

De plaats van het slachtoffer in de GAS-bemiddelingsprocedure

Studievoormiddag georganiseerd door de POD Maatschappelijke
Integratie op vrijdag 25 oktober 2019

POD MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE
BETER SAMEN LEVEN
SPP INTÉGRATION SOCIALE
MIEUX VIVRE ENSEMBLE



Inhoud

Inleiding	p. 3
Ontstaan van de GAS-bemiddeling	p. 4
Een taskforce om de gemeenten van tools te voorzien	p. 5
GAS-bemiddeling in cijfers	p. 6
De plaats van het slachtoffer in de GAS-bemiddelingsprocedure: gezien van op het terrein	p. 10
Informatie en persoonsgegevens	p. 10
Juridische instrumenten ter beschikking van het slachtoffer	p. 12
Afspraken tussen parketten en gemeenten	p. 13
Bemiddeling tussen slachtoffers en overtreeders: rondetafelgesprek	p. 14
Aanbevelingen	p. 16
Conclusie	p. 17

Inleiding

Op 25 oktober 2019 wijdde de POD Maatschappelijke Integratie een studievoormiddag aan de gemeentelijke administratieve sancties en meer bepaald aan de plaats van het slachtoffer in de GAS-bemiddelingsprocedure.

GAS-bemiddeling stelt steden in staat lokale problemen van overlast en ongepast gedrag die nadelig zijn voor de leefbaarheid van de stad aan te pakken. Volgens Alexandre Lesiw, waarnemend voorzitter van de POD Maatschappelijke Integratie, die de sessie inleidt, versterkt dit instrument de sociale verbondenheid en draagt het bij tot een beter samenleven. Door de dialoog te herstellen en de partijen die in een conflict zijn verwickeld tot verzoening te brengen, maakt dit instrument onze steden veiliger en leefbaarder.

Om bij te dragen tot de uitvoering van deze bemiddelingsprocedure heeft de POD Maatschappelijke Integratie een taskforce opgericht. Deze taskforce heeft tot doel methodologische ondersteuning te bieden aan GAS-bemiddelaars en na te denken over mogelijke tekortkomingen in het systeem. De voordelen van GAS-bemiddeling zijn weliswaar onweerslegbaar, maar toch moet er volgens Alexandre Lesiw over sommige aspecten verder worden nagedacht. Een van die aspecten betreft de plaats van het slachtoffer, het centrale thema van deze studievoormiddag.

Historisch gezien werden de gemeentelijke administratieve sancties (GAS) in het leven geroepen om een antwoord te bieden op overlast en kleine criminaliteit. Meestal waren de slachtoffers van dergelijke daden de lokale besturen. Beetje bij beetje lieten de GAS toe om ook gemengde inbreuken te behandelen, i.e. strafrechtelijke inbreuken die ook een schending van het politiereglement inhouden; het gaat dan bijvoorbeeld om diefstal, nachtlawaai, beschadiging van roerende goederen of vormen van licht geweld. In dergelijke gevallen is het slachtoffer dan een geïdentificeerde natuurlijke persoon.

Geleidelijk stellen verschillende actoren de vraag wat dit betekent voor **de plaats van het slachtoffer binnen de administratieve procedure**. We stellen immers vast dat dit slachtoffer niet hetzelfde statuut heeft als het slachtoffer in het kader van een strafrechtelijke procedure. Wat zijn voor het slachtoffer de gevolgen van deze evolutie in de toepassing van GAS-

bemiddeling? Voorziet de wetgeving - of de praktijk - in voldoende garanties voor het slachtoffer? Hoe kan dit instrument worden verbeterd en versterkt? Het zijn deze vragen die we vandaag wensen te onderzoeken door de verschillende betrokkenen – bemiddelaars, sanctiонерende ambtenaren, lokale politie en parketten – samen te brengen.

Ontstaan van de GAS-bemiddeling

Als vervolg op deze inleiding schetsen Mathilde Wagnies en Anita Opfergelt, leden van de GAS-taskforce, een korte geschiedenis van de GAS-wet en haar evolutie.

Om te beginnen gaat Mathilde Wagnies terug tot het ontstaan van de GAS-wet, op het einde van de jaren 1990. Terwijl de jaren tachtig van de vorige eeuw nog vooral in het teken stonden van de strijd tegen het zware banditisme, begon het discours tegen de onveiligheid geleidelijk in omvang toe te nemen, meer bepaald onder invloed van bepaalde fenomenen zoals de Bende van Nijvel of gebeurtenissen zoals het Heizeldrama. Hinder en kleine feiten van overlast waren echter nog lang geen prioriteit. In 1996 had de zaak-Dutroux tot gevolg dat er grote vraagtekens werden geplaatst bij de werking van de politie, het gerecht en de politieke wereld. Enerzijds werd gesteld dat de strafrechter zich moest richten op de zwaardere criminaliteit, anderzijds wensten de gemeenten over meer handhavingsmogelijkheden te beschikken. In deze context is de GAS-wet ontstaan en werd zij in allerijl aangenomen in 1999. In die periode, zo wijst Mathilde Wagnies erop, was er nog geen sprake van bemiddelaars en had de wet tot doel inbreuken te bestraffen die als minder ernstig maar wel als storend werden beschouwd. In 2004 en 2005 werd de wet snel en niet grondig genoeg herbekeken.

In 2004 werd de mogelijkheid om sancties op te leggen aan minderjarigen vanaf 16 opgenomen in de wet, alsook de alternatieve maatregel bemiddeling.

In 2006, na de moord op Joe Van Holsbeeck, verhardde de publieke aandacht ten aanzien van het probleemgedrag van jongeren. Op 28 april 2006 besliste de Ministerraad een geheel van preventieve maatregelen aan te nemen "ter versterking van de sociale cohesie en tot voorkoming van het afglijden in de criminaliteit" en "op het vlak van de vrijwaring van de onderwijsomgeving, de

openbare orde, het administratief recht, het strafrecht en het jeugdrecht".¹ Al die maatregelen beogen een stelselmatiger aanpak van het probleemgedrag van jongeren.²

Verschillende studies tonen aan dat overlast als een maatschappelijk probleem wordt gezien en adviseren om minder te investeren in repressieve maatregelen en meer in het bevorderen van sociale cohesie, verklaart Mathilde Wargnies. Tevens moet de aandacht worden gevestigd op het feit dat de waarden die ten grondslag liggen aan bemiddeling inderdaad dialoog en sociale cohesie zijn, in tegenstelling tot veiligheid en repressie.

Het is in deze context dat de dienst Grootstedenbeleid binnen de POD Maatschappelijke Integratie een taskforce heeft opgericht die tot doel heeft gemeenten gespecialiseerde ondersteuning te bieden bij de toepassing van de administratieve sancties en meer bepaald bij de bemiddeling.

Een taskforce om de gemeenten van tools te voorzien

Anita Opfergelt stelt de taken van deze taskforce voor:

- Aan de gemeenten ondersteuning bieden bij de toepassing van de bemiddelingsprocedure in het kader van de gemeentelijke administratieve sancties. Vanaf 2006 is er een budget beschikbaar voor de betaling van één bemiddelaar per gerechtelijk arrondissement (of politiezone voor Brussel).
- Sensibiliseren, adviseren en informeren over de GAS in het algemeen en over bemiddeling in het bijzonder, bijvoorbeeld door middel van folders en brochures.
- Advies verlenen aan de politieke wereld: op het vlak van wet- en regelgeving, door parlementaire vragen te beantwoorden, door gelegenheden voor reflectie te organiseren. Doel van de operatie: de mogelijkheid en/of noodzaak van wetswijzigingen bestuderen of antwoorden vinden in het kader van de bestaande regelgeving; dit gebeurde bijvoorbeeld in 2013 ter gelegenheid van de wijziging van de GAS-wet (nieuwe wet van 24 juni 2013). Anita Opfergelt verklaart dat heel wat bemiddelaars destijds de aandacht hadden gevestigd op de

¹ Persmededeling van de Ministerraad van 28 april 2006, blz. 1.

² C.NAGELS. « Au nom de Joe ...dérives médiatiques et politiques à partir d'un fait divers tragique », *l'année sociale 2006*, blz.212

tekortkomingen van de wet, inzonderheid in verband met de aard van de bemiddeling, de aard van de invordering of ook de rol van de bemiddelaar. Op basis van de uitwisselingen die vervolgens hebben plaatsgevonden, werden er voorstellen voor aanpassing geformuleerd met het oog op de opmaak van de nieuwe wet. Terwijl een van de belangrijke maatregelen in het wetsontwerp destijds bestond in de verlaging van de leeftijdsgrens tot 14 jaar, stelde de taskforce voor om deze verlaging te koppelen aan bepaalde voorwaarden: enerzijds de betrokkenheid van de ouders, anderzijds de verplichte toepassing van de bemiddelingsprocedure wanneer de vermeende overtreeders minderjarig zijn. De nieuwe wet heeft duidelijkere procedures en meer juridische garanties ingebouwd, zegt Anita Opfergelt. De bemiddelingsmaatregel is verplicht geworden voor minderjarigen en facultatief voor volwassenen, terwijl de "gemeenschapsdienst" enkel kan worden opgelegd aan minderjarigen nadat de lokale bemiddelingsprocedure niets heeft opgeleverd.

GAS-bemiddeling in cijfers

Gemeenten maken steeds meer gebruik van GAS-bemiddeling en het aandeel van de gemengde inbreuken in GAS-dossiers neemt toe. Op basis van cijfers brengt Mathilde Wagnies verslag uit over de evolutie van het gebruik van GAS-bemiddeling.

De gebruikte gegevens zijn afkomstig uit de jaarlijkse activiteitenverslagen van de steden die van de POD Maatschappelijke Integratie subsidies krijgen om de GAS-bemiddeling te organiseren, alsook uit de wettelijke evaluatieverslagen van de wet die de FOD Binnenlandse Zaken en de POD Maatschappelijke Integratie om de vijf jaar opstellen.³ Ze beslaan vier referentieperioden:

- 2007 – 2008: periode van implementatie van het project.
- 2010 – 2011: vier jaar na aanvang van het project; deze jaren bieden een overzicht van de toestand vóór de inwerkingtreding van de GAS-wet van 24 juni 2013.
- 2014 – 2015: jaar dat volgt op de inwerkingtreding van de GAS-wet van 2013.
- 2016 – 2017: de laatste jaren, volledig beschikbaar.

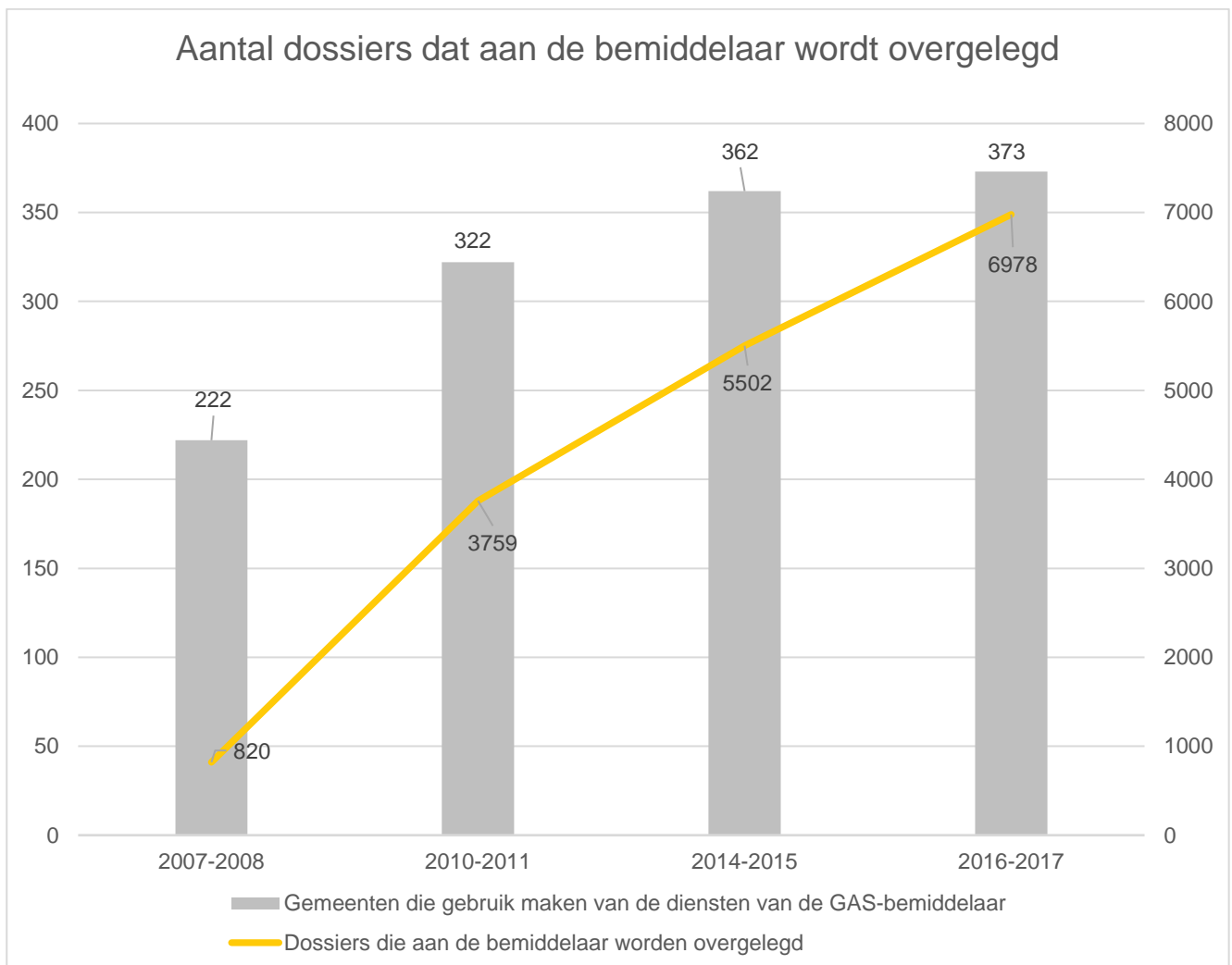
³ Vóór 2018 werden er om de twee jaar verslagen geschreven. Sinds 2018 vereist de wet dat er om de vijf jaar een verslag wordt opgesteld.

Gemeenten die gebruik maken van de diensten van de GAS-bemiddelaar

In 2007 deden 222 lokale besturen een beroep op de diensten van de GAS-bemiddelaar, m.a.w. 37% van de Belgische gemeenten. In 2010-2011 waren het er 322 (of 54% van de gemeenten), terwijl het er 362 waren in 2014-2015 en 373 in 2016-2017 (of 63% van de Belgische gemeenten). Steeds meer gemeentebesturen tonen belangstelling voor de GAS-bemiddelingsprocedure en ook het aantal gemeenten dat er gebruik van maakt, blijft toenemen.

Aantal dossiers dat aan de bemiddelaar wordt overgelegd

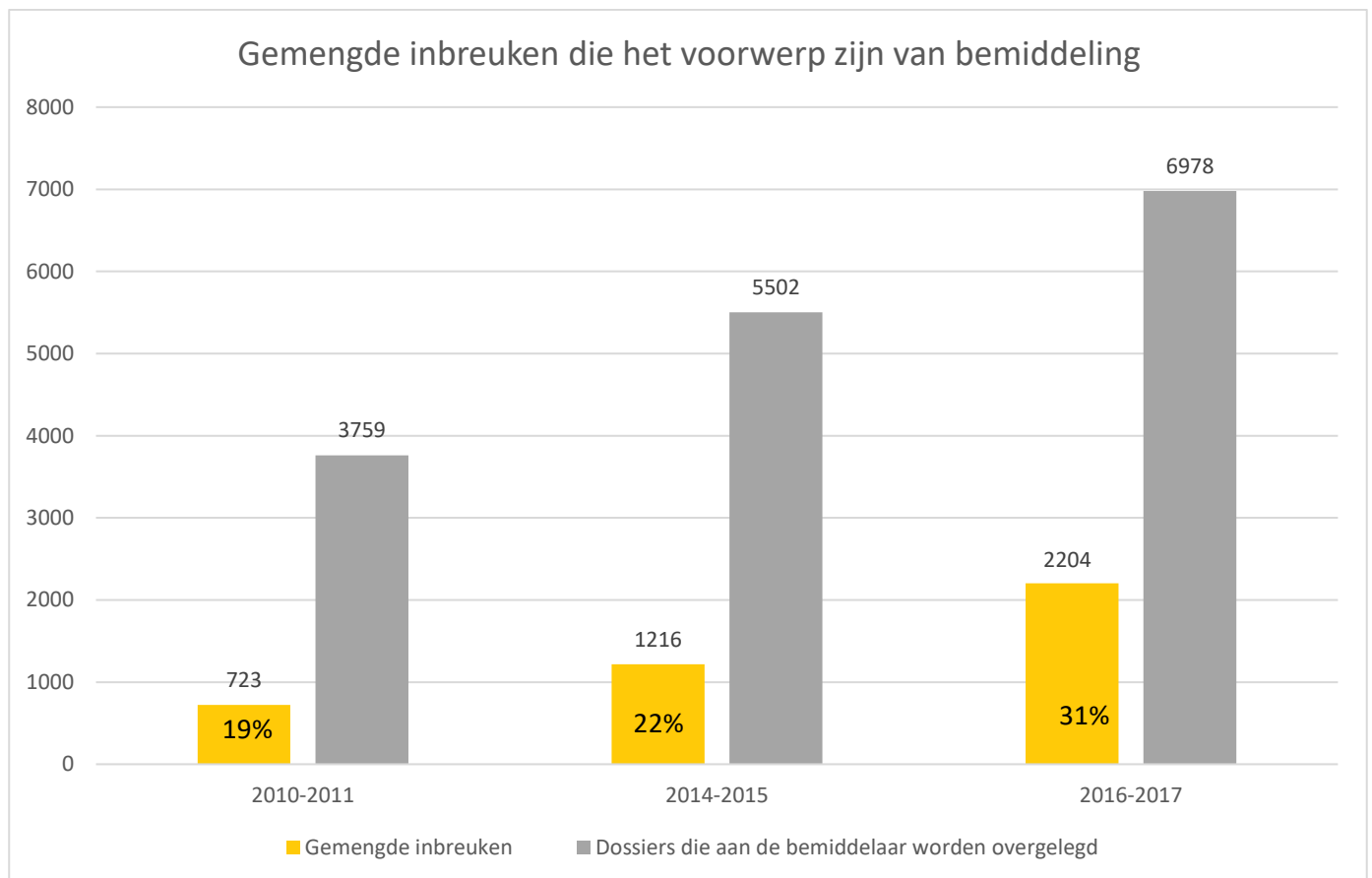
Door de jaren wordt een toename waargenomen van het aantal dossiers dat aan de bemiddelaar wordt overgelegd. Deze stijging valt samen met de toename van het aantal gemeenten dat gebruik maakt van de diensten van de bemiddelaar, maar dit is niet de enige verklaring: ook het aantal dossiers dat per gemeente wordt verstuurd, neemt aanzienlijk toe.



In 2007-2008 werden 820 dossiers voor bemiddeling overgemaakt, goed voor een gemiddelde van 2,54 dossiers/gemeente. In 2010-2011 werden 3.759 dossiers naar de bemiddelaar gestuurd, of gemiddeld 11 dossiers per gemeente. In 2014-2015 stegen deze cijfers tot 5.502 dossiers, of 15 dossiers per gemeente, om in 2016-2017 uit te komen bij 6.978 dossiers die aan de bemiddelaar werden overgelegd, of een gemiddelde van 18 dossiers per gemeente.

Percentages van gemengde inbreuken op het totale aantal dossiers

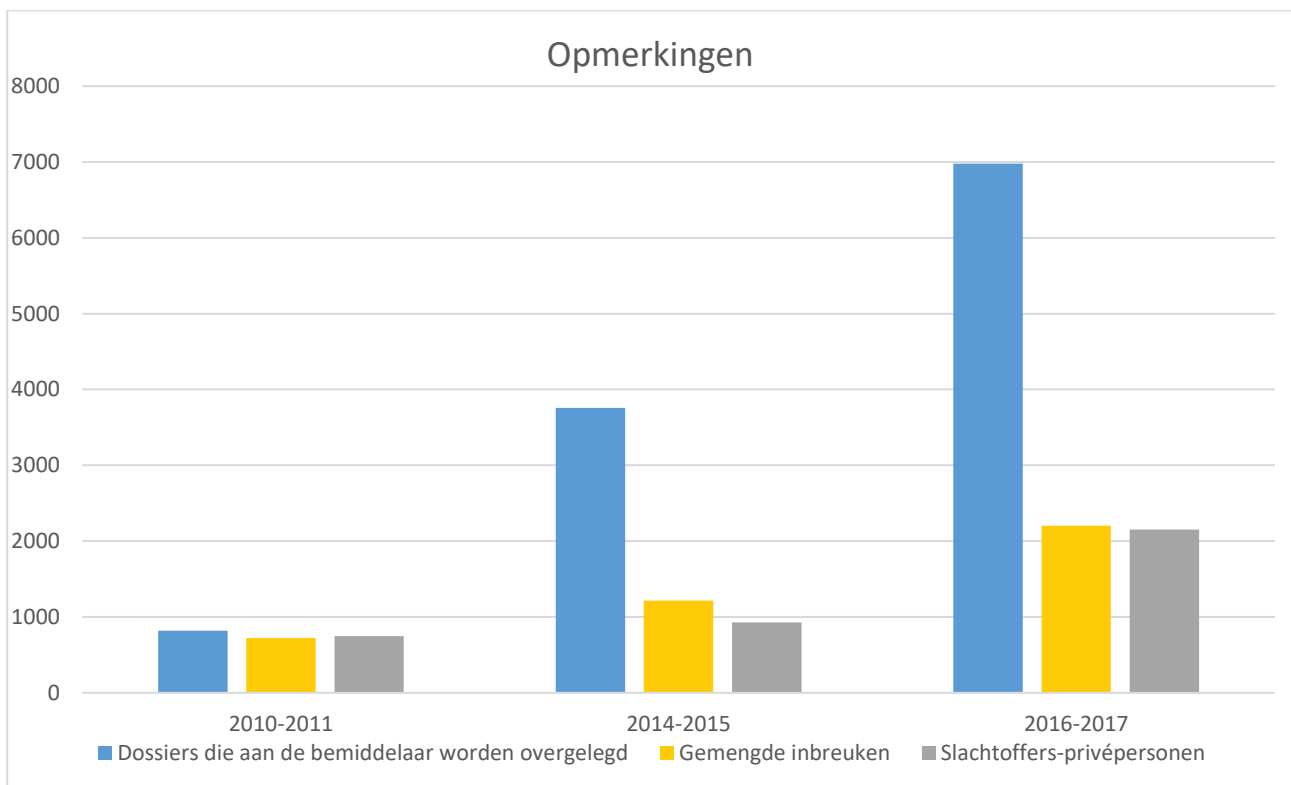
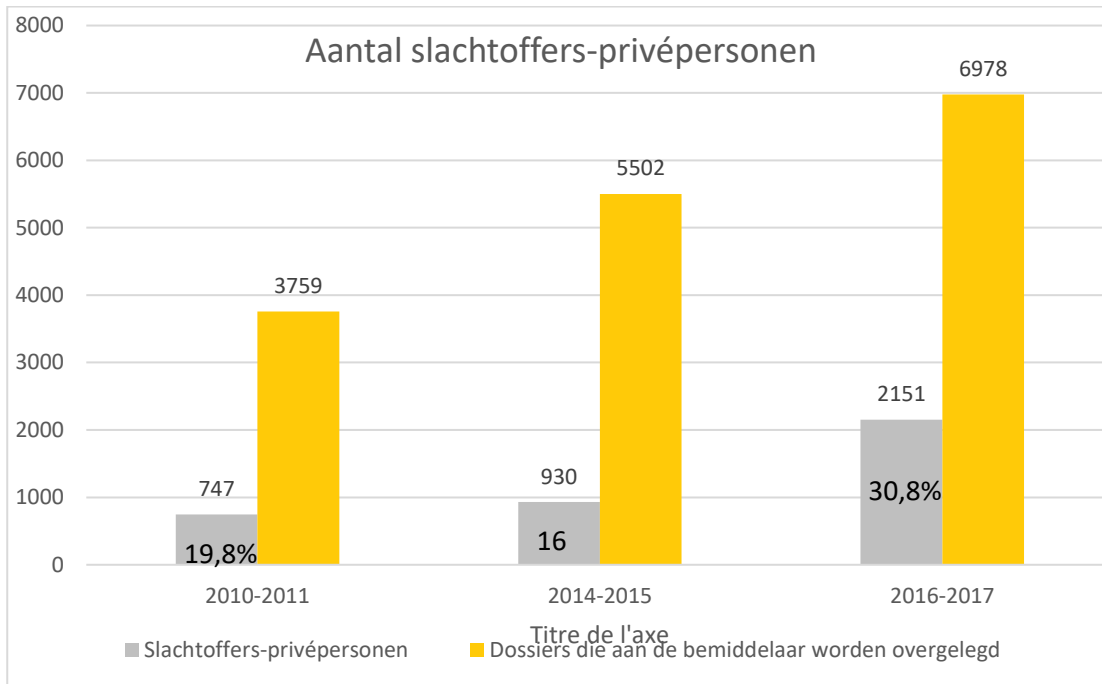
Kijken we naar de soorten inbreuken die in de GAS-bemiddeling worden behandeld, dan zien we een verandering in de praktijken en een toename van het aantal gemengde inbreuken dat in de bemiddeling wordt behandeld. In 2010-2011 had 19% van de dossiers betrekking op gemengde inbreuken. Dit cijfer bedraagt 22% in 2014-2015 en 31% in 2016-2017.



Hoe valt deze toename te verklaren? Wellicht als een gevolg van de doeltreffendheid van het GAS-systeem dat ertoe heeft geleid dat de gerechtelijke wereld steeds meer protocolakkoorden sluit met de gemeenten.

Natuurlijke slachtoffers

Er is ook reden om een analyse te maken van de evolutie van het aantal slachtoffers "natuurlijke privépersonen" door de tijd. Hun aantal daalde van 19,8% van de dossiers in 2010-2011 tot 16% in 2014-2015 en kende vervolgens een toename tot 30,8% in 2016-2017.



Er is nog een evolutie die we in verband moeten brengen met de evolutie van het aandeel gemengde inbreuken in de dossiers: de slachtoffers van gemengde inbreuken zijn vaak natuurlijke personen. Steeds meer personen raken dus betrokken bij de problematiek van de plaats van het slachtoffer in de procedure van GAS-bemiddeling, benadrukt Mathilde Wagnies.

De plaats van het slachtoffer in de GAS-bemiddelingsprocedure: gezien van op het terrein

Informatie en persoonsgegevens

De realiteit en de praktijken op het terrein verschillen sterk van arrondissement tot arrondissement. Twee bemiddelaars geven een kort overzicht van de moeilijkheden en problemen met betrekking tot de plaats van het slachtoffer in de GAS-procedure.

Celenia Torres Aguilera, GAS-bemiddelaarster voor het gerechtelijk arrondissement Antwerpen, heeft het over de informatiedoorstroming met betrekking tot de procedure aan het slachtoffer. Volgens haar, en heel wat actoren op het terrein laat dit over het algemeen te wensen over. In tegenstelling tot de strafrechtelijke procedure bestaat er in het kader van de administratieve procedure geen enkele wettelijke verplichting om informatie te verstrekken aan het slachtoffer - niet ten aanzien van de sanctionerende ambtenaar en evenmin ten aanzien van de politie of de bemiddelaar. Nochtans is het slachtoffer dezelfde persoon en zijn ook de feiten dezelfde, wanneer het nu gaat om een strafrechtelijke procedure of om een GAS-bemiddeling. Het statuut van slachtoffer is echter verschillend naargelang de weg die men beslist te volgen. In de praktijk is de informatie die het slachtoffer krijgt op het ogenblik van de start van het dossier in de procedure van GAS-bemiddeling afhankelijk van de wil van de verschillende partijen. In de feiten wordt het slachtoffer echter vaak pas geïnformeerd door de bemiddelaar die zijn dossier behandelt.

Sinds 2017, voegt Celenia Torres Aguilera toe, zijn de bemiddelaars vragende partij voor een wettelijk kader ter zake. In afwachting van een wetswijziging heeft een werkgroep bestaande uit bemiddelaars en juristen volgende conclusies getrokken op basis van lokale praktijken:

- Het gaat erom de sanctionerende ambtenaar ertoe te bewegen het slachtoffer te erkennen als een partij bij het proces,. Meer bepaald door reeds vanaf de start van het dossier een brief naar de betrokkene te sturen zodathet slachtoffer kennis krijgt van het feit dat zijn dossier via de administratieve weg en niet via de strafrechtelijke weg zal worden behandeld.
- Op het niveau van de politie moet er worden nagedacht over het document dat aan het slachtoffer wordt bezorgd: bijvoorbeeld door de afgifte van een "proefattest" met uitleg over de te volgen procedure bij de behandeling van zijn dossier (via of administratieve of strafrechtelijke weg).

Cécile Chantraine, GAS-bemiddelaarster voor het gerechtelijk arrondissement Dinant, brengt een ander belangrijk element onder de aandacht, i.e. de bekendmaking van de persoonsgegevens van het slachtoffer in de processen-verbaal. Volgens de wet van 24 juni 2013 lanceert de sanctionerende ambtenaar de procedure door een aangetekend schrijven te versturen naar de vermoedelijke overtreder van de feiten; hij voegt bij dit aangetekend schrijven de integrale kopie van het proces-verbaal van de politie of van de vaststelling van de vaststellende ambtenaar. Deze documenten bevatten de volledige contactgegevens van het slachtoffer of zelfs van andere betrokkenen zoals getuigen.

Bij de invoering van de gemeentelijke administratieve sancties in 1999 en zelfs na invoering van de bemiddelingsprocedure in 2004, waren de slachtoffers meestal rechtspersonen (bv. een gemeente). Vandaag, in kader van de gemengde inbreuken, zijn de slachtoffers meer en meer natuurlijke personen en geeft de context van de inbreuken potentieel vaker aanleiding tot conflicten. Bijgevolg, zo analyseert Cécile Chantraine, kan er bij het slachtoffer een zeker onbehagen ontstaan wanneer deze bij aanvang van de bemiddeling verneemt dat de vermoedelijke overtreder kennis heeft van zijn identiteit en contactgegevens.

Terwijl de sanctionerende ambtenaar en de bemiddelaar die het dossier behandelen kennis moeten hebben van de identiteit van het slachtoffer, is dat misschien niet noodzakelijk het geval voor de overtreder van de feiten, stelt Cécile Chantraine. Zijstelt voor om aan de vermoedelijke overtreder een proces-verbaal te bezorgen waarin bepaalde gegevens zijn geschrapt. Aurélie Dereau, substituut van de procureur des Konings bij het parket van Brussel, erkent dat het voor een slachtoffer moeilijk kan zijn te vernemen dat zijn contactgegevens ter kennis van de overtreder werden gebracht. Maar daarentegen het slachtoffer en de dader het

volledige dossier moeten kunnen inzien : dit geldt in zowel een administratieve als een strafrechtelijke procedure. Wanneer het slachtoffer bang is voor represailles, bestaat een mogelijk alternatief erin om enkel de identiteit maar niet de contactgegevens door te geven (idem voor de gemeentelijke vaststellende ambtenaren, voor wie de mogelijkheid bestaat om het persoonlijk adres niet te vermelden).

Juridische instrumenten ter beschikking van het slachtoffer

Ook Ann De Backer, juriste bij de AD Veiligheid en Preventie van de FOD Binnenlandse Zaken, bevestigt dat de plaats van het slachtoffer in het kader van de GAS-wet zeer beperkt is.

Twee wetsartikels hebben betrekking op het slachtoffer:

- artikel 28, dat aan de betrokken partijen de toelating verleent om van de sanctionerende ambtenaar een kopie van het proces-verbaal en de definitieve beslissing te krijgen, en dat een instrument van inzage van het dossier vormt;
- artikel 12, dat het voor het slachtoffer (zo het om een meerderjarige gaat) mogelijk maakt een vergoeding in natura of geld te verkrijgen via de bemiddeling.

De andere instrumenten die de slachtoffers in het kader van een gemengde inbreuk kunnen gebruiken, situeren zich buiten het kader van de GAS-wet. Onder die instrumenten noemt de juriste van de FOD Binnenlandse Zaken de mogelijkheid om zich te wenden tot de gewone rechtbanken (meer bepaald de vrederechter), met het risico van een lange en dure procedure. Daarnaast is er de mogelijkheid gebruik te maken van de Europese richtlijn in verband met slachtoffers. Volgens Ann De Backer gaat deze richtlijn zeer ver, veel verder dan waarin momenteel is voorzien, ook in het Belgisch Strafwetboek. De richtlijn voorziet in rechten op het vlak van informatie, vertaling en tolken evenals van toegang tot de organisaties die hulp bieden aan slachtoffers. Deze richtlijn werd omgezet in het Belgisch recht en is van toepassing op strafrechtelijke inbreuken en zou ook toepasselijk kunnen zijn op de gemeentelijke administratieve sancties. Deze kwestie wordt momenteel besproken.

Vervolgens belicht Ann De Backer twee goede praktijken en nodigt uit om deze verder te onderzoeken met het oog op bredere toepassing ervan:

- In het geval van een gemengde inbreuk moet het slachtoffer op het ogenblik van indiening van een klacht bij de politie worden geïnformeerd via het Formulier art. 3 bis en 5 bis (inleidende titel van het Wetboek van Strafvordering). Dit formulier geeft uitleg bij het verloop van de strafrechtelijke procedure en zou kunnen worden aangepast om toelichting te geven bij een potentiële administratieve procedure.
- Het slachtoffer zou informatie moeten krijgen op drie belangrijke momenten: bij de vaststelling van de feiten (politie), bij de start van de procedure (sanctionerende ambtenaar) en bij de afsluiting van de bemiddeling (bemiddelaar).

Tot slot legt deze juriste de nadruk op de nood aan een betere behandeling van het slachtoffer tijdens de bemiddeling zelf; daarvoor is een goede uitwisseling noodzakelijk tussen de sanctionerende ambtenaar en de bemiddelaar.

Afspraken tussen parketten en gemeenten

De mogelijkheid om gemengde inbreuken via strafrechtelijke of administratieve weg te behandelen maakt het voor de parketten mogelijk om hun strafbeleid te oriënteren op basis van de problematieken die voorrang moeten krijgen. Bijvoorbeeld: huiselijk geweld is volledig uitgesloten van de GAS in Brussel omdat dit door het Brusselse parket als een prioriteit wordt beschouwd. Gevolg? Eenzelfde feit kan niet tweemaal worden bestraft, i.e. op administratief vlak en op strafrechtelijk vlak. Om aan de gemeenten duidelijk te maken welke feiten aan gemeentelijke administratieve sancties kunnen worden onderworpen in plaats van aan strafrechtelijke vervolging, hebben de parketten de mogelijkheid om met de gemeenten protocolakkoorden te sluiten, legt Aurélie Dereau uit, substituut van de procureur des Konings bij het parket van Brussel (algemene afdeling). Hoewel er verschillen zijn in de behandeling tussen de Brusselse gemeenten met betrekking tot beledigingen, winkeldiefstal, feitelijkheden en licht geweld, is er toch één constante: schade en nachtelijk lawaai behoren in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tot het domein van de GAS. In januari 2020, zo verklaart Aurélie Dereau, zullen de politiereglementen op elkaar worden afgestemd voor zowel meerderjarigen als minderjarigen.

Ook de termijnen om een GAS-procedure te lanceren zijn belangrijk: de verjaringstermijn waarbinnen een administratieve sanctie kan worden opgelegd is wettelijk bepaald op zes

maanden vanaf de dag waarop de feiten worden vastgesteld. Van zijn kant waakt het parket erover dat een GAS-procedure niet meer dan drie maanden na de datum van de feiten wordt gelanceerd. Is deze termijn van drie maanden verstreken, dan past het parket het gebruikelijke strafbeleid toe. Eens een GAS-procedure echter is gelanceerd, kan men niet op zijn stappen terugkeren om de strafrechtelijke weg te volgen. Het is belangrijk om dit te weten, benadrukt Aurélie Dereau, want de plaats van het slachtoffer is op strafrechtelijk vlak gunstiger dan in het kader van de administratieve procedure. Denken na een dossier dat het voorwerp zou zijn geweest van een GAS-procedure zonder dat het slachtoffer op de hoogte was en waarbij de vordering is uitgedoofd. Terwijl het slachtoffer een recht behoudt om op burgerlijk vlak te handelen - met het risico van een zware en tijdrovende procedure -, is het onmogelijk om de vordering nog in te stellen op strafrechtelijk vlak.

Bemiddeling tussen slachtoffers en overtreeders: rondetafelgesprek

Om dieper in te gaan op de mogelijkheden voor verbetering van de plaats van het slachtoffer in de GAS-bemiddeling, stelt moderator Jean Tignol een aantal vragen aan vier spelers die actief zijn op het terrein..

Wat betreft de noden van het slachtoffer onderstreept Freya Van Wesenbeeck, justitieassistente van de dienst voor slachtofferonthaal in Antwerpen, dat de slachtoffers niet noodzakelijk wensen dat het tot een gerechtelijke procedure komt die vervolgens leidt tot een sanctie. Vaak zijn zij enkel vragende partij om erkend te worden in hun hoedanigheid van slachtoffer en dat er een einde komt aan de probleemsituatie. Deze erkenning gaat vooraf aan de start van de eigenlijke GAS-procedure, onder andere door een respectvolle bejegening op het ogenblik waarop het slachtoffer klacht gaat indienen bij de politie. In dit opzicht is de aanpassing van het document van aangifte van "benadeelde persoon" een element dat vatbaar is voor verbetering. De slachtoffers hebben niet alleen een grote nood aan informatie – wanneer gaat de procedure van start? wat gebeurt er met mijn klacht? op basis waarvan werd de beslissing genomen? – maar zij wensen ook bij de procedure te worden betrokken. De slachtoffers worden niet in alle fasen even correct behandeld, zodat ze als het ware een tweede keer slachtoffer worden, verklaart Freya Van Wesenbeeck.

Marie-Mélanie Laurent van de dienst Jeugd, Gezin en Zeden van de politiezone Brussel-West, die haar collega-politieagenten vertegenwoordigt wanneer zij het slachtoffer zijn van inbreuken

die jonge minderjarigen begaan, is het daarmee eens. De bemiddeling maakt herstel mogelijk, maar vooral betekent ook een erkenning van het statuut van slachtoffer. Sommigen vragen niet meer dan verontschuldiging, zo zegt ze. Algemeen, zo tempert ze, zijn politieagenten niet vaak vragende partij voor bemiddeling, daar de politieagenten de beledigingen die hun naar het hoofd worden geslingerd banaliseren. Het belang van het proces berust echter ook in de dialoog die met de jongere op gang wordt gebracht: een beter inzicht krijgen in de context waarin die jongere heeft gehandeld, hem uitleggen wat de realiteit op het terrein is voor de politie, hem advies geven in verband met de manier waarop hij zich dient te gedragen bij een controle ... Volgens Marie-Mélanie Laurent zijn het onthaal van de slachtoffers, die in shock kunnen verkeren, de informatieverstrekking en een aanpassing van het formulier van "bena-deelde persoon" ook elementen die vatbaar zijn voor verbetering.

Marjorie Meunier, sanctionerend ambtenaar voor de stad Doornik, neemt deel aan een overlegplatform voor sanctionerende ambtenaren dat tot doel heeft praktijkuitwisseling. Afhanke-lijk van de locaties spelen er verschillende gevoeligheden en ook de instrumenten worden op uiteenlopende wijze gebruikt. Overall is er echter één constante: het doel is niet de sanctie, wel het herstel van de geleden schade. Marjorie Meunier verklaart dat ze in het kader van haar eigen praktijk regelmatig contact opneemt met het slachtoffer in het begin van de procedure, zodat de betrokkene zo nodig bepaalde elementen kan toelichten in verband met het verslag van het verhoor en het proces-verbaal. Vervolgens kan worden overwogen om tot bemidde-ling over te gaan (in 80% van de gevallen). Opgelet echter, zegt ze: ook de overtreder heeft rechten en de termijnen om zijn verweermiddelen te doen gelden zijn kort. Bovendien is het slachtoffer niet altijd wie men denkt dat hij is: afrekeningen, manipulatie ... soms beantwoordt de respectieve rol van overtreder en slachtoffer niet aan de realiteit. Dit wordt ook bevestigd door Julien Van Waes, GAS-bemiddelaar voor de politiezone Oudergem, Watermaal-Bos-voorde en Ukkel. Terwijl in een GAS-procedure het slachtoffer a priori de persoon is die naar de politie is gegaan, is dat in de praktijk niet altijd zo eenvoudig. De termen "slachtoffer" en "overtreder" behoren tot het administratief vocabularium, zo verklaart hij. In het kader van een bemiddelingsproces heeft men het echter over "partijen". Het gaat immers om rekening te houden met de context waarin de inbreuk werd begaan en met de historiek van de relaties tussen de partijen.

Het is meer bepaald om deze reden, zo vervolgt Julien Van Waes, dat de plaats van het slacht-offer moet worden verbeterd. Weliswaar niet in de bemiddeling - het is immers niet de be-doeling een onevenwichtige situatie ten gunste van het slachtoffer te creëren - maar wel

degelijk in het kader van het geheel van de GAS-procedure. Er moet op meerdere sleutelmomenten informatie worden verstrekt: bij aanvang van de procedure, tijdens de procedure (welk gevolg wordt er aan de klacht gegeven?) en vervolgens op het einde (bij gebrek aan succes, informatie over de mogelijkheid zich te wenden tot de burgerlijke instanties om een schadevergoeding te verkrijgen).

Een andere opmerking van Julien Van Waes: in veel situaties is een gemeente het slachtoffer van het misdrijf. Zij kan zich bij de bemiddeling laten vertegenwoordigen door een deskundige in het domein (straathoekwerker, vertegenwoordiger van de anti-tagcel ...). Deze deskundige moet bereid zijn de dialoog aan te gaan en moet kunnen uitleggen waarom er regels bestaan en waarom het gebrek aan naleving van regels hinderlijk is voor de gemeenschap, zo beveelt de bemiddelaar aan. De betrokkene moet ook oorzaken hebben voor de grieven van de overtreder ten aanzien van de administratie en moet vrij kunnen onderhandelen over het akkoord waartoe de bemiddeling leidt. Een ander aandachtspunt is dat de bemiddelaar, op wie de gemeente een beroep doet, de beginselen van vertrouwelijkheid, neutraliteit, onafhankelijkheid en transparantie moet respecteren en moet zich bewust zijn van elke mogelijke inmenging die van hem een tweede vertegenwoordiger van de gemeente kan maken en zijn neutraliteit kan ondermijnen.

Aanbevelingen

Ter afronding van deze studievoormiddag stelt Els Enhus, professor en onderzoekster aan de VUB (Crime and Society Research Group - CriS), haar aanbevelingen voor aan de aanwezigen. Om te beginnen stelt ze dat de organisatoren het thema duidelijk hebben voorgesteld: er moet meer plaats worden gegeven aan het slachtoffer. Het gebrek aan helderheid m.b.t. de doelstellingen van het GAS-beleid, die doorheen de tijd niet dezelfde zijn gebleven - aanvankelijk preventie van straffeloosheid, vervolgens de sociale verbondenheid versterken, vandaag grotendeels beleid -, heeft tot gevolg dat het beleid weinig samenhang vertoont. Dit heeft dan weer een negatieve impact op de plaats van het slachtoffer in het proces. Vandaag, zo zegt ze, geeft het systeem de indruk dat er enkel rekening wordt gehouden met het slachtoffer eens men is aanbeland in de dynamiek van de bemiddeling, maar nergens anders. De verwachtingen van de slachtoffers zijn niet in aanmerking genomen. Bijgevolg moeten we ons opnieuw afvragen welke de echte doelstellingen zijn van de gemeentelijke administratieve sancties: is het de bedoeling straffeloosheid te bestrijden of de werklast van het parket te verlichten? Bestaat het

doel erin de sociale verbondenheid te versterken? Pas nadat deze vraag is beantwoord, kunnen we aandacht gaan besteden aan de plaats van het slachtoffer.

Els Enhus maakt nog een andere vaststelling: het belang van het gebrek aan aangifte. Met andere woorden, het gaat om het aantal criminele feiten of kleine inbreuken waarvoor er geen klacht wordt ingediend. De oorzaak daarvan? Het feit dat de slachtoffers nog een tweede keer in de slachtofferrol worden geduwd tijdens de hele procedure. Eens te meer is het nodig om aan het slachtoffer de plaats te geven die hem of haar toekomt.

Vaak belandt een gemeente in de rol van slachtoffer. In dit opzicht benadrukt de professor het belang van de vertegenwoordiging van de gemeenten door een ambtenaar in het kader van het bemiddelingsproces. Door het standpunt van de plaatselijke besturen toe te lichten kunnen er op deze manier garanties worden geboden voor een betere sociale verbondenheid en ook voor een beter grootstedelijk beleid. Wanneer bepaalde inbreuken vaak opnieuw worden gepleegd, moeten we ons misschien afvragen welke regels er bestaan en of die wel relevant zijn, zo suggereert Els Enhus ... Tot besluit pleit ze voor een zeer ambitieuze herziening van het GAS-systeem.

Conclusie

Tot besluit van de studievoormiddag benadrukt Sabine Amato van de POD Maatschappelijke Integratie opnieuw dat de GAS-bemiddeling een nuttig instrument is op het vlak van overlast preventief te bestrijden door middel van dialoog en op die manier de sociale verbondenheid in de steden te versterken. De verschillende bestaansredenen van bemiddeling zijn: de dialoog aangaan, de partijen verzoenen in geval van conflict, de sociale verbondenheid versterken, de overtreder responsabiliseren of alsnog het slachtoffer schadeloos stellen buiten het kader van een burgerlijke rechtspleging.

Op basis van de uiteenzettingen en verschillende tussenkomsten deze voormiddag met betrekking tot de plaats van het slachtoffer in de procedure van GAS-bemiddeling, moet het mogelijk zijn dit instrument verder te ontwikkelen en te verbeteren. Het gaat immers om een instrument dat het slachtoffer de kans biedt zich uit te drukken op een wijze die nergens anders mogelijk is in het kader van de administratieve procedure. Sabine Amato onderstreept het belang van een volledige en geïntegreerde samenwerking tussen alle betrokken actoren

om na te denken over een mogelijke herziening van de wetgeving om meer rekening te houden met de slachtoffers, maar ook om na te denken over de gemengde inbreuken en de informatieplicht van de politie, de sanctionerende ambtenaar en de bemiddelaar.

**agence
alter**

Verslag opgesteld door Alter Agency

(Marinette Mormont)

Wilhelm Tellstraat 57

1060 Brussel

02 541 85 32

www.alteri.be

contact: mmt@alter.be