze wetgeving beoogt, door middel van snel op te leggen administratieve sancties (vooral geldboetes), een einde te stellen aan de straffeloosheid van allerlei kleine delicten en vormen van overlast die de facto door de parketten nog nauwelijks vervolgd werden. Daar tegenover staat dat deze repressieve aanpak gecompenseerd wordt doordat de wet ook in een luikje "bemiddeling" voorziet. Die is verplicht wanneer het om minderjarigen gaat, en facultatief bij meerderjarigen.

Of het effectief ook iets wordt met die bemiddeling hangt af van wat de gemeenten ervan maken. De wettelijke regeling inzake deze bemiddeling is immers uiterst summier, hetgeen meebrengt dat gemeenten de wet op een minimalistische manier kunnen toepassen, dan wel ervoor kunnen opteren om echt werk te maken van lokale bemiddeling. Veel hangt af van de *visie* die zij op dat punt ontwikkelen. Een visie is geen realiteit. Het is meer een inspirerend beeld over de richting die kan ingeslagen worden, zonder dat je op voorhand weet waar je precies belandt en zonder dat je er een idee van hebt wat je onderweg allemaal tegenkomt. Toch is het belangrijk om fundamentele keuzes te maken over de richting die men uit wil, want datgene waar men zijn geestelijke energie aan geeft, wordt vroeg of laat in een of andere vorm ook werkelijkheid. Wij mensen zijn immers creatieve, scheppende wezens, en dan is het natuurlijk aangewezen dat we zo ongeveer weten wat we in de wereld willen brengen.

Hieronder geef ik een *mogelijke* visie op bemiddeling. Vanzelfsprekend zijn er ook andere visies mogelijk. Ik vind het gewoon belangrijk dat gemeenten trachten een visie te ontwikkelen en zich afvragen waar ze heen willen met lokale bemiddeling. Daartoe dienen ze, samen met anderen, hun verbeeldingskracht aan te spreken. Wellicht kunnen visies *ontstaan* door *wisselwerking en dialoog* tussen verschillende denkbeelden, gevoelens, intuïties, ervaringen en verhalen. De stapsgewijze, meer concrete vertaling van een visie in de werkelijkheid kan evenzeer door zo'n *proces* van dialoog plaatsvinden. Wie weet kunnen alle geïnteresseerden gewoon op een of andere leuke plek in een kring gaan zitten om *vanuit hun diepste bezieling* hun verhalen te vertellen. Met een beetje geluk ontstaat er dan misschien iets moois, en in elk geval is er dan *levende energie*.

II. Een mogelijke visie

1. Bemiddeling als weg naar zingeving, verbondenheid en persoonlijke groei

Het is wellicht goed ons af te vragen welke kijk we op bemiddeling hebben. Zien we het bijvoorbeeld als een methode die toelaat om op een relatief snelle, goedkope en pragmatische manier tot een zakelijke oplossing van allerlei problemen te komen? Daar is vanzelfsprekend niets mis mee, want als je op een efficiënte manier conflicten kan oplossen zonder de lange en kostelijke weg van allerlei procedures te moeten bewandelen, is dat natuurlijk mooi meegenomen. Voor heel wat conflicten die in een puur zakelijke sfeer liggen en waar relationele-, menselijke- en zingevingsaspecten van een volstrekt ondergeschikte orde zijn, hoeven we het misschien niet veel verder te gaan zoeken. Maar hoe dikwijls spelen er bij een conflict geen dimensies mee die het materiële overstijgen? Kan bemiddeling in dat geval niet veel meer zijn dan een louter probleemoplossende methodiek? Zou het een weg kunnen zijn naar zingeving, verbondenheid en persoonlijke groei?

De mens is een *zinzoeker*. We mogen het materieel nog zo breed hebben, steeds is er iets diepers in ons dat vraagt wie we zijn en wat we op aarde komen doen. Mensen die de zin van hun leven niet inzien worden nihilistisch, depressief, agressief, ziek, of wat dan ook, maar ze zijn niet diep gelukkig. Zingeving heeft ook betrekking op bepaalde gebeurtenissen. Zeker wanneer zich ernstige dingen voordoen zoals een misdrijf of een hevig conflict, willen we ze een plaats en een betekenis kunnen geven in ons leven, ons positioneren ten opzichte van wat plaatsvond. De dialoog met andere rechtstreeks betrokkenen kan een weg daartoe zijn. Bemiddeling biedt een kader voor zo'n dialoog. Door een diepgaande ontmoeting met de ander leren we geleidelijk aan het hele plaatje zien, zien we het waarom van de dingen, en kunnen we ze een plek geven in ons leven. Voor diepgaande dialoog is stilte, rust

en ruimte nodig, een veilige plek waar elke betrokkene langzamerhand bij zijn innerlijke kracht en wijsheid komt, zichzelf kan uiten en zich gehoord en erkend weet.

Ik geloof erin dat wij allen afstammen van één bron (hoe je die ook wilt noemen), en dat wij dan ook op een heel diep, wezenlijk niveau met elkaar *verbonden* zijn. Wij mensen zijn allemaal uitdrukkingen van de wonderlijke levenskracht, wij drijven in dezelfde levensstroom, en niettegenstaande al onze verschillen, die een onuitputtelijke bron van rijkdom vormen, hebben we ook iets wezenlijks gemeenschappelijk. Er bestaat een soort natuurlijke verbondenheid tussen ons allen, maar we kunnen die verbondenheid miskennen. Door de scheiding van onszelf, van de ander en van de wereld ontstaan allerlei conflicten, die onder meer de vorm kunnen aannemen van delinquent gedrag. Bemiddeling kan ons helpen om terug die verbondenheid te *ervaren*. Tijdens een bemiddeling leren mensen luisteren naar elkaar, ontdekken ze dat verschillen helemaal niet zo bedreigend hoeven te zijn, en voelen ze hoeveel zij gemeenschappelijk hebben. Zo bezien kan bemiddeling banden herstellen en relaties verbeteren. Op die manier kan bemiddeling zelfs een vorm van samenlevingsopbouw worden.

Tenslotte geloof ik erin dat het ieders diepste wens is zichzelf te ontplooien en te verwezenlijken. Dit kan slechts door een proces van *persoonlijke groei*. Groeien betekent het verleggen van grenzen, je bewustzijn verruimen en naar andere bewustzijnsniveaus komen. Mensen trekken doorgaans twee grenzen: een grens in zichzelf, waardoor hun bewustzijn afgesneden is van wat er onbewust allemaal in hen leeft, en een grens om zich heen, een grens tussen zichzelf en de ander dus. Je kan die grenzen verleggen of er openingen in maken, zodat je enerzijds in contact kan komen met wat diep in jezelf leeft, en je kan anderzijds jezelf openstellen voor wat er in de ander leeft. Bemiddeling kan een weg zijn om die grenzen te verleggen. Tijdens een bemiddeling kunnen mensen leren luisteren naar

wat er diep in henzelf leeft, wat hun diepste verlangens en verzuchtingen zijn. Zij kunnen ook leren zich te openen voor de ander en de ander gaan erkennen. Persoonlijke groei is belangrijk, want de wereld waarin wij leven is slechts een afspiegeling van ons innerlijk. Als wij innerlijk kunnen veranderen en evolueren tot meer bewuste, liefdevolle wezens, zal ook de wereld genezen. Conflicten zijn kansen om te groeien.

Ik geloof er dus in dat bemiddeling een weg kan zijn naar zingeving, verbondenheid en persoonlijke groei. Daarin ligt volgens mij juist haar diepste waarde en betekenis, zeker in dit materialistisch tijdsgewricht waarin de niet materiële dimensies van ons bestaan wat op het achterplan geraakten.

Meteen rijst evenwel de pertinente vraag of het wel de taak is van gemeentebesturen om zich in te laten met zingeving, verbondenheid en persoonlijke groei? De idee dat gemeentebesturen ons zouden vertellen wat zinvol is, zich rechtstreeks zouden inlaten met onze persoonlijke groei of mensen op een of andere manier dwingen tot verbondenheid (voor zover dat al zou kunnen) vervult mij zonder meer met afschuw. Dit soort akelig totalitarisme staat mij geenszins voor ogen. Wat ik bedoel is dat gemeentebesturen *kaders* kunnen scheppen waarin ruimte is voor zingeving, persoonlijke groei en verbondenheid. Kaders dus waarin mensen dit soort dingen *zelf* kunnen ontdekken, ervaren en op een *hoogstpersoonlijke* wijze kunnen invullen. Het aanbieden van bemiddeling vanuit bovenstaande visie is zo'n kader.

Men kan zich ook afvragen of bovenstaande visie niet al te ver afstaat van de huidige bestuurscultuur. In zekere zin is dat zo. Besturen zijn over het algemeen niet bezig met bevlogen visies, maar meer met economische en pragmatische kwesties. *No nonsense* is het credo. Komt daarbij dat het uitoefenen van bestuursbevoegdheid in wezen nog altijd neerkomt op machtsuitoefening. Omdat zij het algemeen belang benaarstigen kunnen overheden zoals gemeentebesturen -weliswaar binnen het kader van hun

bevoegdheden- op een eenzijdige, dwingende wijze allerlei beslissingen opleggen aan particulieren. Het bestuursrecht omvat in essentie de organisatie en controle van machtsuitoefening door overheden. Hiërarchische structuren, bureaucratie, hokjesdenken en een kloof tussen burger en bestuur zijn dan niet ver af. Binnen een dergelijke conceptie van besturen en bestuursrecht vindt bemiddeling wellicht geen vruchtbare voedingsbodem, laat staan bemiddeling die gestoeld is op een diepere visie. *Gelukkig keert het tij*. Men kan vaststellen dat er de laatste decennia ook tendensen in de andere richting zijn. In beleidskringen en bestuurlijke middens wordt al meer de vraag gesteld of economische groei alleen zaligmakend is. Overheden gaan ook steeds minder gebruik maken van hun eenzijdige beslissingsbevoegdheid en opteren gaandeweg meer voor privaatrechtelijke methodes (bv. contracten sluiten) om hun doel te verwezenlijken. De strikte scheiding tussen openbaar en particulier belang vervaagt. Allerlei vormen van publiek-private samenwerking zien het daglicht. Burgers en belangengroepen krijgen steeds meer inspraak, het verticale wordt gecompenseerd met het horizontale. De overheid stelt zich meer op als *partner* en *organisator van processen*. Wanneer overheden zich op gelijke voet stellen met particulieren en als regisseur gaan optreden van allerlei processen om tot beslissingen te komen, gaat dat aardig in de richting van bemiddeling. Vandaar ook dat bemiddeling stilaan op de bestuurlijke agenda komt. In verschillende landen (Nederland, de V.S., ...) wordt bemiddeling overigens al ingezet in de bestuurlijke sector, bijvoorbeeld op het vlak van ruimtelijke ordening en leefmilieu. Kortom, de bestuurscultuur en het bestuursrecht evolueren in een richting waar het klimaat voor bemiddeling gunstig is.

Maar met het creëren van een kader en een veranderende bestuurscultuur komt men er nog niet. Zeer veel hangt immers af van de persoon van de bemiddelaar. De menselijke kwaliteiten die hij ontwikkelde en de visie

van waaruit hij werkt, drukken hun stempel op het verloop van de bemiddeling en zijn bepalend voor het aanboren van haar potentieel. De vorming van de bemiddelaar, de persoonlijke weg die hij zelf reeds gegaan is en een goed contact met andere bemiddelaars die eveneens een diepere visie genegen zijn, zijn van een niet te onderschatten belang. Dit neemt evenwel niet weg dat bemiddelaars die vanuit een diepere visie willen werken dit met nog meer kans op succes zullen doen wanneer die visie ook gedragen wordt door het gemeentebestuur en andere betrokkenen.

En tenslotte kan men zich afvragen of iedereen wel staat te springen voor bemiddelingen die steunen op een diepere visie. Zijn mensen daar altijd aan toe? Zingeving, verbondenheid en persoonlijke groei staan inderdaad niet op de dagelijkse agenda van de meesten onder ons, en evenmin krijgt dit soort onderwerpen een plaats binnen het gangbare discours. Aan de andere kant is dat eigenlijk vreemd, *want heel diep van binnen verlangen we er allemaal naar om betekenis te verlenen, te groeien en verbonden te zijn*. Dat stemt overeen met onze werkelijke aard. Misschien komt het er op aan dit soort van immateriële aangelegenheden gewoon weer op de persoonlijke en de maatschappelijke agenda te plaatsen, zodat bepaalde onevenwichten kunnen worden rechtgetrokken. Bovendien, zoals ik reeds aangaf, visie is geen realiteit. De omstandigheid dat veel mensen thans nog niet echt bezig zijn met zingeving, verbondenheid en persoonlijke groei kan geen argument zijn om dit alles dan maar meteen uit een visie weg te branden. Visies geven juist aan wat er nog niet is en waar men naartoe kan werken. Maatschappelijke veranderingen zijn nog nooit in gang gezet door een sterke realiteitszin, maar door te durven dromen en de moed te hebben om langzaam, zoekend en tastend, op weg te gaan in de richting van ons droombeeld.

In elk geval, het lijkt me een aanlokkelijk perspectief dat er een visie op bemiddeling *ontwikkeld* zou worden, inzonderheid door de ge-

meentebesturen. De vraag is dan hoe dat kan en wie er allemaal bij betrokken kan worden.

2. Hoe kan tot een visie gekomen worden?

Een visie, zijnde een begeistertend beeld, kan op verschillende echelons en binnen verschillende contexten ontwikkeld worden. Zo kan bijvoorbeeld de federale overheidsdienst binnenlandse zaken zich afvragen waar men met lokale bemiddeling heen wil. Ook gemeentebesturen kunnen dat doen. En individuele bemiddelaars. En zij die de bemiddelaars trainen en vormen.

Waar men ook aan visie ontwikkeling doet, ik denk dat het goed is als alle betrokkenen dit doen vanuit een ingesteldheid waarbij niet zozeer gedebatteerd, maar wel *gedialogeerd* wordt met elkaar. Netwerken van mensen kunnen in een kring samen komen om vanuit hun diepste bezieling met elkaar te praten. Het zou mooi zijn als mensen in een *gemeenschappelijk zoek- en leerproces* treden waarbij ze ook (en vooral) beroep doen op hun *innerlijke wijsheid*.

Er kunnen met andere woorden *visiegroepen* ontwikkeld worden op verschillende plaatsen en echelons.

Het ligt uiteraard het meest voor de hand om in elk geval op *gemeentelijk niveau* aan visieontwikkeling te doen. Het kan ook op het niveau van enkele naburige gemeenten. Daarbij staat de vraag centraal waar men heen wil met lokale bemiddeling. Zowel vragen van een filosofische als van een meer praktische aard kunnen aan bod komen. Op welke filosofie enten we onze bemiddeling? Welk mens-, maatschappij- en wereldbeeld zit er eigenlijk achter het soort bemiddeling dat we willen aanbieden? Bieden we enkel bemiddeling aan in het kader van de WGAS? Of breiden we dit uit naar bemiddeling op andere domeinen, die er vaak dicht bij kunnen liggen (zoals burenbemiddeling)? Welk soort zaken lenen zich voor bemiddeling en welke niet? Doen we beroep op vrijwilligers? Het antwoord op derge-

lijke vragen kan gezocht worden door een groep mensen die op een of andere manier betrokken (kunnen) zijn bij lokale bemiddeling. Te denken valt aan gemeentelijke mandatarissen en bestuurders, mensen van sociale centra of centra voor algemeen welzijnswerk, politiemensen, mensen van het parket, bemiddelaars, e.d.m.

Op *bovenlokaal* vlak lijkt het een pluspunt als bemiddelaars en trainers die hun visie op bemiddeling willen verdiepen, elkaar kunnen vinden en bevruchten op daartoe geschikte plaatsen. Misschien kunnen Suggnomè, het onlangs opgerichte Mediation Instituut Vlaanderen (MEDIV) of de VZW Centrum Waerbeke hierin een rol spelen. Dit centrum wil (op termijn) mensen samen brengen die vanuit de kwaliteiten, stilte, rust en ruimte een verdieping aan hun (professionele) bezigheden willen geven.

Tenslotte kan misschien ook op het niveau van de *federale overheidsdienst binnenlandse zaken* aan visieontwikkeling worden gedaan, want deze dienst kan ook een rol spelen bij de verdere implementatie van de WGAS. Ook op federaal niveau kunnen heel verschillende actoren elkaar vinden, zoals ambtenaren, academici, mensen van de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten, Suggnomè, MEDIV, diensten die instaan voor bemiddeling met minderjarigen zoals BAS, BAAL, OIKOTEN, ...

Visies die op hogere echelons ontstaan, kunnen visies die op het gemeentelijk niveau ontstonden bevruchten en vice versa.

Het hoeft weinig betoog dat de inbreng van de VZW Suggnomè zeer aanzienlijk en zelfs van onschatbare waarde kan zijn. Suggnomè heeft een jarenlange expertise op het vlak van dader-slachtofferbemiddeling, en ik kan mij moeilijk voorstellen dat bijvoorbeeld zingevingsaspecten tijdens zulke bemiddelingen niet expliciet of impliciet aan de orde zouden zijn. De VZW Suggnomè is

een forum voor herstelrecht en bemiddeling. Ik meen dat de herstelrechtelijke visie niet noodzakelijk beperkt hoeft te blijven tot de strikt strafrechtelijke sfeer. De onderliggende waarden en principes van het herstelrecht kunnen tot op zekere hoogte even goed een plaats krijgen bij bemiddeling binnen andere sferen, zoals bij burenbemiddelingen en bemiddelingen die meer in de bestuurlijke sector zitten, ook al zal een vertaling naar die specifieke context moeten gebeuren.

Bekeken vanuit de eerder geschetste visie kan bemiddeling wellicht leiden tot een herstel van het leed dat voortvloeit uit misdrijven, en aldus kan zij mijns inziens aansluiting vinden bij de herstelrechtelijke visie waar de VZW Suggnomè voor staat.

3. Nog enkele praktische beschouwingen

Ik vraag mij af of de WGAS een voldoende breed vertrekpunt is om bemiddeling op lokaal vlak van de grond te krijgen. Zeker voor kleinere gemeenten lijkt me dat niet vanzelfsprekend. Veel hangt ook af van wat de gemeenten via hun reglementen administratief willen sanctioneren. De mogelijkheid tot bemiddeling in het kader van de WGAS is immers gekoppeld aan de mogelijkheid tot het opleggen van een administratieve sanctie. Persoonlijk ben ik er voorstander van dat de bemiddeling in het kader van de WGAS aangevuld wordt met *burenbemiddeling*. Dit zou het (soms uitzichtloos) werk van politiediensten kunnen verlichten, en het kan bijdragen tot samenlevingsopbouw. Burenbemiddelingsexperimenten zoals die bestaan in een aantal Vlaamse gemeenten (bv. Vilvoorde, St-Pieters-Leeuw) kunnen hierbij inspirerend zijn. Het draaiboek burenbemiddeling dat tot stand werd gebracht door het arrondissementscommissariaat van Leuven kan een goed hulpmiddel zijn. Ik vind het een heel aantrekkelijke gedachte mochten er in de gemeenten *lokale bemiddelingsdiensten* ontstaan die beroep kunnen doen op *vrijwilligers* die dan instaan voor bemiddelingen in het kader van de WGAS, burenbemiddeling,

en eventueel bemiddeling op andere domeinen, voor zover het gaat om domeinen waar geen professionele bemiddelaars actief zijn. Dat belet niet dat van de gemeenten ook een engagement mag gevraagd worden. Als zij het werkelijk menen met bemiddeling lijkt het niet te veel gevraagd dat zij een coördinerende rol spelen wat betreft het doorverwijzen van zaken naar bemiddelaars, en dat zij logistieke steun bieden (bv. een lokaal).

Zoals gezegd: voor kleinere gemeenten is dit alles behalve evident. Vandaar dat ook gezocht kan worden naar vormen van intergemeentelijke samenwerking, en eventueel ondersteuning op provinciaal niveau.

Ik denk ook dat bemiddeling vanuit een dieper liggende visie impliceert dat ervoor gekozen wordt om vroeg of laat een *directe* ontmoeting tussen de betrokkenen te organiseren. Het is juist door de directe wisselwerking tussen mensen dat bemiddeling tot een werkelijke *transformatie* kan leiden.

III. Conclusie

In de inleiding schreef ik dat we in turbulente tijden leven waarin openbare besturen keuzes dienen te maken over de richting die zij willen inslaan. Dat is ook zo m.b.t. bemiddeling, zeker nu recente wettelijke evoluties zoals de WGAS en de wet van 21 februari 2005 tot wijziging van het gerechtelijk wetboek in verband met bemiddeling, een (gedeeltelijk) juridisch kader voor bemiddeling hebben tot stand gebracht. Zullen deze wettelijke regelingen dankbaar aangegrepen worden om echt werk te maken van bemiddeling en om haar potentieel ten volle aan te spreken? Het is nu dat de bakens voor de toekomst uitgezet worden en dat er kan gewerkt worden aan een cultuuromslag. Gemeentebesturen, die traditioneel het dichtst bij de burger staan, kunnen hier een voorbeeldfunctie vervullen. Het zou geweldig zijn indien zij zouden trachten om hieromtrent een visie te ontwikkelen en deze ook communiceren naar de bevolking. Zij

kunnen daarbij in gesprek treden met diverse betrokkenen en geïnteresseerde instanties. Ook op andere vlakken, bijvoorbeeld op federaal niveau, kan aan visieontwikkeling gedaan worden.

In het werkwoord “besturen” zit het woord “sturen”. Sturen betekent dat je een bestemming of op zijn minst een richting voor ogen hebt, zelfs al weet je nog niet helemaal precies waar je uit zal komen. Voor mij is die richting *bewustwording*. Dit lijkt me een mooie aanvulling op een materialistische, van mannelijke waarden doordrongen cultuur. Of bemiddeling tot meer bewustwording leidt, hangt onder meer af van de visie van waaruit bemiddeld wordt en, niet in het minst, van de persoon en de menselijke kwaliteiten van de bemiddelaar. Ik denk dat bemiddelaars die een hoog ontwikkeld bewustzijn hebben, in de eerste plaats van zichzelf, meer kans maken om het volle potentieel van bemiddeling te benutten. Daarom lijkt het mij een erg aantrekkelijk idee dat ook de bemiddelaars aan visieontwikkeling zouden doen.

Bemiddelen in het kader van de Gemeentelijke Administratieve Sancties: enkele bedenkingen op basis van bemiddelingspraktijk

Leo Van Garsse
Suggnomè

Inleiding:

In de wet op de Gemeentelijke Administratieve Sancties (WGAS) voorziet de wetgever in de mogelijkheid tot bemiddeling.

De term ‘bemiddeling’ is de laatste jaren terug te vinden in een brede waaier van regelgevende initiatieven op diverse domeinen van het maatschappelijk leven. Er is de buurtbe-

middeling, de schuldbemiddeling, de bemiddeling in familiezaken, het Antwerpse project met de mediatierichters Het lijkt dat elk conflict binnen de samenleving principieel als bemiddelbaar dient te worden beschouwd.

Deze groeiende maatschappelijke eenstemmigheid over het nut van bemiddeling lijkt zich nog het moeilijkst uit te breiden in de strafrechtelijke sfeer. De wet Fournaux e.a. maakt van alles wat de openbare orde raakt een uitdrukkelijk uitsluitingscriterium. Hiermee is meteen duidelijk dat wie zich toch als bemiddelaar op dit terrein begeeft ten zeerste op zijn hoede dient te zijn, niet enkel voor het evenwicht tussen dader en slachtoffer, doch tevens voor het gecompliceerde samenspel tussen het strafrechtelijk en het burgerrechtelijk aspect van het bemiddelde conflict.

Toch kan er wel degelijk worden bemiddeld in de strafrechtelijke sfeer, wat overigens uitdrukkelijk ons werkveld is. Vanuit onze praktische ervaring met bemiddeling en tevens vanuit de doelstelling van onze vereniging als ‘Forum voor Herstelrecht en Bemiddeling’, geven we hier enkele summiere bedenkingen bij de introductie van de bemiddeling in het kader van de wet inzake de gemeentelijke administratieve sancties. Binnen het erg beperkte bestek van deze bijdrage mag de lezer niet méér verwachten dan een handvol aandachtspunten, onuitgewerkt en onvolledig. We beperken ons hierbij uitdrukkelijk tot het aspect ‘bemiddeling’ en gaan dus niet in op de discussie inzake zin of onzin van de gemeentelijke administratieve sancties als zodanig.

1. Bemiddeling of schaderegeling? Pleidooi voor zuiverheid in termen.

In een toelichting bij het reeds genoemde wetsvoorstel werd van bemiddeling de volgende definitie opgenomen: “ *Bemiddeling is een proces van vrijwillig overleg tussen conflicterende partijen, dat wordt geleid door een onafhankelijk derde die de communicatie vergemakkelijkt en poogt de partijen ertoe te brengen zelf tot een oplossing te komen.*”

Deze definitie stemt in ruime mate overeen met de omschrijving van bemiddeling in de desbetreffende aanbeveling van de Raad van Europa (R. 99(19)). Ze alludeert op een **communicatieproces** tussen rechtsreeks betrokken personen, begeleid door een **neutrale derde** en met als basisprincipes de **vrijwillige deelname** en het **vertrouwelijk karakter**.

Een eerste lezing van de wet op de Gemeentelijke Administratieve Sancties doet toch de vraag rijzen of het wel degelijk dit soort van bemiddeling is dat men voor ogen heeft. De geest van deze wet laat veeleer uitschijnen dat werd gedacht de “dader” te wijzen op de verwachting dat hij de door hem veroorzaakte schade zou vergoeden, en aan de bereidheid deze vergoeding in rekening te brengen bij het bepalen van de boete.

Deze uitgesproken resultaat- en dadergerichte aanpak zal mogelijks wel effect hebben, maar mag volstrekt niet worden verward met een proces van bemiddeling. In bemiddeling is de terugbetaling van de schade veeleer een aangenaam neveneffect dan een hoofddoel.

Het ware daarom best in de verdere operationalisering van voorliggende wet ondubbelzinnig te verduidelijken in hoeverre men bedoelt schaderegeling, dan wel bemiddeling aan te bieden.

2. Risico's van een pragmatisch aanbod

Men zou kunnen aanvoeren dat in de sfeer van overlast en kleinere normovertredingen een aanbod van schaderegeling kan volstaan. De praktijk dwingt ons te nuanceren: Natuurlijk hoeft voor elke gebroken ruit geen begeleide, interpersoonlijke communicatie op gang gebracht. We leerden de voorbije jaren, soms tot schade en schande, vooral dat je het op voorhand van buitenaf niet kan weten. Ook achter de zgn. ‘kleine criminaliteit’ gaat er, in onze ervaring, soms een ernstige (inter) persoonlijke problematiek schuil.

Moet er dan bemiddeld worden of niet? Het lijkt ons aangewezen de betrokken partijen zélf een beslissende stem te geven inzake de aard van het aanbod dat ten aanzien van een concrete gebeurtenis op zijn plaats is. Zo niet riskeert men, vooral aan de kant van de benadeelde partij, het gevoel opnieuw slachtoffer te worden gemaakt.

Ook aan daderkant zijn er risico's. Een éénzijdige gerichtheid op de bereidheid tot schadevergoeding houdt geen rekening met het hardnekkige feit dat nogal wat daders gewoon niet kunnen betalen. Hierdoor zou dit aanbod, hoe goed bedoeld ook, feitelijk een discriminerend karakter krijgen. Opnieuw dus een pleidooi om, zelfs binnen een gerichtheid op schadevergoeding, minstens ook de mogelijkheid van een volwaardige communicatie te voorzien.

Tenslotte rijst, méér algemeen, het probleem van de rechtszekerheid. Enige debatmogelijkheid over het schadebedrag lijkt in dit verband een uiterst minimum. Hierbij mag niet uit het oog worden verloren dat veel van de schade, veroorzaakt door kleinere normovertredingen, in nogal wat gevallen voorwerp uitmaakt van tussenkomst van gesubrogeerde partijen (verzekeringsmaatschappijen).

Een uitwerking van dit aanbod van bemiddeling/schaderegeling zou o.i. dan ook verder moeten gaan dan het loutere verzenden van standaardbrieven met hierin een aanmaning tot betaling. En de opvolging zou méér moeten zijn dan het bijhouden van een zekere administratie inzake de reacties hierop. Wij pleiten ervoor om de bemiddeling in het kader van GAS aan te grijpen om een communicatieproces tot stand te brengen tussen slachtoffer en dader. Dit zou ook op langere termijn binnen de gemeente een preventief effect kunnen hebben.

3. Gunst of recht?

In de wet op de Gemeentelijke Administratieve Sancties verschijnt de bemiddeling blijkbaar als een selectief aanbod: sommige krij-

gen het, anderen niet. De minderjarige wordt bij wet van dit aanbod verzekerd, terwijl het voor de volwassene afhangt van de beslissing van de gemeentelijke overheid. Bemiddeling lijkt hierbij te verschijnen als een gunst voor sommige daders om, in het kader van de gemeentelijke sanctionering, alsnog getuigenis af te leggen van hun goede wil.

Hierbij kan nog enig begrip worden opgebracht voor de wettelijk voorziene voorrang aan minderjarigen. Men kan er echter niet van uitgaan dat dit begrip ook steeds aan de zijde van de benadeelde partijen aanwezig zal zijn. In de vooronderstelling dat de gemeentelijke aanspraak tot het opnemen van verantwoordelijkheid effectief vruchten afwerpt, maakt het voor het slachtoffer in de praktijk toch méér dan een slok op de borrel of de dader nu toevallig 17 of 18 jaar oud blijkt, zeker gezien de kostprijs en het tijdrovende karakter van een burgerlijk geding.

De ervaring wijst trouwens uit dat dergelijke werkwijze, waarbij het gunstig resultaat van de bemiddeling voor één van de partijen reeds op voorhand garanties inhoudt op een gunstigere maatschappelijke behandeling van de zaak, een hypotheek legt op het vrijwillig karakter van het aanbod en tussen partijen een hele reeks ongewenste effecten in de hand kan werken.

De praktijk binnen Suggnomè heeft ons in elk geval aangetoond dat vooral de slachtoffers zich hierdoor vaak ‘gebruikt’ voelen ten voordele van de dader. Het is voor ons de reden van een pleidooi voor **een recht op bemiddeling**, als een vorm van maatschappelijke dienstverlening, voor iedereen die daarom vraagt.

In de context van de Gemeentelijke Administratieve Sancties dient een aanbod van bemiddeling vanwege de gemeentelijke overheid o.i. dan ook te voldoen aan het criterium van rechtsgelijkheid, en dit voor zowel dader als slachtoffer.

4. De gemeentelijke overheid als partij in de bemiddeling?

Voorliggende wettekst biedt geen uitsluitel over de vraag of het aanbod van bemiddeling

ook de gemeentelijke overheid zelf kan betreffen. Uitgaande van het algemeen concept “overlast” zou men er zelfs van kunnen uitgaan dat het gemeentebestuur, als vertegenwoordiger van “de bevolking” zich misschien zelfs systematisch als partij in de bemiddeling zal aandienen.

Hierbij dienen zich een hele reeks problemen aan. We sluiten aan bij ideeën die o.m. door E. Lansckweerd, auditeur bij de Raad van State, werden uitgeschreven.

Vooreerst blijkt bemiddeling met rechtspersonen geen evidentie. Als bemiddeling een vorm van overleg en communicatie betreft, dan vraagt dit om natuurlijke, tastbare personen, van vlees en bloed. Het is natuurlijk niet uitgesloten dat de gemeente hiervoor iemand afvaardigt. Dit lost echter niet alles op: immers, hoever gaat het onderhandelingsmandaat van deze gemeentelijke afgevaardigde? Hoeveel speelruimte heeft hij? In hoeverre kan hij de gemeente écht engageren? Dit dient te worden uitgeklaard.

Laten we duidelijk zijn: als er, inzake het gevolg op de feiten, geen enkele marge kan worden geboden, wat valt er dan eigenlijk te bemiddelen?

In het bijzonder dient erover gewaakt dat de gemeente, in het opnemen van de rol als ‘slachtoffer’, de man in de straat die op het terrein benadeeld werd, of zich benadeeld voelt, niet buiten spel zet. Men mag er zeker van zijn dat de burger, ook inzake deze zogenaamd mineure gebeurtenissen, zal wensen gehoord te worden. Het is onze stellige overtuiging dat behoorlijk bestuur vraagt dat op deze wens wordt ingegaan. Doet men dit niet, dan wordt ook déze aanpak een bron van cynisme en maatschappelijke desengagement.

5. De gemeentelijke overheid als bemiddelaar

Mede gezien het voorgaande lijkt het ons weinig haalbaar dat de gemeentebesturen zich zélf als bemiddelaars zouden gaan profileren. In al te veel van de behandelde zaken zal het be-

stuur immers zélf betrokken partij zijn. In elk geval is zij de vaststeller van de feiten, en alleen dit element al schendt haar neutraliteit als bemiddelaar. Het aanspreken van een externe bemiddelingsdienst lijkt dan ook aangewezen. Anderzijds mag dergelijke dienst beleidsmatig ook niet geheel los komen te staan van de bestuurlijke bekommernissen.

Bij en rond de gemeentebesturen bevinden zich trouwens een hele reeks mensen die absoluut tot bemiddelen in staat zijn en zich, mits de nodige omkadering, graag genoeg op dit terrein willen engageren. Deze capaciteit dient te worden benut en aangescherpt.

Hoe kunnen we beide bekommernissen met elkaar verzoenen? Hier dient zich wellicht een analoge oefening aan van datgene wat onze vereniging Suggnomè de voorbij jaren in het ruimere strafrechtelijke terrein heeft uitgewerkt: de bemiddeling kreeg in elk arrondissement gestalte in een regionaal samenwerkingsverband tussen de justitiële en de hulpverleningsinstanties, de advocatuur én de politionele diensten.

Dit gezamenlijk engagement waarborgt niet enkel een brede betrokkenheid op dit aanbod, het stimuleert tevens de ontwikkeling van een gezamenlijk beleid op het scharnier tussen de bevoegdheidskavels van justitiële, welzijns- en veiligheidsvoorzieningen. In dit geheel is een diversiteit aan bemiddelaars mogelijk, waarbij wél wordt gezorgd voor gezamenlijke vorming en ondersteuning, alsook voor bewaking van een aantal deontologische regels.

Het lijkt ons dan ook zinvol te bekijken of de te verwachten aanvragen tot bemiddeling in het kader van de gemeentelijke administratieve sancties in dit geheel geen plaats kunnen krijgen.

Bevinden we ons hiermee immers niet bij uitstek op het scharnier tussen de genoemde bevoegdheidsterreinen? Is ook hier bij uitstek geen permanente dialoog tussen justitie, veiligheid en welzijn op zijn plaats?

6. Tot voorlopig besluit:

Deze korte bijdrage roept allicht meer vragen op dan er antwoorden worden gegeven. We zijn de eerste om toe te geven dat de inhoud onvolledig is en in zekere mate ook oppervlakkig. Het risico bestaat dat de lezer er een vooral negatieve nasmaak aan overhoudt. Het lijkt misschien dat de wetgever het bemiddelingsaanbod maar beter uit de sfeer van de gemeentelijke administratieve sancties kan weghalen. Dit beeld willen we tegenspreken.

Het lijkt ons integendeel een enorme uitdaging om ook in de sfeer van de overlast en de kleinere normovertredingen de ruimte voor overleg met en tussen de burgers uit te vergroten. Hiermee kan de gemeentelijke overheid bijdragen tot maatschappelijk opbouwwerk en tot een klimaat van aanspreekbaarheid en solidariteit van burgers onder elkaar. De overheid kan zich hierbij profileren in radicaal democratische zin: niet als een toeleveraar van “veiligheid” als een te consumeren goed, maar als specialist in het uitvergroten onder de burgers van de onderlinge aanspreekbaarheid.

Onze grootste bekommernis hierbij betreft evenwel de noodzaak van klaarheid in de achterliggende doelstellingen. Bemiddeling kadert in een open, participatief en communicatief beleid. Het laat zich échter niet kaderen in een streven naar routinematige, pasklare “oplossingen” voor maatschappelijke problemen. Wie hiernaar op zoek is, heeft wellicht méér houvast in een verticale lik-op-stuk benadering.

In het praktisch uitwerken van de wet inzake de gemeentelijke administratieve sancties staan de gemeentebesturen in dit verband dan ook voor een inhoudelijke keuze. Mocht hierbij het accent komen te liggen op de geest van participatie en bemiddeling, dan menen we voor de praktische uitwerking met onze ervaring, naast die van anderen, voor enige inspiratie te kunnen zorgen.

Bemiddelingsdiensten voor minderjarigen en bemiddeling bij GAS: knelpunten en bedenkingen.

Bart Claes
Bemiddelingsburo BAS! Vzw

De gemeenten beschikken in principe over een grote vrijheid om inhoud te geven aan het bemiddelingsproces voor minderjarige daders in het kader van gemeentelijke administratieve sancties. Gemeenten moeten enkel het doel van de bemiddeling voor ogen houden, namelijk de vergoeding of het herstel van de schade. We mogen aannemen dat, ondanks de ongelukkige formulering, de wetgever het aanbod van bemiddeling een verplichtend karakter meegaf en niet doelde op de bemiddeling an sich. Vanuit hun visie op bemiddeling kan de gemeente aangeven welke persoon of instantie in het bemiddelingsproces als bemiddelaar zal optreden. Dit kan de gemeentelijk ambtenaar zijn die bevoegd is voor het opleggen van administratieve geldboetes maar ook andere diensten en instanties komen in aanmerking.

Als het gaat om bemiddeling voor minderjarigen in het kader van GAS wordt ook vaak en vaker de link gelegd met de bestaande bemiddelingsdiensten voor minderjarigen. De gemeenten zijn zoekende naar de invulling van dit bemiddelingsproces en reeds enkelen hebben zich voor een verkennend gesprek naar de bemiddelingsdienst (vzw BAS!) gericht.

In deze korte bijdrage gaan we na of de mogelijkheid bestaat dat deze bestaande bemiddelingsdiensten voor minderjarigen zich ook toeleggen op de bemiddeling in het kader van GAS. We gaan er vanuit dat de gemeenten, net als de bemiddelingsdiensten, de herstelgedachte en de herstelrechtelijke visie hoog in het vaandel dragen. Indien gemeenten, bij het inhoud geven aan het bemiddelingsproces, kiezen voor een snelle en pragmatische regeling van allerlei praktische en financiële kwesties, miskennen zij

de bijdrage die herstelbemiddeling kan leveren. Er mag dan wel sprake zijn van de functie van bemiddelaar maar het doel is louter dat de dader de schade vergoedt en de bemiddelaar zorgt ervoor dat het slachtoffer de vergoeding ontvangt. De visie van de bestaande bemiddelingsdiensten staat dan haaks op deze visie en een organisatie van het bemiddelingsproces door deze diensten lijkt haast onmogelijk.

Indien gemeenten, met de herstelgedachte in het achterhoofd, een vraag tot bemiddeling in het kader van GAS naar de bemiddelingsdienst richten, stuiten we op een aantal bedenkingen en valkuilen. Deze ontstaan doordat we de vraag tot bemiddeling toetsen aan de selectiecriteria en werkingsprincipes die door bemiddelingsdiensten gehanteerd worden.

Selectiecriteria of voorwaarden tot bemiddeling

Bij herstelbemiddeling voor minderjarigen kan de bemiddelingsdienst, binnen het kader van herstelbemiddeling als diversiemaatregel, het mandaat krijgen van het Openbaar Ministerie om te bemiddelen. Wanneer de selectie van de bemiddelingsdossiers gebeurt op het niveau van het parket worden er “objectieve” selectiecriteria of voorwaarden gehanteerd.

Voor bemiddeling in het kader van GAS is het ook aan de sanctionerende ambtenaar om een “objectieve” selectie te maken in de dossiers en eventueel het mandaat tot bemiddeling aan de bemiddelingsdienst geeft. Zoals opgenomen in de gemeentewet zal de sanctionerende ambtenaar de leeftijdsvoorwaarde (vanaf 16 jaar) hanteren als uitsluitingscriterium. Van andere selectiecriteria of voorwaarden is tot op heden nog geen sprake, ook omdat de gemeenten vaak nog niet zijn toegekomen aan de praktische uitwerking van het bemiddelingsproces in hun gemeentelijke reglementen.

We gaan van de hypothese uit dat de selectiecriteria die gehanteerd worden door het parket en de bemiddelingsdiensten ook gehanteerd worden bij bemiddelingsdossiers in het kader van

GAS en geven aan welke de mogelijke knelpunten kunnen zijn.

- **Gekende minderjarige dader**

Indien de bestaande bemiddelingsdiensten voor minderjarigen zich engageren om in het kader van deze bemiddeling dossiers op te nemen, zal dit logischerwijs enkel mogelijk zijn voor minderjarigen met een leeftijd van minimum 16 op het moment van de feiten. Vanzelfsprekend dient bij herstelbemiddeling en bemiddeling in het kader van GAS de minderjarige dader gekend te zijn.

- **Erkenning verantwoordelijkheid in het schadeverwekkend feit**

Herstelbemiddeling is enkel mogelijk indien de minderjarige dader erkent een aandeel te hebben in de feiten. Het bekennen van de feiten is geen vereiste maar uit het proces-verbaal moet wel duidelijk blijken dat de dader zijn verantwoordelijkheid in het schadeverwekkend feit erkent. Doordat het opnemen van de verklaring van de minderjarige in het proces-verbaal een facultatief geven is, bestaat de kans dat de sanctionerende ambtenaar processen-verbaal onder ogen krijgt waarbij de feiten zijn vastgesteld en omschreven maar de vermeende dader door een of andere reden aan de vaststeller niet te kennen heeft (kunnen) gegeven dat hij de feiten uitdrukkelijk ontkent. Ook op basis van deze processen-verbaal dient de sanctionerende ambtenaar de bemiddelingsprocedure op te starten, ook al kan hij niet met zekerheid aangeven dat het gaat om een minderjarige dader die de inbreuk erkent.

Het lijkt ons aangewezen om de bemiddelingsprocedure in het kader van GAS, indien de sanctionerende ambtenaar geen erkenning van verantwoordelijkheid in het schadeverwekkend feit in het proces-verbaal vaststelt, op te starten na de mogelijkheid tot verweer (schriftelijk of mondeling binnen de 15 dagen) die de dader heeft. Indien de minderjarige dader geen blijk van erkenning van verantwoordelijkheid in het schadeverwekkend feit te kennen geeft aan de

sanctionerende ambtenaar, kan deze ambtenaar toch beslissen de administratieve procedure verder te zetten. Dit houdt in dat de bemiddelingsprocedure moet opgestart worden. Aangezien aan deze erkenning van verantwoordelijkheid als selectiecriteria niet voldaan is, is de opstart van de bemiddeling in het kader van GAS door de bestaande bemiddelingsdiensten in dit geval niet zinvol.

- **Vorm van schade vaststelbaar bij het aanwijsbaar slachtoffer**

Herstelbemiddeling vereist een aanwijsbaar slachtoffer. Gemeenten hebben de mogelijkheid om voor tal van gedragingen gemeentelijke administratieve sancties op te leggen waarbij er echter geen aanwijsbaar slachtoffer is van de vastgestelde inbreuk zoals gedragingen die openbare overlast kunnen vormen (bvb. bezit van lachgas). Indien de sanctionerende ambtenaar beslist een administratieve geldboete op te leggen, is hij ook verplicht om de bemiddelingsprocedure op te starten, ook zonder aanwijsbaar slachtoffer.

Vanuit de visie dat de samenleving “medebendeelde” is van het misdrijf van de minderjarige, zou een gemeentelijk ambtenaar als vertegenwoordiger van het gemeentebestuur aanwezig kunnen zijn als betrokken partij. Het gemeentebestuur zou dan optreden als vertegenwoordiger van zijn inwoners die het slachtoffer zijn van openbare overlast. Voor meer duiding over de knelpunten verwijzen we graag naar de bijdrage van L. VAN GARSSE.

Bij een herstelbemiddeling dient er naast het aanwijsbaar slachtoffer ook een voldoende duidelijke vorm van schade vaststelbaar zijn. Als het gaat om een minderjarige dader van bijvoorbeeld feiten van opzettelijke beschadiging aan roerende goederen is de schade aan het slachtoffer duidelijker vaststelbaar dan de schade aan een slachtoffer van bijvoorbeeld het afschieten van vuurwerk op bepaalde uren. De wijze van herstel (bvb. schadevergoeding of excuses in direct gesprek) verschilt maar kan voor het slacht-

offer even waardevol zijn. Mogen we er vanuit gaan dat de sanctionerende ambtenaar deze vormen van herstel ook even waardevol gaat inschatten wanneer hij de administratieve sanctie (geldboete) oplegt? Misschien kunnen de bemiddelingsdiensten daarin een sensibiliserende rol vervullen.

- **De woonplaats van de verdachte is in het gerechtelijk arrondissement**

Als voorwaarden voor het opstarten van herstelbemiddeling, dient de minderjarige dader zijn woonplaats te hebben binnen het gerechtelijk arrondissement van de betrokken bemiddelingsdienst ongeacht waar de feiten zich hebben afgespeeld. Bij inbreuken op gemeentelijke reglementen of verordeningen in een gemeente is het aan de sanctionerende ambtenaar aldaar om de administratieve procedure op te starten ongeacht de woonplaats van de jongere. Zo kan de minderjarige dader woonachtig zijn in Knokke en de administratieve procedure opgestart worden bij de sanctionerende ambtenaar van Werchter. Aan welke bemiddelingsdienst is het dan om het desbetreffende bemiddelingsdossier op te starten? Richten we ons op de plaats waar de administratieve procedure is opgestart (Werchter) of op de woonplaats van de minderjarige dader (Knokke)? Met de bemiddelingsdiensten en de gemeenten dienen hierover afspraken te worden gemaakt om pragmatische en logistieke redenen.

Werkingsprincipes van bemiddeling

De eigenheid van herstelbemiddeling vinden we voornamelijk terug in zijn drie belangrijkste werkingsprincipes: vrijwilligheid, vertrouwelijkheid en neutraliteit.

- **Vrijwilligheid**

Vanuit de praktijk worden de bemiddelingsdiensten voor minderjarigen dagelijks geconfronteerd met de grenzen van bemiddeling inzake vrijwilligheid en de verschillende ladingen van deze term. Ook bij bemiddeling in het kader van GAS is deze vrijwilligheid van de minderja-

rige dader relatief. De dader ervaart namelijk een externe druk op het bemiddelingsproces door de aanwezigheid van een nog mogelijk op te leggen geldboete. Deze externe druk is echter relatief te noemen omdat de kans reëel is dat de schade de maximum geldboete van 125 euro overstijgt. Het is maar de vraag vanuit welke opportunistische motiveringen de bemiddelingsprocedure wel of niet zal aanvangen.

Voor de minderjarige dader werd bij bemiddeling in het kader van GAS voorzien in een verplichte bijstand door een advocaat in het bemiddelingsproces. De jongere kan gratis in elke fase van de administratieve procedure zijn advocaat contacteren voor juridisch advies. Het is belangrijk dat de minderjarige dader zijn advocaat voor juridisch advies ook kan raadplegen vooraleer hij al dan niet instapt in het bemiddelingsproces. We moeten echter rekening houden met strakke tijdslimieten die opgenomen zijn in de Gemeentewet waardoor op pragmatisch vlak deze extra rechtsbescherming niet altijd realiseerbaar is. Binnen de 15 dagen na kennisgeving van de administratieve procedure kan de minderjarige dader, eventueel met advocaat, verweermiddelen aanbrengen. In deze periode van 15 dagen moet de stafhouder op de hoogte gebracht worden, moet er een advocaat aangesteld worden en deze moet dan op zijn beurt contact opnemen met de minderjarige dader, het dossier inkijken en de jongere bijstaan met juridisch advies.

Ten aanzien van het slachtoffer bij bemiddeling in het kader van GAS is het werkingsprincipe vrijwilligheid ook relatief en kan het slachtoffer ook een externe druk ervaren op het bemiddelingsproces. De praktijk van de herstelbemiddeling leert ons dat slachtoffers vaak vrezen dat indien zij niet meewerken aan de bemiddeling, zij mogelijks nooit herstel van de schade kunnen bekomen. Het gaat dan niet alleen over het vrijwillig instappen in een bemiddelingsproces maar ook de vrijwilligheid in het komen tot een vergelijk tussen de betrokken partijen. Het slachtoffer moet er in de bemiddeling in het kader van GAS rekening mee houden dat zij bij

het niet bereiken van een akkoord, enkel via andere wegen haar verwachtingen kan ingewilligd zien in de vorm van een burgerlijk rechtsgeding met de kosten die hierbij gepaard gaan. Indien het slachtoffer een kosten-baten analyse opmaakt van de geleden schade van het misdrijf in vergelijking tot de kosten voor het opstarten van een burgerrechtelijk geding, zal het eerste vaak lager liggen. Het slachtoffer zal met deze kosten-baten analyse rekening houden en zich daarvoor eventueel inschikkelijker opstellen in het bemiddelingsproces.

○ **Vertrouwelijkheid**

In de praktijk van herstelbemiddeling voor minderjarigen stellen we vast dat de gerechtelijke instanties verwachten uit de rapportage van de bemiddelaar aangaande het bemiddelingsproces, argumenten te kunnen halen in het kader van hun beslissing al dan niet te vervolgen. Bij bemiddeling in het kader van een GAS dient er ook steeds rekening gehouden te worden met een derde partij, met name de sanctionerende ambtenaar, die het monopolie van de toekenning van de administratieve boete heeft en waarvan dienvolgens vermoed kan worden dat hij toezicht op het verloop van de bemiddeling wil houden. De Aanbeveling van de Raad van Europa kan hierin een centrale leidraad zijn: rapportage aan de doorverwijzer is namelijk voorzien maar beperkt tot het bemiddelingsresultaat en tot informatie over de formele stappen die tijdens de bemiddeling worden gezet.

Aangaande vertrouwelijkheid en rapportage bestaat er tussen de arrondissementen waarin de bemiddelingsdiensten actief zijn een grote diversiteit met betrekking tot de rapportage naar de gerechtelijke instanties. Bij een bemiddeling in het kader van GAS gaat het om een rapportage vanuit de bemiddelingsdiensten naar de sanctionerende ambtenaren van de gemeentes in één arrondissement. Het lijkt aannemelijk dat er een diversiteit aan verwachtingen kan zijn bij deze gemeentelijke ambtenaren met als mogelijk gevolg een grote verscheidenheid aan vormen van rapportage. Het lijkt ons dan ook aangewezen

dat de bemiddelingsdienst in een arrondissement, eventueel na voorafgaand overleg met de gemeenten, een eenvormig beleid aangaande vertrouwelijkheid en rapportage voor bemiddeling in het kader van GAS uitwerkt.

○ **Neutraliteit**

De bemiddelaar is een neutrale derde die zich onbevooroordeeld, onpartijdig, meerzijdig of veelzijdig partijdig opstelt ten overstaan van de belangen van de betrokkenen. De belangen van de partijen worden bewaakt net als het machts-evenwicht. Een te groot onevenwicht tussen de partijen vormt een grens aan de neutraliteit van de bemiddelaar die zich dan te zeer naar één partij moet opstellen om tot een evenwicht te komen. Zo een machts-evenwicht wordt broos indien het gemeentebestuur zich opwerpt als (mede-)benadeelde in de bemiddeling en tegelijkertijd de sanctionerende ambtenaar, via het mandaat van het gemeentebestuur, de boete na de bemiddeling als stok achter de deur nog kan opleggen.

Besluit

Of een bestaande bemiddelingsdienst voor minderjarigen een bemiddeling in het kader van GAS kan opnemen, is niet eenduidig en niet definitief te beantwoorden. De bal ligt wat betreft het inhoud geven aan de bemiddelingsprocedure in het kamp van de gemeenten. Opdat de bestaande bemiddelingsdiensten voor minderjarigen in aanmerking kunnen komen, is een herstelrechtelijke visie op deze inbreuken en het bemiddelingsproces noodzakelijk.

De herstelgedachte mag dan het uitgangspunt van de gemeenten zijn, toch fungeren de selectiecriteria van de bemiddelingsdiensten als trechter voor mogelijke bemiddelingen. Voornamelijk de erkenning van verantwoordelijkheid door de minderjarige dader en de schade bij het aanwijsbaar slachtoffer kunnen we voor de bestaande bemiddelingsdiensten omschrijven als uitsluitingscriteria. Een stap verder leidt ons tot de werkingsprincipes van de bestaande bemiddelingsdiensten voor minderjarigen. De finali-

teit van deze principes dient gerespecteerd te worden en dan ook door de gemeenten. Overleg tussen de gemeenten en de bemiddelingsdiensten speelt hierbij een belangrijke rol.

De gemeenten hebben de optie om voor een bemiddeling in het kader van GAS de bestaande bemiddelingsdiensten voor minderjarigen aan te spreken. Bij het in overweging nemen van deze optie is het aan de bemiddelingsdienst om rekening te houden met de eigen selectiecriteria en werkingsprincipes, en vooral met de herstelgedachte in het achterhoofd houdende.

Samenspraak 18 maart 2005

Vertrouwelijkheid

Katrien Smeets
Suggnomè

‘Vertrouwelijkheid: dit is het thema van deze samenspraak. De eerste samenspraak van het jaar 2005. Het thema vertrouwelijkheid, met daaraan gekoppeld de rapportageproblematiek, is een reeds meermaals bediscussieerd thema. Toch heeft het nog steeds niets aan belang ingeboet. Zowel in de stuurgroepen als onder de herstelbemiddelaars is het een erg besproken onderwerp. Het sprak voor zich aan dit onderwerp een samenspraak te wijden.

Voor deze samenspraak werd een beroep gedaan op de heer Erik Claes, onderzoeker aan het Centrum voor grondslagenonderzoek van het recht van de K.U.Leuven. Erik Claes participeert in het kader van zijn onderzoek aan de arrondissementale stuurgroep herstelbemiddeling te Leuven en werd zo bij de problematiek van vertrouwelijkheid betrokken. Naar aanleiding van deze samenspraak en mede naar aanleiding van de discussies binnen de arrondissementale stuurgroepen herstelbemiddeling betreffende rapportage, zette Erik zijn gedachten aangaan-

de vertrouwelijkheid en rapportage eens op een rij en schreef zijn bedenkingen in een werktekst. Na een verwelcoming van An Marchal, forumwerker bij Suggnomè, start Erik met een voorstelling van zijn werktekst. Hierna breekt een boeiende discussie los tussen de aanwezigen.

In dit verslag leest u allereerst een korte samenvatting van de werktekst van Erik Claes, waarna u vervolgens een weergave krijgt van de daaruit voortvloeiende discussie met betrekking tot vertrouwelijkheid en rapportage.

1. Weergave van de werktekst

Wat betreft het vraagstuk van de rapportage ontdekte Erik twee kampen: aan de ene kant de herstelbemiddelaars en aan de andere kant de staande magistratuur en de rechters. Beide kampen vertegenwoordigen andere opvattingen. De herstelbemiddelaars benadrukken de basisprincipes van herstelbemiddeling en het belang van de vertrouwelijkheid daarin. Zij spreken niet van een ‘rapportage’ naar de doorverwijzers, maar van ‘terugkoppeling’. Bovendien mag deze terugkoppeling niets over de inhoud van de bemiddeling meedelen, maar moet deze zo minimaal mogelijk blijven. De magistratuur en rechters daarentegen staan voor een uitgebreide rapportageverplichting. Het vertrouwelijkheidsbeginsel is voor hen relatief en moet afgewogen worden aan andere belangen. Voornamelijk de strafrechters verwachten vanuit het bemiddelingsgesprek integere informatie over de persoon van de dader, zodat zij een goed oordeel kunnen vellen omtrent de moraliteit van de dader en omtrent een passende straf.

Dit zijn twee verschillende rationaliteiten. De eerste is een rationaliteit eigen aan de herstelbemiddeling, de tweede is een sterke justitiële rationaliteit. Toch zijn er voor beide partijen redenen hieromtrent samen in discussie te treden. Er is iets wat hen bindt.

Deze tegenstelling tussen de logica van de strafrechtspleging en de logica van de herstelbemiddeling kan volgens Erik onderzocht worden als men de discussie op een ander niveau zou voeren, namelijk op een meer beginselmatig niveau. Met zijn werktexst wil hij aan de hand van de rechtsbeginselen en de fundamentele rechten van een democratische rechtsstaat stof geven om de discussie over vertrouwelijkheid en rapportage te voeden. Het rapportagevraagstuk wordt zo benaderd vanuit een aantal rechtsbeginselen die toegang verlenen tot de rechtsstatelijke betekenis van het herstelrecht in de context van en in verhouding met de strafrechtspleging.

Erik vertelt dat het mensenrechtendiscours hoe langer hoe belangrijker wordt, het heeft een enorme impact. Er worden afwegingen gemaakt tussen belangen, beginselen die in conflict met elkaar treden. Er wordt gezocht naar een evenwicht tussen de in competitietredende mensenrechten. Erik bekijkt nu de rapportageproblematiek vanuit de samenhang tussen verschillende rechtsbeginselen.

Er bestaat geen waterdichte juridische eenduidigheid wat betreft rapportage. Er is geen juridisch antwoord op de vraag of er een rapportageverplichting bestaat in hoofde van de herstelbemiddelaar. Niettemin is het een erg belangrijke vraag, en dit omwille van twee redenen. Ten eerste fungeert het rapportagevraagstuk als een soort bommetje. Het kan immers de reeds kwetsbare verhouding tussen de magistratuur/de rechters en de herstelbemiddelaars nog kwetsbaarder maken. Ten tweede worden er wat betreft de rapportage ad hoc compromissen gevormd, en hierbij werpt de vraag zich op of dit de rechtsgelijkheid ten goede komt.

Erik zijn betoog telt twee grote luiken. Het beginseldenken wordt allereerst geëxpliciteerd vanuit het standpunt van de strafrechter en vervolgens vanuit het standpunt van de herstelbemiddelaar.

1) Het beginseldenken vanuit het standpunt van de strafrechter:

Mag een rechter een rapportage verwachten van de herstelbemiddelaar. Heeft hij het recht dit te vragen aan de herstelbemiddelaar? Wat is de grondslag van zijn argumentatie (in samenspraak met de democratische rechtstaat)? In welke mate heeft de strafrechter vanuit zijn straftoemetingstaak een gerechtvaardigd belang bij rapportage vanwege de herstelbemiddeling? Het argument dat strafrechters gebruiken om een uitgebreide rapportage vanuit de herstelbemiddelaar te verwachten, namelijk een oordeel te willen vellen over de moraliteit van de persoon van de dader, wordt getoetst in het licht van enkele rechtsbeginselen.

Waarvan ontleent de strafrechter het recht om te straffen in het kader van een democratische rechtstaat, bijvoorbeeld in het geval van een intra-familiale verkrachting waarvoor de dader twee jaar cel kreeg?

- a) De democratische rechtstaat is erop gericht de geschonden waarden en grondrechten die aan de strafbaarstelling ten gronde liggen, symbolisch te herstellen. Wanneer er ernstige strafbare feiten gepleegd worden, drukt de straf een signaal uit. In bovenstaand voorbeeld: het belang van de fysieke en seksuele integriteit van een persoon en dat wordt gecommuniceerd naar de burgers toe. → Herstel van burgerschap en herbevestiging van waarden.
- b) De celstraf voor de dader in het voorbeeld is er niet enkel op gericht het burgerschap van het slachtoffer en alle medeburgers te herbevestigen. Het is er ook op gericht de geschonden eer en waardigheid van het slachtoffer als individuele menselijke persoon te herstellen. Het zijn ernstige feiten die de existentie van het slachtoffer trof en dit niet als burger, maar als persoon. → Eerherstel, herstel van de waardigheid van het slachtoffer vanuit haar individuele persoon. De celstraf verhindert de dader zich te onttrekken aan zijn persoonlijke verantwoordelijkheid.

Door echter op zoek te gaan naar argumenten om een (cel)straf te rechtvaardigen, dreigen we te vergeten dat de dader ook een persoon is met fundamentele rechten en vrijheden. Hij krijgt een dergelijk grote verantwoordelijkheid voor het lot en het leven van het slachtoffer dat hij geen ruimte heeft zich als persoon te kunnen positioneren ten aanzien van het slachtoffer. Er dient zich dus ook respect op voor de individuele persoon van de dader. Dit is des te moeilijker precies omdat de strafoplegging de dader zowel als persoon als als burger beperkt. Om dit machtsonevenwicht evenwichtig te maken, worden er in een democratische rechtsstaat rechtsbeginselen gebruikt.

Rechtsbeginselen in naam van de dader:

Allereerst ligt er op de strafrechter de plicht om het rechtsburgerschap te erkennen en te eerbiedigen (= eerbiedigingsbeginsel). Hierin zijn drie elementen te onderscheiden:

- a) Het tegensprekelijkheidsbeginsel: betreft het vermogen zich te verdedigen;
- b) Het participatiebeginsel: betreft het bieden van ruimte aan de dader zodat hij als volwaardig burger mee kan participeren aan een zinvolle invulling van de straf;
- c) Het recht op privacy: het is aan de dader zelf om met die verantwoordelijkheid om te gaan, en niet aan de staat. Het is ook niet aan de staat om een zicht te krijgen op de motieven van de dader.

Ten tweede moet de dader in een democratische rechtstaat de ruimte krijgen om in een sereen klimaat de particuliere band met het slachtoffer op te nemen en zich te positioneren als waardig en geloofwaardig persoon ten aanzien van zijn daderschap (= het vertrouwelijkheidsbeginsel): de dader wordt hier met zoveel verantwoordelijkheid opgezeteld dat hij nood heeft aan een ruimte van vertrouwelijkheid waarin hij zich kan positioneren, waarin hij zijn perceptie kan geven in een klimaat van veiligheid en vertrouwelijkheid. Deze ruimte biedt herstelbemiddeling.

Als we deze rechtsbeginselen afwegen ten aanzien van de rapportageproblematiek en ten aanzien van het argument van de strafrechter

(zijnde moraliteitsonderzoek, dus groot belang aan een uitgebreide rapportage) dreigt het argument veel aan legitimiteit te verliezen. Ten eerste druist het in vraag stellen van de moraliteit van de persoon in tegen het tegensprekelijkheidsbeginsel (dader passief, moraliteit van buitenaf beoordeeld). Ten tweede miskent de vraag naar een uitgebreide rapportage het vertrouwelijkheidsbeginsel. Het verbreekt de idee om ruimte te bieden aan de dader zich kwetsbaar op te stellen en zich te uiten als persoon tegenover zijn daderschap.

Maar opgelet! Misschien zijn er wel andere argumenten die pleiten voor een meer uitgebreide rapportageverplichting en die toch in samenhang met de rechtsbeginselen zijn?

2) Het beginseldenken vanuit het standpunt van de herstelbemiddelaar

Waar ligt de rechtsstatelijke waarde van herstelbemiddeling? In welke mate ligt er een plicht tot rapportage op de herstelbemiddelaar? Herstelbemiddeling staat voor een besloten klimaat waarin intermenselijk contact tussen slachtoffer en dader tot stand kan komen in het licht van het vertrouwelijkheidsbeginsel.

Erik verwoordt hierbij vijf stellingen:

A) Hoe ernstiger de feiten (criterium hierbij is de juridische kwalificatie, maar eveneens de beleving van het slachtoffer), hoe dieper het slachtoffer in zijn existentie getroffen is, dus hoe vrijer men zich moet kunnen uiten in een bemiddelingsproces en hoe meer men nood heeft aan vertrouwelijkheid om zich te kunnen herpositioneren. De bemiddelaar zit neutraal tussen dader en slachtoffer om een platform van samenhandelen te creëren. Herstelbemiddeling wordt meer en meer in de context van participatieve justitie gebracht, publieke autonomie. Dit wordt een platform om samen te handelen, het conflict in eigen handen te nemen. Het vertrouwelijkheidsbeginsel en het participatiebeginsel gaan hier hand in hand.

B) Deze evenwichtige samenhang tussen vertrouwelijkheid en participatie gaat niet altijd op. Deze wordt verbroken in de herstelbemiddeling

minderjarigen en op het niveau van het parket (BIS). Deze samenhang wordt daar vertroebeld. Bij de herstelbemiddeling voor minderjarigen komt er, mede gelet op de pedagogische betekenis, een nieuw beginsel voorop naast deze twee andere beginselen, namelijk het responsabiliseringsbeginsel. Vanuit het vertrouwelijkheidsbeginsel worden partijen niet aanspreekbaar gemaakt. Partijen kunnen in een veilig klimaat praten met elkaar, ze hebben dit recht, maar niet de plicht. Het is een keuze die ze hebben. Dit ligt echter anders in het responsabiliseringsbeginsel. Daar worden partijen wel aangesproken op hun keuzes, ze moeten zich rechtvaardigen indien ze niet op een aanbod bemiddeling ingaan. In de rapportage naar de doorverwijzende instanties worden de redenen van weigering geëxpliciteerd. Daders worden dus wel aangesproken. Wanneer het responsabiliseringsbeginsel gekoppeld wordt aan vertrouwelijkheid, is er geen samenhang meer tussen het vertrouwelijkheidsbeginsel en het participatiebeginsel.

C) Als het responsabiliseringsbeginsel wordt gekoppeld aan het participatiebeginsel, kan er geen vertrouwelijkheid meer zijn.

D) De vierde stelling betreft de herstelbemiddeling op niveau van het parket. Herstelbemiddeling is ingegeven vanuit het vertrouwelijkheidsbeginsel en vanuit het participatiebeginsel, maar ook vanuit het subsidiariteitsbeginsel. Er zijn verschillende lagen in dit subsidiariteitsbeginsel. Een eerste laag bijvoorbeeld is het feit dat minder ernstige feiten niet thuishoren op het niveau van het strafrecht (rol OM). Een tweede laag betreft het procedurele: je moet de actoren responsabiliseren die het meest geschikt zijn om de problemen op te lossen. Maar dit subsidiariteitsbeginsel gaat het vertrouwelijkheidsbeginsel en participatiebeginsel verstoren. Het vertrouwelijkheidsbeginsel komt in spanning te staan met het participatiebeginsel. Herstelbemiddeling moet dan opnieuw de afweging maken tussen wat ze jegens het parket verplicht is en de vertrouwelijkheidsverplichting naar dader en slachtoffer toe.

E) Het proportionaliteitsbeginsel: is het echt wel noodzakelijk in te breken op die vertrouwelijkheid indien andere manieren dan herstelbemiddeling geen uitgebreide rapportage doen?

De manier om met deze spanningen om te gaan, is volgens Erik zowel theoretisch als casuïstisch. Er moet richting gegeven worden aan de beginselen, zij moeten in kaart gebracht worden, er moet een afweging gemaakt worden tussen de verschillende beginselen.

2. Weergave van de discussie

De uiteenzetting van Erik Claes geeft de aanzet tot een levendige discussie. Iedereen stemt ermee in dat het betoog van Erik erg boeiend is en dat het beginseldenken inderdaad een ander licht werpt op de rapportageproblematiek. Niettemin heeft men ook enkele bedenkingen rond de werktekst. Hieronder vindt u een weergave van de gevoerde discussie.

De eerste opmerking die gegeven wordt, betreft de hoge verwachtingen die Erik stelt aan herstelbemiddeling en aan de strafrechter (die zelf samenhang moeten zien te bewerkstelligen tussen de rechtsbeginselen). Vervolgens stelt een bemiddelaar minderjarigen zich de vraag in welke mate cliënten zelf in staat zijn die afweging te maken tussen de verschillende rechtsbeginselen. Erik gaat er immers vanuit dat de oplossing voor het rapportagevraagstuk casuïstisch is en men dus bij elk dossier een afweging moet maken tussen de verschillende beginselen. Hierbij aansluitend vraagt iemand zich af of het gelijkheidsbeginsel dan niet in het gedrang komt? Er is immers een andere oplossing geval per geval. Eveneens stelt een aanwezige magistraat zich de vraag of de neutraliteit van de herstelbemiddelaar dan niet in het gedrang komt? Krijgt de herstelbemiddelaar dan geen enorme machtspositie, een zeer grote verantwoordelijkheid? Erik antwoordt hierop dat de beginselen vorm geven aan verantwoordelijkheid, maar deze niet zwaarder maken.

Er wordt gesuggereerd dat het responsabiliseringsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel een

verschil van kwaliteit inhouden en de laatste beginselen zijn die gecreëerd werden. Deze beginselen passen in onze nieuwe ideologie: iedereen moet zich positioneren; je kan het niet meer weigeren. Eveneens is het subsidiariteitsbeginsel een theoretisch beginsel, en geen realiteit in de werking van de strafrechtspleging. Er is immers in de feiten geen daling van de caseload. Hier schuilt echter een gevaar voor bemiddeling, namelijk een poging om het strafrechtssysteem af te wenden op de herstelbemiddeling.

Nog volgens deze persoon moeten herstelbemiddelaars principieel weigeren om te rapporteren.

Een andere aanwezige springt deze mening bij. Hij maakt het onderscheid tussen afdwingbare rechtsbeginselen (juridisch discours) en wat wij als samenleving kunnen hebben als legitieme verwachting naar de burger toe (eerder agogisch, pedagogisch discours). Hoe kunnen we mensen uitnodigen verantwoordelijkheid op te nemen, zich te manifesteren, om een netwerk aan te gaan? Een 'gedwongen verantwoordelijkheid' is een contradictie in terminis. De samenhang tussen het agogisch en pedagogisch discours met het strafrechtelijk discours, is een oefening die in de maak is. Hoe passen we deze pedagogische bekommernis in in het recht op privacy en het recht op verantwoordelijkheid? Hoe maken we ons ambassadeur van beide realiteiten? Tevens wordt de vraag gesteld of het discours van Erik niet veeleer een plichtendebat wordt in plaats van een rechtendebat.

Eveneens merkt deze persoon op dat er inderdaad een kwaliteitsverschil is tussen de beginselen. De bedoeling van Erik zijn betoog lag er enkel in om in het licht van de praktijk zoveel mogelijk beginselen in kaart te brengen. De idee dat mensen zelf hun conflict dienen op te lossen, wordt nu verklaard in het responsabiliseringsbeginsel. Wat betreft de invulling van dit beginsel is er, volgens deze spreker, nog veel werk aan de winkel; we leven immers in een cultuur die op controle gericht is. Dat beginsel kan zwaar onder druk

komen te staan, zelfs geperverteerd worden. Het responsabiliseringsbeginsel mag niet geformuleerd worden in termen van plicht, maar in termen van het faciliterend werk van de democratische rechtsstaat om zoveel mogelijk plaatsen te creëren om partijen hun verantwoordelijkheid te laten opnemen.

Een aanwezige magistraat meent dat het responsabiliseringsbeginsel geen principe van het strafrecht is. Wel is volgens hem het subsidiariteitsbeginsel belangrijk. Bij een normoverschrijding, volgt een reactie vanuit het strafrecht. We stellen iemand voor zijn verantwoordelijkheid. Het opnemen van verantwoordelijkheid is echter nooit geconstitueerd in het strafrecht, maar voornamelijk buiten het strafrecht.

Deze mening wordt niet door iedereen gedeeld. Er wordt opgemerkt dat het responsabiliseringsbeginsel wel binnen het strafrecht gegroeid is. Het responsabiliseringsbeginsel was inderdaad een beginsel dat eerst voornamelijk buiten het strafrecht benoemd werd, maar nu geldt het zowel binnen als buiten het strafrecht. Het responsabiliseringsbeginsel is nu breder geworden. Het probleem is echter dat het op die manier een goed instrument wordt om over te dragen naar bemiddeling.

Een aanwezige die het hiermee eens is, wijst op de les die we moeten trekken uit de relatie tussen pedagogie en herstelrecht. Het is, volgens hem, inderdaad een risico die begrippen te brengen in de verbreding van het strafrecht; dit zou kunnen bijdragen tot een machtskritische reflex van bemiddeling. De vraag is wat er achteraf met het bemiddelingsgesprek gebeurt en wat er structureel mee gebeurt. Bemiddeling in een opsluitingsklimaat is een extern rechtspositioneel instrument.

De herstelbemiddelaars minderjarigen vragen zich af waarom Erik Claes het responsabiliseringsbeginsel enkel koppelt aan herstelbemiddeling minderjarigen. Eveneens wordt de vraag gesteld wat te doen met een parket dat vraagt meer te rapporteren. Moeten de bemiddelaars hierop ingaan of niet? Moeten zij dit stoppen of tot een compromis proberen te komen?

Twee werknemers van Suggnomè stellen dat de pragmatiek van bemiddeling zijn rechten heeft. De bemiddelaars dienen het beginsel van waaruit herstelbemiddeling werkt te expliciteren en deze te blijven expliciteren. Er moet radicaal stelling ingenomen worden, doch moet er steeds een wil blijven voor dialoog. Aan de rechter die een rapportage vraagt, kan meegedeeld worden dat hij eigenlijk geen recht heeft dit te vragen. Maar bij herstelbemiddeling minderjarigen ligt dit inderdaad moeilijker omdat je te maken hebt met het pedagogische discours. Toch wordt gesuggereerd dat iemand aan de zijde van de minderjarigen de radicale kaart trekt.

De vraag wordt gesteld wat het pedagogisch inzicht van herstelbemiddeling is, meer nog wat pedagogie de dag van vandaag betekent. Pedagogie draagt in zich een machtsonevenwicht. De bemiddelaar kan niet de pedagoog zijn. Over wat soort responsabiliseren spreek je dan? Dit moet uitgeklaard worden.

Deze zelfde persoon legt uit dat het de legitieme verwachting is van de voorzitter van een VI-commissie om mensen bijeen te brengen die samen nadenken over de persoon van de dader zodat ze hem/haar met een gerust hart voorwaardelijk kunnen vrijlaten. Deze ruimte wordt nu gegeven aan de herstelbemiddelaar, maar feitelijk is het aan de partijen zelf (dader en slachtoffer) om daar samen een uitspraak te doen. Indien er enkel eenzijdige boodschappen gegeven worden (enkel dader of enkel slachtoffer), zouden deze boodschappen buiten de debatten gehouden moeten worden. De herstelbemiddelaar mag niets zeggen. De professionaliteit van de herstelbemiddelaar ligt vooral in wat hij niet doet. Hij dient enkel te praten in een gevaarsituatie. Feitelijk zou de herstelbemiddelaar enkel het goede nieuws moeten brengen. Het goede nieuws is datgene waar de partijen het over eens zijn. Als er geen overeenkomt bereikt werd, zijn de partijen het hierover eens en bijgevolg is ook dit goed nieuws.

Een herstelbemiddelaar minderjarigen geeft aan dat stellen dat herstelbemiddeling een vrijwillig aanbod is, maar er moet gerapporteerd worden

even contradictorisch is als stellen dat het een vrijwillig aanbod is, maar de partijen zelf moeten rapporteren. En wat doe je trouwens als er geen bemiddeling opgestart is, is het dan wel de bemiddelaar die rapporteert?

Hem wordt geantwoord dat het de herstelbemiddelaar is die de overeenkomst schrijft en het niet de partijen zelf zijn die rechtstreeks rapporteren. En indien er geen bemiddeling opgestart is en dus geen overeenkomst bereikt is, mag ook de herstelbemiddelaar niet rapporteren. Dan gebeurt er niets.

Volgens deze herstelbemiddelaar is de samenhang tussen het responsabiliseringsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel een oefening die samen met het parket gemaakt moet worden. Iemand springt hierop in en zegt dat het parket de legitieme verwachting heeft naar rapportage, maar dat het het recht van de partijen is daar niet aan tegemoet te komen.

Een andere aanwezige herstelbemiddelaar minderjarigen maakt hierop duidelijk dat het parket geen dossiers meer zal doorsturen naar herstelbemiddeling, indien de bemiddelaars minderjarigen niet meer zullen rapporteren. Het risico bestaat je relatie met het parket op te blazen, indien je niet tegemoet komt aan hun verwachting naar rapportage. Momenteel is deze herstelbemiddelaar tot een compromis gekomen met het parket: de bemiddelaars nemen de dossiers op en praten alles met de partijen goed door alvorens er gerapporteerd wordt. Dit blijkt echter niet steeds haalbaar. Op die manier ben je aan het bemiddelen rond de formuleringen, het is immers moeilijk de partijen te laten komen tot een akkoord over datgene waarover ze het niet akkoord zijn. Dit is soms problematisch.

Er wordt geopperd in dit geval de relatie met het parket in vraag te stellen. Het parket kan geen rapportage eisen op legitieme gronden. Misschien moet herstelbemiddeling wel meer werken op het breed maatschappelijk middenveld; partijen kunnen zelf om die poging vragen. Dan maakt herstelbemiddeling deel uit van het recht op maatschappelijke dienstverlening. De opmerking wordt gemaakt dat de herstelbemiddelaar niet alle problemen zelf moet dragen, maar er ook andere instanties zijn die hier kunnen bijspringen.

Nogmaals wordt het belang herhaald van het expliciteren waarvoor herstelbemiddeling staat. De herstelbemiddelaars minderjarigen zijn het hiermee eens. Zij willen vasthoudend hun visie op tafel blijven leggen. De opmerking wordt gemaakt dat het in dialoog treden hun sterkte is, maar net ook hun zwakte. Toch willen ze in gesprek blijven gaan, niettemin het feit dat hun doorverwijzende instanties wel al op de hoogte zijn van hun visie, maar deze niet delen. De structuren botsen. Maar de relatie zit niet vast wanneer men blijft spreken, wanneer men blijft in dialoog gaan. Ook op dit moment zitten de relaties niet vast want de doorverwijzende instanties zijn nog steeds bereid erover te discussiëren. Het gevaar is echter een alibi te worden in het systeem.

Een herstelbemiddelaar minderjarigen merkt op dat de herstelbemiddelaar zich eerst zou moeten afvragen wat er met zijn rapportage zal gebeuren. Indien de doorverwijzende instantie meer informatie wil en deze niet van de herstelbemiddelaar krijgt, kan deze een politieagent naar de partijen sturen om meer informatie los te weken. Indien dit gebeurt, zet je de partijen met hun rug tegen de muur. Op die manier kan je geen veiligheid garanderen. Een andere aanwezige merkt evenwel op dat die politieagent feitelijk hiertoe helemaal geen recht heeft, ook het parket of de rechter heeft niet het recht een politieagent naar de partijen te sturen.

Op het einde van de samenspraak vraagt Erik zich af of het subsidiariteitsbeginsel wel een goed beginsel is voor bemiddeling. Iemand deelt mee dat dit misschien wel zo is, maar misschien niet vanuit de herstelbemiddelaar, maar eerder vanuit de partijen.

GOED OM WETEN

Wetsontwerp houdende de oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken en wetsontwerp betreffende de externe rechtspositie van gedetineerden

(bron: Persbericht Justitie en www.senate.be)

Op 20 april 2005 werd het wetsontwerp houdende de oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken ingediend in de Senaat.

Op voorstel van mevrouw Laurette Onkelinx, Minister van Justitie, keurde de Ministerraad het voorontwerp van wet goed, houdende de oprichting van een strafuitvoeringsrechtbank en het voorontwerp van wet betreffende de externe rechtspositie van gedetineerden.

De twee voorontwerpen zijn nauw met elkaar verbonden: het heeft immers weinig zin een rechterlijke instantie op te richten die zich dient uit te spreken over strafuitvoeringsmodaliteiten waarvan de meeste geen wettelijke basis hebben.

De uitvoering van de vrijheidsberovende straf: een wetgevend gebrek

Op dit ogenblik worden de uitvoeringsmodaliteiten van de vrijheidsberovende straf of van de tijdelijke invrijheidstelling geregeld door ministeriële circulaire's en niet door een wet. Deze situatie geeft aanleiding tot problemen op het vlak van de transparantie en de rechtszekerheid.

Er zijn immers zeer veel ministeriële circulaire's en ze vormen geen logisch en samenhangend geheel. Gezien de massa bestaande teksten is het, zowel voor de gedetineerden als voor de beslissende overheid, uiterst moeilijk om een duidelijke en globale visie te hebben van alle geldende regels.

De gedetineerde weet niet op welke manier de straf waartoe hij werd veroordeeld zal worden uitgevoerd, welke zijn rechten zijn en welke de voorwaarden zijn om te kunnen genieten van een maatregel van tijdelijke invrijheidstelling (uitgangsvergunning, penitentiair verlof) of van

een bijzondere modaliteit van strafuitvoering (beperkte detentie, elektronisch toezicht, voorlopige invrijheidstelling).

Anderzijds moest de verdeling van de bevoegdheden tussen de rechterlijke macht en de uitvoerende macht worden verduidelijkt.

Een nieuwe verdeling van de bevoegdheden inzake strafuitvoering

De oprichting van de strafuitvoeringsrechtbank zal leiden tot een nieuwe verdeling van de bevoegdheden tussen de uitvoerende macht en de rechterlijke macht. Zodoende wordt het principe van de scheiding der machten nageleefd.

De leidraad van deze nieuwe verdeling is het feit dat het nemen van de beslissingen, die de aard van de strafuitvoering substantieel kunnen veranderen, tot de bevoegdheid van de rechterlijke macht behoort.

Deze nieuwe verdeling maakt het bovendien mogelijk de beschikking te hebben over een efficiënt systeem, dat het hoofd kan bieden aan de dringende situaties zoals die zich in de praktijk voordoen.

1. Wat wordt de bevoegdheid van de Minister van Justitie?

Op enkele zeldzame uitzonderingen na, liggen de beslissingen inzake de uitvoering van de vrijheidsberovende straf op dit ogenblik in handen van de minister van Justitie.

Er wordt voorgesteld aan de minister van Justitie beslissingsbevoegdheid te laten voor de volgende maatregelen:

- de uitgangsvergunning, met andere woorden de toelating voor de veroordeelde om de gevangenis te verlaten voor hoogstens één dag; hier onderscheidt men de periodieke permissie (om de invrijheidstelling voor te bereiden) en de occasionele permissie (familiale, juridische, medische verplichtingen, enz.);

- het penitentiair verlof, met andere woorden de mogelijkheid voor de gedetineerde om de gevangenis te verlaten en er de nacht niet door te brengen (maximum 3 dagen per trimester);

- de onderbreking van de strafuitvoering, die kan worden toegekend voor een hernieuwbare periode van maximum drie maanden, wanneer de gedetineerde geconfronteerd wordt met ernstige en buitengewone familiale gebeurtenissen, die zijn aanwezigheid buiten de gevangenis noodzakelijk maken;

- de voorlopige invrijheidstelling met het oog op het regelen van het probleem van de overbevolking in de gevangenissen, een uitlaatklep die aan de minister van Justitie wordt toevertrouwd om het hoofd te kunnen bieden aan een ernstig probleem van overbevolking.

De minister zal beslissen op basis van het verzoek dat de veroordeelde indiende en het dossier dat werd samengesteld door de gevangenisdirecteur. De minister moet zijn beslissing binnen de 14 dagen na ontvangst van het dossier meedelen.

2. Wat wordt de bevoegdheid van de Strafvloeringsrechtbank?

De Strafvloeringsrechtbank zal voortaan als enige bevoegd zijn om te beslissen over verzoeken met betrekking tot:

- de beperkte detentie, één enkele modaliteit die de huidige maatregelen, te weten de halve vrijheid en de beperkte hechtenis, bundelt: de veroordeelde krijgt de toelating om systematisch de penitentiaire instelling te verlaten voor voorafgaandelijk vastgestelde periodes van maximum twaalf uren (om de voorwaardelijke invrijheidstelling voor te bereiden of om professionele redenen, wegens opleidingen en wegens familiale redenen);

- het elektronisch toezicht, met andere woorden de veroordeelde heeft huisarrest en staat daarbij onder elektronisch toezicht: de veroordeelde wordt dus niet in de cel gestopt maar zijn bewegingsvrijheid staat onder toezicht en dit op basis van een vooraf vastgesteld tijdsgebruik;

- de voorwaardelijke invrijheidstelling: de bevoegdheid van de huidige commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt dus overgedragen naar de Strafvloeringsrechtbanken.

-de voorlopige invrijheidstelling met het oog op het verwijderen uit het koninkrijk, met andere woorden de vrijlating van een vreemdeling die veroordeeld werd en het voorwerp is van een beslissing tot uitlevering, terugzending of uitwijzing, met het oog op zijn verwijdering van het grondgebied.

De bijzondere bevoegdheden van de strafuitvoeringsrechter:

De bevoegdheid om de straf te wijzigen.

De strafuitvoeringsrechter zal een gevangenisstraf van minder dan een jaar kunnen omzetten in een werkstraf, wanneer de toestand van de veroordeelde gevoelig veranderd is sedert de uitspraak van de straf;

De voorlopige invrijheidstelling wegens medische redenen.

De strafuitvoeringsrechter zal de voorlopige invrijheidstelling kunnen bevelen indien de veroordeelde in de terminale fase verkeert van een ongeneeslijke ziekte of wanneer zijn gezondheidstoestand onverenigbaar is met de detentie.

Beroep tegen de beslissingen van de minister van Justitie.

Tegen de beslissingen die, in het kader van de bevoegdheden waarover hij beschikt, genomen worden door de minister van Justitie zal men in beroep kunnen gaan bij de strafuitvoeringsrechtbank die de wettelijkheid van de beslissing zal nagaan.

3. De Strafvuivierungsrechtbank, multidisciplinaire rechtsspraak

Het ontwerp voorziet de oprichting van een nieuwe afdeling in de rechtbank van eerste aanleg: de Strafvuivierungsrechtbank. Er is voorzien in de oprichting van zes strafuitvoeringsrechtbanken, namelijk één per rechtsgebied van het hof van beroep, uitgezonderd in Brussel, waar er twee zullen zijn (een Nederlandstalige kamer en een Franstalige kamer).

De rechtbank zal zetelen in de gevangenis, of op de zetel van de rechtbank, of in eender welke rechtbank van eerste aanleg van het rechtsgebied van het hof.

Deze rechtbank zal een multidisciplinaire vorm hebben: Ze zal worden voorgezeten door een beroepsmagistraat: de strafuitvoeringsrechter, deze zal een nuttige beroepservaring van minstens 10 jaar in de magistratuur moeten hebben, waarvan 3 jaar als rechter of als toegevoegd rechter in de rechtbank van eerste aanleg;

In het kader van de dossiers betreffende de vrijheidsbenemende straffen van meer dan drie jaar, zal deze magistraat worden bijgestaan door twee bijzitters in strafuitvoering; de ene gespecialiseerd op het gebied van de sociale reclasseering en de andere op het penitentiaire gebied. De bijzitters moeten minstens 30 jaar oud zijn en een nuttige beroepservaring van 5 jaar kunnen bewijzen in de betrokken sector;

Voor de strafuitvoeringsrechtbank zal worden voorzien in een gespecialiseerd openbaar ministerie, belast met de controle op de beslissingen van de rechtbank. Deze substituut moet een bepaalde ervaring aantonen: hij zal minstens 10 jaar ervaring in de magistratuur hebben, waarvan 3 jaar als magistraat van het parket van de procureur des Konings;

De magistraten en de bijzitters zullen worden aangewezen voor een mandaat van 4 jaar, dat één keer hernieuwbaar is. Na één jaar zal er een evaluatie plaatsvinden, daarna elke 3 jaar aan de hand van het model voor evaluatie dat voorzien is voor de magistraten.

4. Beroep tegen de beslissingen van de Strafvuivierungsrechtbank

Naar het voorbeeld van wat thans voorzien is voor de beslissingen van de Commissies voorwaardelijke invrijheidstelling, zal men tegen de in eerste aanleg genomen beslissingen van de strafuitvoeringsrechtbank cassatieberoep kunnen aantekenen.

5. De opvolging van de strafuitvoering

De strafuitvoeringsrechtbank zorgt voor het opvolgen van de strafuitvoering. Ze zal zich hiervoor baseren op de rapporten van de justitieassistenten die, in de schoot van de Justitiehuisen, de sociale voorgedij uitoefenen op de veroordeelden. In geval van elektronisch toezicht, zal de sociale opvolging gebeuren door het Nationaal

Centrum voor Elektronisch Toezicht.

Het is daarentegen het openbaar ministerie dat belast is met de controle van de maatregelen, het kan dus zonnodig vragen dat de maatregel wordt herzien, geschorst of herroepen.

6. Welke procedure vóór de strafuitvoeringsrechtbank?

Voor de voorwaardelijke invrijheidstelling en de invrijheidstelling met het oog op verwijdering

Het initiatief berust bij de directeur van de gevangenisinstelling, die het dossier moet samenstellen en binnen de 4 à 2 maanden vóór de datum van toelaatbaarheid van de voorgestelde maatregel, een gemotiveerd advies moet uitbrengen.

Het advies van de directeur en het dossier worden voor verder advies overgemaakt aan het openbaar ministerie. Het dossier wordt dan voorgelegd aan de rechter of aan de strafuitvoeringsrechtbank, die zal beslissen na het voeren van een tegensprekelijke procedure. Worden gehoord: de directeur, de veroordeelde en zijn raadsman en het slachtoffer.

Voor het elektronisch toezicht en de beperkte detentie

Het initiatief berust bij de veroordeelde, die een verzoek moet indienen bij de griffie van de gevangenis of bij die van de strafuitvoeringsrechtbank.

Indien de veroordeelde gedetineerd is, moet de directeur advies verstrekken. Indien hij dat niet is, kan het parket of de rechtbank een maatschappelijk onderzoek bevelen. Het dossier wordt dan voorgelegd aan de rechter of aan de strafuitvoeringsrechtbank, die zal beslissen na het voeren van een tegensprekelijke procedure. Worden gehoord: de gevangenisdirecteur (in geval van detentie), de veroordeelde en zijn raadsman en het slachtoffer.

De maatregel kan worden herzien, herroepen of geschorst

De maatregel die toegekend wordt door de strafuitvoeringsrechtbank kan worden herzien, herroepen of geschorst, wanneer:

- de veroordeelde tijdens zijn proeftijd een mis-

daad of een misdrijf begaat;

- de veroordeelde de fysieke integriteit van derden ernstig in gevaar brengt;
- de bijzondere voorwaarden die de rechtbank opgelegd heeft niet worden gerespecteerd;
- de veroordeelde geen gevolg geeft aan de oproepen van de justitieassistent, van de strafuitvoeringsrechtbank of van het openbaar ministerie.

Het openbaar ministerie kan dan middels een dagvaarding de rechtbank vatten. In dat geval kan de rechtbank de voorwaarden herzien of, indien dat noodzakelijk blijkt, de maatregel herroepen.

Bij de gevallen die aanleiding kunnen geven tot herroeping, kan de strafuitvoeringsrechtbank er de voorkeur aan geven om de toegestane maatregel op te schorten. De duur van de opschorting die wordt bevolen zal één maand bedragen en is één keer hernieuwbaar. Binnen deze termijn kan de rechtbank beslissen om de bij de maatregel horende bijzondere voorwaarden te herzien of de maatregel zelf te herroepen.

In geval van ernstig gevaar voor de fysieke integriteit van derden, kan het openbaar ministerie daarenboven de veroordeelde onder voorlopig arrest laten plaatsnemen. De strafuitvoeringsrechtbank moet dan binnen de 7 dagen beslissen over de noodzaak om de door haar toegestane maatregel al dan niet op te schorten.

7. Uitbreiding van de rechten van het slachtoffer

Het slachtoffer krijgt vandaag enkel een wettelijke erkenning in het kader van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Het slachtoffer kan vragen om gehoord te worden met betrekking tot de voorwaarden die in zijn belang moeten worden opgelegd. Op vraag van het slachtoffer zal de Commissie voor Voorwaardelijke Invrijheidstelling hem informeren over het toekennen van de voorwaardelijke invrijheidstelling en over de voorwaarden die zijn belangen garanderen.

Het voorontwerp stelt voor de rechten van de slachtoffers op diverse niveaus uit te breiden:

-op het vlak van de voorwaardelijke invrijheidstelling: er zal geen onderscheid meer worden gemaakt volgens de aard van de feiten waarvoor de dader veroordeeld werd (zoals dat thans het geval is krachtens het koninklijk besluit van 10 februari 1999, houdende uitvoeringsmaatregelen inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling);
 -voor de andere gevallen waarbij de strafuitvoeringsrechtbank wordt gevat, zullen de slachtoffers kunnen vragen om gehoord of geïnformeerd te worden;
 -bij toestaan van een eerste penitentiair verlov, zullen de slachtoffers die het wensen worden geïnformeerd.

De slachtoffers (of hun advocaat) worden gehoord omtrent de voorwaarden waarvan zij denken dat het opportuun is om die in hun belang vast te leggen. Zij zijn daarentegen geen partij tijdens het debat over het toekennen van een bijzondere uitvoeringsmodaliteit van de straf. De informatie die ze ontvangen zal vermelden welke de toegekende maatregel is en, in voorkomend geval, welke voorwaarden er in hun belang aan verbonden zijn. De slachtoffers die gevraagd hebben om te worden geïnformeerd, zullen ook kennis krijgen van de herroeping van een maatregel die door de rechtbank uitgesproken werd.

Hervorming van het Assisenhof (bron: persberichten FOD Justitie)

Minister van Justitie Onkelinx opteert voor het behoud van het hof van assisen en lanceert de tweede fase van de werkzaamheden van de commissie. Op 22 april 2005 vond een werkvergadering plaats op het kabinet van minister van Justitie, L. Onkelinx met de leden van de Commissie "Hervorming van het Assisenhof".

Op deze vergadering werd gesproken over het gevolg dat moet worden gegeven aan het eerste verslag dat door de Commissie op 8 maart II werd voorgesteld.

Dit verslag stelde twee opties voor:

- de vervanging van het hof van assisen door een Strafhof;

- het behoud van het hof van Assisen mits de hervorming van de werking ervan.

De minister van Justitie opteert voor het behoud van het Assisenhof, met evenwel een grondige hervorming en modernisering van de huidige structuur.

De krachtlijnen van de hervorming

1. Statuut van het slachtoffer

De minister van Justitie sluit zich aan bij alle voorstellen die de Commissie formuleerde om meer rekening te houden met het slachtoffer en diens verwanten zowel bij het onthaal (psychologische en sociale hulp, bescherming, informatie) als tijdens de duur van het proces (aanwezigheid en specifieke plaats tijdens de zitting, het recht te worden gehoord, mogelijkheid tot wraking).

Dit punt zal prioritair worden onderzocht.

2. Statuut van de gezworenen

In haar verslag van 8 maart laatstleden formuleerde de Commissie verschillende voorstellen om de deelname aan een jury in de best mogelijke omstandigheden te laten verlopen.

De Minister stelt de Commissie voor zich verder te buigen over ondermeer :

- een grotere deelname van de burger, in het bijzonder voor wat de leeftijd betreft die vereist is om gezworene te mogen zijn. Op dit ogenblik is dit tussen 30 en 60 jaar. Is het normaal dat een jongere van 18 jaar kan stemmen maar niet kan deelnemen aan een assisenjury? En ook de leeftijd van 60 jaar moet kunnen worden overschreden.
- de invoering van een pariteit man-vrouw binnen de jury,
- het voorafgaandelijk oproepen en samenstellen van de jury zodat de ge-

zwoeren zich in de beste omstandigheden beschikbaar kunnen stellen.

3. Beraadslaging over de schuldvraag

De commissieleden zullen twee pistes moeten onderzoeken:

- de deelname van de Voorzitter van het Hof van assisen aan de besprekingen over de schuldvraag maar zonder stemrecht,
- een gemengde beraadslaging waarbij magistraten van het Hof zouden worden toegevoegd aan de jury tijdens de beraadslaging over de schuldvraag.

4. Motivering van het vonnis

In navolging van de motivering van de straf, zal ook de motivering van het vonnis over de schuldvraag moeten worden ingesteld. Hierbij zullen verschillende denkpistes nader worden bestudeerd die in het verslag van de Commissie vermeld zijn (draagwijdte van de motivering, medewerking van beroepsmagistraten, enz.).

5. Beroepsmogelijkheid

Zoals vermeld in het commissieverslag, zal het voorzien van een beroepsmogelijkheid worden uitgewerkt. Het zal evenwel gaan om een beperkte mogelijkheid tot beroep die geen aanleiding kan zijn om de zaak volledig opnieuw te onderzoeken.

6. Aanstelling van een korps gespecialiseerde magistraten

De mogelijkheid om een bijzonder kader van gespecialiseerde magistraten toe te kennen aan de Assisenhoven zal nader worden onderzocht.

De doelstelling is een beter beheer van het gerecht. Momenteel zijn er heel wat problemen i.v.m. organisatie en gerechtelijke achterstand die worden veroorzaakt door de tijdelijke de-

tachering van magistraten tijdens de assisenzittingen.

7. Verlichting van de procedure

De Commissie zal bovendien een reeks concrete voorstellen uitwerken voor het verlichten van de procedure: die moet eenvoudiger en doeltreffender worden. De Commissie zal overgaan tot een systematisch onderzoek van de huidige bepalingen in samenwerking met de vakmensen van het Assisenhof (magistraten, advocaten, enz.).

8. Verduidelijking van de bevoegdheid van het hof van Assisen

Een verduidelijking van de bevoegdheid van het hof van assisen dringt zich op. De Commissie zou een lijst kunnen opstellen van de misdrijven die voor assisen moeten worden beslecht.

Die opties zullen tijdens de tweede fase van de werkzaamheden van de Commissie nader worden onderzocht. Ze beschikt over een termijn van 6 maanden om deze werkzaamheden tot een goed einde te brengen. Ze krijgt hierbij administratieve, juridische en wetenschappelijke ondersteuning, zowel binnen het departement Justitie als via externe samenwerking.

Na afloop van deze 6 maanden zou de Commissie haar wetsvoorstellen moeten indienen om ze aan het parlement voor te leggen.

Stand van zaken met betrekking tot het wetsontwerp tot invoering van bepalingen inzake de bemiddeling in de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering en in het Wetboek van strafvordering

Op 3 mei 2005 werd Wetsontwerp tot invoering van bepalingen inzake de bemiddeling in de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering en in het Wetboek van strafvordering met eenparigheid van stemmen aangenomen in de Commissie Justitie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Op 4 mei werd het wetsontwerp aangenomen in de Kamer en overgezonden naar de Senaat. Op dit wetsontwerp is de optioneel bicamerale procedure van toepassing, dit wil zeggen dat de Senaat het wetsontwerp enkel bespreekt indien minstens 15 leden daarom verzoeken (evocatieprocedure). Op 11 mei 2005 werd in de Senaat deze evocatieprocedure ingeroepen door vertegenwoordigers van de CVP, CDH en ECOLO. De Senaat heeft nu tot 10 juni 2005 de tijd om het wetsontwerp te bespreken en eventuele amendementen in te dienen en te stemmen. Indien er in de Senaat wijzigingen worden aangebracht aan de tekst van het wetsontwerp, wordt het ontwerp terug overgemaakt aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

De Kamer kan zich akkoord verklaren met de wijzigingen die de Senaat voorstelt of kan de wijzigingen verwerpen door middel van tegenamendementen. In beide gevallen is de parlementaire procedure dan afgelopen en wordt het ontwerp ter bekrachtiging overgezonden aan de Koning. De Kamer kan ook nieuwe amendementen aannemen om een nieuwe tekst te verkrijgen, in dat geval wordt het ontwerp opnieuw overgemaakt aan de Senaat voor een tweede behandeling.

Het wetsontwerp regelt de verwettelijking van de huidige herstelbemiddelingspraktijk. De regering is de mening toegedaan dat de periode van onderzoek en kleinschalig aanbod dient te worden afgesloten en dat de tijd rijp is om bemiddeling een

vaste plaats te verlenen in de strafrechtelijke procedure. Het voorliggende ontwerp beoogt dan ook **in het kader van de strafprocedure** een vast en **algemeen aanbod van bemiddeling** in te voeren.

De regering neemt nota van de opmerking van de Raad van State inzake de mogelijke interferenties tussen dit ontwerp en het wetsvoorstel houdende het Wetboek van Strafprocesrecht dat op dit ogenblik besproken wordt in de Senaat. De regering volgt deze besprekingen en zal amendementen indienen opdat de tekst van dit ontwerp geïntegreerd zal worden in de discussie.

De Raad van State merkt eveneens op dat er een mogelijke verwarring kan ontstaan met het concept van bemiddeling in strafzaken, dat reeds geregeld wordt in het artikel 216 ter van het Wetboek van Strafvordering. Het lijkt de regering aangewezen om de daar vastgestelde modaliteit van verval van Strafvordering ongewijzigd te laten bestaan. Deze procedure blijft dus bestaan naast de mogelijkheden van het voorliggende wetsontwerp.

Definitie van bemiddeling

De definitie van de term “bemiddeling” werd geïnspireerd door de definitie van de Aanbeveling R(99)19 van de Raad van ministers van de Raad van Europa over bemiddeling in strafrechtelijke zaken. Sleutelbegrippen zijn vrijwilligheid, vertrouwelijkheid, het actief deelnemen, neutrale ondersteuning en communicatie.

Bemiddeling is een proces waaraan partijen in conflict **vrijwillig** deelnemen. De bemiddeling streeft ernaar de rechtstreekse communicatie tussen de partijen aan een bemiddeling te vergemakkelijken en dit vanuit het herstelrechtelijke perspectief zodat de maximale betrokkenheid en de responsabilisering van de rechtstreeks betrokkenen in een misdrijf kan worden gerealiseerd.

Het bemiddelingsproces vindt plaats volgens een bepaalde methodologie onder begeleiding van een **neutrale derde: de bemiddelaar**. De bemiddelaar die de partijen doorheen het bemiddelingsproces begeleid neemt deze neutraliteit in acht en behartigt de belangen van alle betrokkenen aan de bemiddeling op een evenwichtige wijze.

De partijen moeten de garantie hebben dat de communicatie in alle **vertrouwelijkheid** kan plaatsvinden zodat ze in alle vrijheid kunnen communiceren. De bemiddeling streeft ernaar de communicatie te vergemakkelijken zodat partijen zelf zouden komen tot een akkoord inzake modaliteiten en voorwaarden tot herstel. Dit vereist een **persoonlijk engagement en aldus actieve deelname** van de betrokkenen aan het bemiddelingsproces.

Bemiddeling is een **proces** waarbij het proces an sich net zo belangrijk is als een akkoord dat eventueel tussen de partijen in conflict tot stand komt. Reeds door communicatie alleen kan een belangrijke aanzet gegeven worden tot pacificatie en herstel.

Informatie over het aanbod van bemiddeling

Hoewel het principe is dat de personen betrokken in een conflict zelf de vraag tot bemiddeling stellen is het vanzelfsprekend belangrijk dat zij omtrent deze mogelijkheid worden geïnformeerd. Het wetsontwerp voorziet dat de gerechtelijke actoren erop toezien dat de personen betrokken in een gerechtelijke procedure over het bemiddelingsaanbod worden geïnformeerd.

Bijstand van een advocaat

Het ontwerp voorziet dat de partijen zich in de bemiddeling kunnen laten bijstaan door een advocaat. De partijen kunnen zich evenwel niet laten vertegenwoordigen door een advocaat. Het behoort immers tot de essentie van de bemiddeling dat er een directe of indirecte communicatie tussen de partijen dient plaats te vinden.

Bemiddelingsinstanties

Er wordt geopteerd voor een erkenning van diensten en niet van personen en dit omwille van het waarborgen van de standvastigheid. De erkenning van diensten die beantwoorden aan vereisten op het vlak van professionaliteit, competenties, gehanteerde methodiek, opleiding en vervolgopleiding, geeft een meer standvastige garantie voor een eenvormig aanbod van bemiddeling. Er dient gestreefd te worden naar een aanbod van bemiddeling in elk gerechtelijk arrondissement.

Deontologische Commissie

Het ontwerp voorziet tot slot in de oprichting van een deontologische commissie ten aanzien van de bemiddelingsdiensten. De oprichting van een deontologische commissie biedt eveneens garanties voor een uniforme bemiddelingspraktijk over het hele land.

Meer informatie

De teksten van het wetsontwerp, de Memorie van Toelichting en het advies van de Raad van State zijn beschikbaar op de websites van de Kamer en de Senaat (www.dekamer.be of www.senate.be)

Agenda

Themadag over de rechtspositie van de dader in de strafrechtsprocedure- 13 oktober 2005 (Brussel)

Op 13 oktober organiseert de werkgroep Vorming van Suggnomè een vormingsdag over de rechtspositie van de dader in de strafrechtsprocedure. Gastsprekers zijn prof. Verstraeten (K.U.Leuven) en de heer G. Vermeiren (verbindingsmagistraat Antwerpen). Op deze vormingsdag zijn alle slachtoffer-dader bemiddelaars welkom. Een uitnodiging volgt nog.

Summerschool te Pilsen (Tsjechië) 29 juni – 3 juli 2005

Het European for Victim Offender Mediation and Restorative Justice organiseert van 29 juni tot 3 juli 2005 een Summerschool in Pilsen (Tsjechië). Doelpubliek zijn trainers en ervaren slachtoffer-dader bemiddelaars, die samen willen nadenken over 'vorming en vormingsbeleid' voor bemiddelaars. De stage geeft tevens de kans om goede praktijkvoorbeelden vanuit heel Europa uit te wisselen. De groep is beperkt tot 30 deelnemers, maar er zijn nog een aantal plaatsen vrij. Voor meer info <http://www.euforumrj.org/readingroom/SummerSchoolReg.doc>.

Aanbevolen literatuur

Critical Issues in Restorative Justice (juni 2004)

(Eds. H. Zehr en B. Toews)

In een kwarteeuw is herstelrecht gegroeid van enkele experimentele projecten tot een sociale beweging en vervolgens tot een identificeerbaar veld van praktijken en studies. We kunnen spreken van een succesverhaal, maar hervormingsbewegingen kunnen op een zijspoor geraken ten opzichte van hun originele doelstellingen en hebben vaak te kampen met onverwachte bedreigingen en onbedoelde gevolgen. Vanuit dit gegeven is de nood ontstaan aan een boek dat de kritieke thema's behandelt waarmee herstelrecht geconfronteerd wordt. Deze thema's in het boek werden geselecteerd aan de hand van opeenvolgende ontmoetingen tussen praktijkwerkers, beleidsmedewerkers en academici in het VK, Zuid-Afrika, Nieuw Zeeland, de VSA en Canada, en worden beschreven door een internationale groep van praktijkwerkers en academici. Het boek heeft tot doel de basis te leggen voor een verdergaande dialoog. Meer info: www.willanpublishing.co.uk

Punishment, Restorative Justice and the Morality of Law (2005)

(Eds. E. Claes, R. Focqué, T. Peters)

Het laatste decennium heeft een opstoot gekend van academische interesse bij advocaten, criminologen en filosofen in de programma's en praktijken in het kader van herstelrecht. Wat *deze programma's* precies nastreven is ver van duidelijk, en is sterk afhankelijk van hun omvang en van de positie die ze innemen in het strafrechtssysteem of in de marges daarvan.

Critici gebruiken de onduidelijke status van de herstelrechtelijke praktijken als een duidelijke uitnodiging om de rechtmatigheid ervan fundamenteel in vraag te stellen. Pleitbezorgers beschouwen het experiment van herstelrecht als een platform om het strafrecht te bevragen en de rechtmatigheid van het klassieke strafrecht in vraag te stellen. In welke mate vinden fundamentele rechten en rechtsprincipes hun weerslag in de herstelrechtelijke praktijken? Hoe verhouden deze praktijken zich tot het strafrechtssysteem? Deze en andere fundamentele vragen vormden het concept voor de 10^{de} Aquinas Conferentie over “Punishment, Restorative Justice and the Morality of Law”. De reflecties van deze conferentie werden gepubliceerd in het gelijknamige boek, uitgegeven door Intersentia. Meer info: www.intersentia.com

Verslag van de Conferentie ‘Restorative Justice in Europe: Where are we heading?’

Het “European Forum for Victim-Offender Mediation and Restorative Justice” deelt mee dat het rapport van de Conferentie van Budapest van 14-16 oktober 2004 vanaf heden beschikbaar is via de volgende weblink: <http://www.euforumrj.org/html/about.activities.Budapest.asp>. De verslagen van de plenaire sessies en van de verschillende workshops zijn afzonderlijk te raadplegen.

De datum voor de volgende conferentie is ook reeds bekend en zal georganiseerd worden in **Barcelona** van 15 tot en met 17 juni 2006. Iedereen wordt uitgenodigd om ideeën met betrekking tot mogelijke thema ‘s voor deze conferentie aan te brengen.. Je suggesties kan je via email overmaken op info@euforumrj.org.

“SAMENSPRAAK”

17 juni 2005

‘Federale Overheidsdienst Justitie’

Zalen 508 - 509

Hallepoort 5 - 8

1060 Brussel

Thema: Gemeentelijke Administratieve Sancties

- 13.15 u Erika De Boever (kabinetsmedewerker FOD Binnenlandse Zaken)
- 13.45 u Eric Lanckswaert (eerste auditeur bij de Raad van State)
- 14.30 u Pauze
- 14.45 u Debat geleid door moderator Robert Delathouwer (medewerker van de provincie-gouverneur van Vlaams-Brabant)
- 16.30 u Einde

Inschrijven kan via het bezorgen van bijgevoegde inschrijvingsstrook aan het secretariaat van Suggnomè of via het sturen van een e-mail naar info@suggnome.be, en dit vóór 10 juni 2005. Er is geen mogelijkheid tot het verkrijgen van broodjes. Voor bijkomende inlichtingen kan u terecht bij Noëlla Verreth op het secretariaat van Suggnomè.

INSCHRIJVINGSSTROOK

SAMENSPRAAK 17 juni 2005

Hiermee bevestig ik dat ik,

.....(naam)

aanwezig zal zijn op 17 juni 2005

Handtekening