

De betrokkenheid van de partijen bij een GAS-bemiddelingsprocedure versterken

Ondersteuning van de interventie in het kader van overtredingen door jongeren ten aanzien van de politie en overtredingen omtrent lachgasgebruik en -bezit

Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC)

Operationele Directie (OD) Criminologie

Onderzoekers: Floris Liekens
Elodie Schils

Coördinatoren: Alexia Jonckheere
Dieter Burssens

In samenwerking met de bemiddelingsteams van de volgende steden en gemeenten:

Jette (politiezone Brussel-West):

Mayra Lopez Diaz
Pauline Wallemacq

Leuven:

Sofie Toremans
Mirte Put

Antwerpen:

Celenia Torres Aguilera
Dorien Heyns





Colofon

Hoofdredactie

Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC)

Lay-out

POD Maatschappelijke Integratie

Verantwoordelijke Uitgever

Alexandre Lesiw, Voorzitter POD Maatschappelijke Integratie

Auteursrecht

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, door middel van druk, fotokopieën, geautomatiseerde gegevensbestanden of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de POD Maatschappelijke Integratie.

Uitsluiting aansprakelijkheid

De POD Maatschappelijke Integratie sluit iedere aansprakelijkheid voor schade als gevolg van druk- en zetfouten uit.



Inhoudstafel

Colofon	2
Lijst van gebruikte afkortingen.....	5
Inleiding.....	6
Thema 1: Overtredingen ten aanzien van de politie.....	6
Thema 2: Lachgasgebruik.....	7
Wetenschappelijke ondersteuning via literatuurstudie, observaties, interviews en intervisies	7
Structuur van deze gids	8
1. DE VERSCHILLENDE FASES VAN DE GAS BEMIDDELINGS-PROCEDURE.....	9
1.1. Het eerste contact: de uitnodigingsbrief.....	9
1.1.1. Wat en waarom?.....	9
1.1.2. Hoe?.....	9
1.2 Het voorbereidend gesprek.....	13
1.2.1 Wat en waarom?	13
1.2.2 Wie ?.....	15
1.2.3 Wanneer en hoe?	15
1.2.4. Waar?	16
1.3 Het bemiddelingsgesprek.....	18
1.3.1 Wat en waarom?	18
1.3.2 Wie ?.....	18
1.3.3 Wanneer en hoe ?	20
1.3.4 Waar ?	21
1.4 De bemiddelingsovereenkomst en de opvolging ervan.....	21
1.4.1 Wat en waarom?	21
1.4.2 Wanneer en hoe ?	22
2. Hoe het engagement van de partijen versterken voor GAS-bemiddeling bij overtredingen door jongeren jegens de politie?	23
2.1 Het engagement van gemeente of stad in GAS bemiddeling	23
2.2 Het engagement van de politiediensten ten aanzien van bemiddeling.....	23
2.2.1 De korpschef en het korps mee aan boord.....	23
2.2.2 Het belang van het statuut.....	25
2.2.3 De opleiding van politieagenten	26
2.2.4 Efficiënt omspringen met de tijd voorhanden	27
2.2.5 De samenwerking onderhouden	27
2.2.6 Voorbereidende gesprekken met de politie	28

2.2.7	De rol van feedback.....	28
2.2.8	Politie als dader en de jongere als slachtoffer?	28
2.2.9	Politie en politionele selectiviteit.....	29
2.2.10	Bewust maken van faciliterende praktijken voor het opstellen van processen-verbaal 30	
2.2.11	Wat na bemiddeling?	30
2.3	Het engagement van de jongeren ten aanzien van bemiddeling	31
2.3.1	De jongere ook een actor van de procedure maken.....	31
2.3.2	Bemiddeling begint bij informatie.....	35
2.3.3	Aanwezigheid van steunfiguren	35
2.4	Extra aandachtspunten om de betrokkenheid van de partijen te versterken bij dossiers met jongeren en de politie	36
2.4.1	De jongeren	36
2.4.2	De politie	38
2.4.3	De sanctionerende ambtenaar.....	40
2.4.4	Noodzakelijke samenhang tussen sanctionering en inschikkelijkheid/ straffeloosheid	41
3.	Hoe de betrokkenheid versterken bij overtredingen omtrent lachgasbezit en -gebruik?.....	43
3.1	De participatie van mensen die lachgasgebruiken in GAS bemiddeling	43
3.1.1	Barrières tot participatie	44
3.1.2	Van barrières tot opportuniteiten.....	45
3.2	Het engagement van (een vertegenwoordiger van) stad of gemeente.....	46
3.2.1	Profiel van de vaste vertegenwoordig(st)er en de rolverdeling tussen bemiddelaar en vaste vertegenwoordig(st)er	47
3.3	Het engagement van externe actoren: drughulpverlening.....	47
4.	Bibliografie.....	49



Lijst van gebruikte afkortingen

SA	Sanctionerend ambtenaar
PV	Proces-verbaal
GAS	Gemeentelijke Administratieve Sancties
FOD	Federale Overheidsdienst
POD MI	Programmatorische Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie
PZ	Politiezone



Inleiding

Deze gids is het resultaat van een samenwerking tussen de bemiddelingsdiensten van Antwerpen, Jette en Leuven en het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC).

De gids is ontwikkeld op basis van ervaringen met GAS bemiddeling tijdens een pilootproject in opdracht van de Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijk Integratie (POD MI). Voor een periode van negen maanden werd in de drie deelnemende steden een extra bemiddelaar aangeworven om aan de slag te gaan met verschillende praktijkgerichte experimenten voor de aanpak van specifieke thema's binnen het kader van GAS bemiddeling. Meer bepaald gaat het om de aanpak van overtredingen inzake lachgasgebruik (in Antwerpen) en overtredingen ten aanzien van de politie, zoals onder meer belemmering van de rechtsgang, obstructie, en beledigingen (in Jette en Leuven).

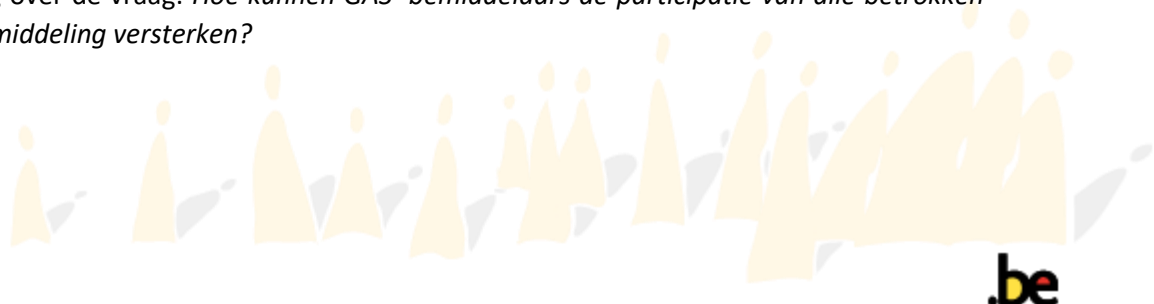
De gids wil een praktisch instrument zijn voor steden en gemeenten die aan de slag willen met GAS bemiddeling omtrent deze thema's. De gids is geschreven het NICC in samenwerking met de GAS die deelnamen aan dit project. Let wel, het is geen kant-en-klaar stappenplan, noch een beschrijving van *best practices*. Het is wel een ideeëndoos, mogelijke pistes om GAS bemiddeling te versterken. Het bundelt aandachtspunten, suggesties en inspirerende bemiddelingspraktijken uit de betrokken steden.

Hoe gebruik je deze gids? Het is niet nodig om de gids van voor-naar-achter integraal te lezen. Verken de inhoudstafel, zoek waar je als bemiddelaar of dienst nood aan hebt en sla gerust de rest over. Het is een diverse verzameling van ideeën. Je plukt daaruit wat je nodig hebt.

De context in elke gemeente of stad verschilt. De problematieken zijn niet overal dezelfde. Politierglementen hebben vaak een andere inhoud. En er zijn verschillen wat betreft de beschikbare middelen en/of de uitgerolde praktijk. Om die diversiteit in realiteiten te respecteren is het belangrijk om te benadrukken dat deze gids niet de bedoeling heeft de voorgestelde aanpak als enige juiste te verkondigen.

Thema 1: Overtredingen ten aanzien van de politie

De eerste problematiek zijn de overtredingen ten aanzien van de politie. Het is niet ongebruikelijk dat politiecontroles of interventies soms ontaarden in conflicten tussen de twee partijen. We hebben het dan over beledigingen aan het adres van de politie, het niet naleven van bevelen, of de obstructie van de rechtsgang door jongeren. Er zijn signalen uit de praktijk dat de gezondheidscrisis van de afgelopen jaren de polarisatie tussen jongeren en de politie enkel maar versterkt heeft. Beledigingen, obstructie, het niet naleven van bevelen, worden door vele gemeentelijke politierglementen/overheden administratief bestraft. De kenmerken van het conflict (interpersoonlijk conflict) maken het een ideale materie voor een alternatieve, herstelgerichte aanpak zoals GAS bemiddeling. Maar het is geen sinecure om beide partijen aan tafel te krijgen voor een bemiddelingsgesprek. Dit zowel langs de kant van de politie als langs de kant van de jongeren. Vandaar dat het pilootproject rond deze problematiek zich specifiek boog over de vraag: *Hoe kunnen GAS bemiddelaars de participatie van alle betrokken partijen in GAS-bemiddeling versterken?*



Thema 2: Lachgasgebruik

De tweede problematiek heeft betrekking op het gebruik van lachgas. Het gebruik in de publieke ruimte zorgt voor een veelheid aan overlastfenomenen. Er is afval in de vorm van ballonnen, capsules en tanks, maar ook ander afval dat blijft liggen na een 'gebruikssessie'. Daarnaast kan het gepaard gaan met geluidsoverlast en kan het eveneens leiden tot verhoogde onveiligheidsgevoelens van buurtbewoners. In de steden die het oneigenlijk gebruik van lachgas hebben opgenomen in het politiereglement, merken we dat overtreders een lage bereidheid hebben om te participeren aan GAS bemiddeling. Ook hier gaat het om de vraag: *Hoe kunnen GAS bemiddelaars meer overtreders van het politiereglement inzake lachgasgebruik motiveren voor GAS bemiddeling?* Bij overtredingen omtrent lachgasgebruik is vaak geen concreet slachtoffer identificeerbaar. In dergelijke gevallen treedt een vertegenwoordiger van de stad of gemeente op als slachtoffer. Ook dit brengt specifieke aandachtspunten met zich mee.

Wetenschappelijke ondersteuning via literatuurstudie, observaties, interviews en intervisies

De wetenschappelijke ondersteuning vanuit het NICC bestaat uit drie luiken: a) een literatuurstudie over de thema's lachgas, de relatie tussen jongeren en politie en slachtoffer-overtreder bemiddeling, b) observaties van bemiddelingspraktijken en interviews met externe actoren en c) de organisatie van intervisies met de drie betrokken bemiddelingsdiensten.

De literatuurstudie dient om de praktijk te ondersteunen met bestaande kennis uit de literatuur en ter voorbereiding van een observatie-instrument dat wordt gebruikt voor dataverzameling tijdens de observaties. Die observaties hebben als doel de bestaande bemiddelingspraktijk binnen de drie steden in kaart te brengen, om daarna opzoek te gaan naar interventies die de participatie van de betrokken actoren versterken. Er werden voorbereidende gesprekken, bemiddelingsgesprekken en vergaderingen geobserveerd. Semi-gestructureerde interviews werden afgenomen van externe partijen betrokken bij de GAS bemiddelingsprocedure, waaronder sanctionerend ambtenaren, politiediensten, advocaten en mensen uit de drughulpverlening. De 29 observaties en 13 interviews zijn uitgevoerd tussen april en september 2022. 25 observaties en 9 interviews stonden in het teken van GAS bemiddeling voor overtredingen ten aanzien van de politie. 4 observaties en 4 interviews zijn gerelateerd aan dossiers inzake lachgas. Het beperkte aantal observaties en interviews inzake lachgasdossiers is te verklaren doordat in de onderzoeksperiode uitzonderlijk weinig dossiers op dit thema werden aangemeld bij de bemiddelingsdienst. Ten slotte werden ook drie intervisies georganiseerd. De intervisies brengen een wederzijds leerproces op gang, waarbij de bemiddelaars de mogelijkheid hebben om ervaringen, moeilijkheden of uitdagingen te delen met elkaar.



Structuur van deze gids

In hoofdstuk 1 bespreken we de verschillende fases van de GAS bemiddelingsprocedure. Het gaat over *de uitnodiging, de voorbereidende gesprekken, het bemiddelingsgesprek* en *de opvolging*. Het hoofdstuk bespreekt enkele algemene aandachtspunten van elke fase in een GAS-bemiddelingsprocedure. Hoofdstuk 2 en 3 buigen zich over de kernvraag van deze gids: hoe kunnen we participatie van de actoren in GAS-bemiddeling versterken? Hoofdstuk 2 stelt zich deze vraag met betrekking tot GAS bemiddeling voor overtredingen ten aanzien van de politie. In hoofdstuk 3 gaat het dan over GAS bemiddeling voor overtredingen inzake lachgasgebruik.

Brussel, 26 januari 2023

De onderzoekers van het NICC in samenwerking met de bemiddelingsdiensten van Antwerpen, Politiezone Brussel-West en Leuven



1. De verschillende fases van de GAS-bemiddelingsprocedure

In dit hoofdstuk hebben we het achtereenvolgens over *de uitnodiging*, *de voorbereidende gesprekken*, het *bemiddelingsgesprek* en de *afhandeling*. Voor elk van deze fases bespreken we een aantal kernvragen: *Wat is het doel en waarom? Voor Wie? Hoe en Wanneer?* en *Waar?* Bij iedere vraag wordt informatie gegeven op basis van inzichten uit de literatuur, uit ervaringen in de praktijk en rekening houdend met wettelijke bepalingen waaraan GAS-bemiddeling gebonden is. Specifieke informatie eigen aan overtredingen ten aanzien van de politie en overtredingen inzake het gebruik van lachgas komen in de volgende hoofdstukken aan bod.

1.1. Het eerste contact: de uitnodigingsbrief

1.1.1. Wat en waarom?

De uitnodigingsbrief is meestal het eerste contact tussen overtreder en bemiddelaar. Dit gebeurt in de meeste lokale praktijken op initiatief van de bemiddelaar nadat die het dossier heeft ontvangen van de sanctionerende ambtenaar. De brief nodigt de partijen uit om deel te nemen aan een bemiddelingsprocedure. Als de overtreder minderjarig is, wordt de uitnodigingsbrief ook verstuurd naar de ouders of de wettelijke voogd.

1.1.2. Hoe?

Lokaal zijn er enorme verschillen als het gaat over de responsgraad van de genodigden voor GAS bemiddeling. In sommige gemeenten of steden ligt die hoog, op andere plaatsen is de responsgraad eerder aan de lage kant. Enkele zaken kunnen daarbij een rol spelen.

In de praktijk vinden bemiddelaars contactgegevens van de betrokkenen in het PV. Vaak gaat dat enkel om een thuisadres. De bemiddelaar kan ook het adres verifiëren door het na te gaan welk adres gelinkt wordt aan het rijksregisternummer van de persoon zoals vermeld op het PV. Als deel van de gemeentelijke administratie kan de bemiddelaar een beveiligde toegang tot het rijksregister aanvragen. Indien daar enkel een adres vermeld wordt, is een uitnodigingsbrief de enige optie. In sommige gevallen zal men ook over een telefoonnummer beschikken. Bij minderjarigen of mensen uit kwetsbare groepen kan een eerste telefonisch contact soms beter werken dan de formele uitnodiging aan de hand van een brief. Hou er ook rekening mee dat verkeerde of verouderde adressen er uiteraard voor zorgen dat brieven niet op de juiste bestemming geraken.

Nonrespons op de uitnodigingsbrief gebeurt ook omdat sommige mensen de uitnodigingsbrief niet verstaan. Mensen begrijpen niet wat het doel is van de brief (en van de bemiddeling) of verstaan de te respecteren termijnen om contact op te nemen met de bemiddelingsdienst niet. Het is belangrijk dat de brief verstaanbaar is. Verstaanbaar wil zeggen dat ook laaggeletterde of mensen uit kwetsbare groepen de inhoud van de brief begrijpen. Er bestaan organisaties die zich specialiseren in het toegankelijk maken van communicatie, zoals bijvoorbeeld *Wablieft Tekstadvies* die screenings, training en coaching aanbiedt en die ook teksten herschrijft¹.

Voor lezers die de Nederlandse of Franse taal niet machtig zijn, is het interessant om de uitnodiging ook in andere talen ter beschikking te hebben. In principe heeft de bemiddelaar geen voorafgaande

² https://www.agii.be/sites/default/files/document_infociche_taalwetgeving_0.pdf

kennis over de taal van de betrokkenen, tenzij het PV informatie bevat over de taal van de overtreder of het slachtoffer.

Er bestaat een Bestuursstaalwet waarmee men rekening moet houden, maar dat betekent niet in dat zij enkel in de officiële landstalen mogen communiceren. De Vaste Commissie voor Taaltoezicht adviseert dat men mag communiceren in een vreemde taal wanneer de communicatie bestemd is voor een specifiek anderstalig doelpubliek, dit tot een maatschappelijk belangrijk doel dient (waaronder veiligheid), wanneer het gebruik van de andere taal niet systematisch is, wanneer er geen nieuwe informatie in de vertaling staat en wanneer de boodschap ook in de officiële taal is voorzien. Als aan deze voorwaarden is voldaan, mag men een andere taal toevoegen mits de vermelding van 'Vertaling uit het Nederlands' en wanneer de originele en vertaalde tekst dezelfde vormgeving hebben². Als het PV melding maakt van anderstalige cliënten, kan men dus een vertaling van de brief toevoegen aan de originele uitnodigingsbrief.

Ten slotte zal de responsgraad ook beïnvloed worden door de mate waarin men aanklampend werkt. Wordt er een herinneringsbrief gestuurd wanneer er geen respons komt? Hoeveel tijd zit er tussen de eerste uitnodiging en de herinneringsbrief? Via welk medium wordt de herinnering gestuurd (een brief handmatig in de bus steken, overhandigen, via de post?) Hoe meer aanklampend er wordt gewerkt, hoe hoger de responsgraad zal liggen. Beslissingen over de mate van aanklampend werken dienen telkens te worden gemaakt in het licht van de beschikbare middelen en tijd.

Aandachtspunt: een betere doorstroom van nuttige contactgegevens

Voorbeelden van praktijken om het contact met betrokkenen vlotter op te starten:

- In het kader van dossiers met minderjarige overtreeders, kan de sanctionerende ambtenaar bij het contact met ouders (of tijdens een hoorzitting met meerderjarige betrokkenen) toestemming vragen om een telefoonnummer door te geven aan de bemiddelaar.
- Een denkproces opstarten voor het opstellen van een protocol/akkoord tussen politie en bemiddelaars in functie van een betere toegang tot actuele contactgegevens (en dus tijdwinst voor de bemiddelaar).
- Vermeerder mogelijke manieren van contactname met jongeren om hem aan te klampen: sms'en, bellen, whatsappen, via de ouders contacteren, enzovoort.
 - Om de contactgegevens van partijen te bekomen, kan je hen in de uitnodigingsbrief vragen om hun telefoonnummer door te mailen naar de bemiddelaar. Zo kan er via meerdere communicatiekanalen contact worden gelegd met de partijen.

Aandachtspunt: de uitnodigingsbrief verstaanbaar maken

Voorbeelden van praktijken om de uitnodigingsbrief toegankelijker te maken:

- Een vertaling bij de officiële uitnodigingsbrief toevoegen voor anderstalige betrokkenen.
- Het voorwerp van de brief en de bemiddelingsprocedure in begrijpelijke taal duidelijk maken (vulgarisatie).
- Benadrukken dat het in de brief niet om een verplichting maar om een voorstel tot bemiddeling gaat, om mogelijke weerstand te verminderen.

² https://www.agii.be/sites/default/files/document_infociche_taalwetgeving_0.pdf

- Meer informatie geven over de mogelijke gevolgen die aan het dossier kunnen worden gegeven als de jongere het voorstel tot bemiddeling weigert (administratieve boete, gemeenschapsdienst)³.
- Een brochure met bijkomende uitleg over de GAS-bemiddelingsprocedure meesturen (zie inspirerende praktijk onder punt 3.1.1.).
- De jongeren informeren over het recht om de aanwezigheid van een advocaat tijdens de bemiddelingsprocedure te vragen, maar ook te weigeren⁴.

Voorbeeld van een inspirerende praktijk (NL)

Hieronder geven we een voorbeeld van een vereenvoudigde brief aan een minderjarige overtreder binnen politiezone Brussel-West.



BEMIDDELINGSDIENST - GEMEENTELIJKE ADMINISTRatieve SANCTIES
Jette/Koekelberg/Sint-Jans-Molenbeek/Sint-Agatha-Berchem/Ganshoren

[Gegevens van de bemiddelaar]
[Plaats en datum]

[Gegevens van de bestemming]

[Titel van de brief] **Uitnodiging voor bemiddelingsprocedure inzake gemeentelijke administratieve sancties**
[Referentie van het bemiddelingsdossier]: M. 2022/XX en M. 2022/XY

Referentie van het PV	Datum van de overtreding	Algemeen Politiereglement
PV.BR92.L2XXXXXXXX	01/01/2022	[Opsomming van de artikelen]
[...]	[...]	[...]

Beste mijnheer/mevrouw XX,

Naar aanleiding van een dossier dat ik ontving van de sanctionerende ambtenaar van de gemeente [...] zou ik u willen vragen om contact met mij op te nemen via telefoon op het nummer [telefoonnummer van de bemiddelaar] of via e-mail op het adres [e-mailadres van de bemiddelaar], zodat we kunnen bekijken of we een bemiddelingsprocedure kunnen opstarten. Bemiddeling inzake gemeentelijke administratieve sancties is een manier om conflicten op te lossen door de dialoog aan te gaan in een vertrouwelijke en constructieve omgeving. Bemiddeling is een alternatief voor de administratieve boete naar aanleiding van het proces-verbaal dat door een politieambtenaar is opgemaakt. U hebt de keuze om al dan niet deel te nemen aan deze kosteloze procedure. Indien u weigert, kan de sanctionerende

³ Artikel 18, §5, van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, hierna de GAS-wet.

⁴ Artikel 16 van de GAS-wet preciseer het volgende: "De advocaat kan ook aanwezig zijn tijdens de bemiddelingsprocedure." Er moet verplicht een advocaat worden aangewezen in het kader van dossiers waarbij minderjarige overtreeders betrokken zijn, maar zijn aanwezigheid en deelname aan de bemiddelingsprocedure is facultatief en moet per geval worden bekeken, met de toestemming van de jongere.

ambtenaar beslissen om het dossier af te sluiten, u een boete van maximaal 175 euro op te leggen of u gemeenschapsdienst van maximaal 15 uur te laten uitvoeren. Meer informatie vindt u in de brochure bij deze brief.

Er is een advocaat aangewezen die u gratis met advies zal bijstaan gedurende de hele procedure [*naam en telefoonnummer van de advocaat*]. Het staat u uiteraard vrij om u niet te laten bijstaan door een advocaat.

Gelieve uiterlijk op [*datum*] contact met mij op te nemen om eventueel een eerste afspraak vast te leggen.

Met vriendelijke groeten,

[*Naam en handtekening van de bemiddelaar*]

Inspirerende praktijk (NL)

Een voorbeeld van een vereenvoudigde uitnodigingsbrief van de Leuvense bemiddelingsdienst.

Uw kenmerk [...]	Ons kenmerk #.22	Contactpersoon [...]	Datum #.2022
Telefoonnummer [...]	E-mail [...]		

Aanbod bemiddeling in het kader van de gemeentelijke administratieve sancties (GAS)

Beste,

Op #

Je zou hierbij betrokken zijn.

Hierover werd een proces verbaal opgesteld met nummer LE.92.#/#

Deze feiten vormen ook een inbreuk op het gecoördineerd politiereglement van de stad Leuven en de sanctionerend ambtenaar heeft mij gevraagd om in dit dossier, samen met alle partijen, een bemiddeling op te starten.

Via bemiddeling kan je:

- antwoorden krijgen op jouw vragen;
- jouw standpunt laten horen;
- de veroorzaakte schade herstellen of vergoeden, zonder tussenkomst van de rechter;
- het conflict verzachten en de relatie tussen alle betrokkenen verbeteren.

De bemiddeling is gratis en je mag zelf kiezen of je wil ingaan op het aanbod. Ook de andere partij krijgt dit aanbod.

Ik geef je graag meer uitleg over de bemiddeling. Daarvoor kan je vóór # 2022 contact met mij opnemen, ook als je niet wil deelnemen. Je kan mij, indien mogelijk, best een e-mail sturen en hierin een telefoonnummer doorgeven waarop ik je kan bereiken. Als dit niet mogelijk is kan je mij ook contacteren op volgend telefoonnummer: #.

Als je niet reageert zal je dossier door de sanctionerende ambtenaar worden behandeld, die zal kunnen beslissen over een boete.

Met vriendelijke groeten,

Bemiddelaar administratieve sancties
Arrondissement Leuven

Ingevolge wettelijke verplichtingen neem ik uw persoonsgegevens op in mijn bestanden. Ik geef uw gegevens niet door aan derden en bewaar ze niet langer dan nodig. U kan uw persoonsgegevens inkijken en verbeteren via [...] Meer informatie over het privacybeleid van [...] vindt u terug op [...]

1.2 Het voorbereidend gesprek

1.2.1 Wat en waarom?

Het voorbereidend gesprek is niet verplicht, maar is een mogelijke tweede fase in de bemiddelingsprocedure. De bemiddelaar nodigt de overtreder en het slachtoffer afzonderlijk uit voor een initieel gesprek. Het doel is om beide partijen op een zo goed mogelijke manier voor te bereiden op het eigenlijke bemiddelingsgesprek. Voor zowel overtreder als slachtoffer is het belangrijk dat ze weten waar ze zich aan kunnen verwachten en hoe ze zich kunnen positioneren als actieve participanten. Een open en eerlijk bemiddelingsgesprek heeft namelijk nood aan de actieve participatie van de partijen. Zonder actieve participatie mist het zijn verbindende doel.

Best stel je je eerst de vraag: is een voorbereidend gesprek proportioneel en opportuun? Of een voorbereidend gesprek proportioneel is, hangt af van de ernst van de overtreding. Of het voorbereidend gesprek opportuun is, hangt af van de aard ervan. Is het opportuun om een voorbereidend gesprek te organiseren voor een overtreding inzake wildplassen? Hoogstwaarschijnlijk niet. De meerwaarde dat een voorbereidend gesprek kan leveren (zoals het voorbereiden van de partijen op het gesprek met elkaar) is in dat geval minimaal aangezien er geen (direct) slachtoffer is en er dus ook geen gesprek met een slachtoffer zal plaatsvinden. Bij overtredingen waarbij er een direct of indirect slachtoffer is, is de meerwaarde hoger.

Daarnaast heeft een voorbereidend gesprek met de overtreder ook voordelen voor de bemiddelaar. Zo krijg je zicht op de ingesteldheid van de overtreder. Als bijvoorbeeld blijkt dat de overtreder niet van plan is om zich constructief op te stellen, of wanneer de overtreder de feiten die aanleiding geven tot het PV niet erkent, dan is een bemiddelingsprocedure niet de geschikte afhandeling. Een voorwaarde voor GAS bemiddeling is namelijk dat de feiten niet worden betwist. Is dit wel het geval en wordt dat duidelijk tijdens het voorbereidend gesprek, dan kunnen de bemiddelaars de overtreder aanraden om de feiten te betwisten via de verweerprocedure.

Meer nog, een niet-constructieve houding langs de kant van de overtreder kan het slachtoffer meer kwaad dan goed doen. Slachtoffers hebben soms negatieve ervaringen met bemiddeling wanneer de overtreder een gebrek aan schuldinzicht en verantwoordelijkheidszin voor de feiten toont tijdens het eigenlijke bemiddelingsgesprek (zie e.g. Daly, 2002). In het voorbereidend gesprek met de overtreder kunnen bemiddelaars hierop anticiperen en zo nodig de bemiddelingsprocedure onderbreken.

Een eerste ontmoeting tussen overtreder en bemiddelaar kan geruuststellend werken en de motivatie om te participeren versterken. Tijdens het voorbereidend gesprek leg je eerst de bemiddelingsprocedure grondig uit. Daarna kan je de overtreder de kans geven om zijn of haar perspectief op de overtreding te delen. Het kan als bemiddelaar belangrijk zijn om op de hoogte te zijn van contextuele elementen die aanleiding gaven tot de feiten. Ook kan men het voorbereidend gesprek aanwenden om achtergrond, ambities, interesses van de overtreder te leren kennen. Die kunnen een rol spelen bij de latere invulling van de bemiddelingsovereenkomst (zie 1.4. *De bemiddelingsovereenkomst en opvolging*). Als een herstelgerichte prestatie aansluit bij de leefwereld van de overtreder, kan dat de motivatie versterken om de prestatie uit te voeren. Het voorbereidend gesprek laat op die manier toe om de overtreder actief te betrekken in de uitkomst van de bemiddeling. En een sterkere betrokkenheid zal een positieve invloed hebben op wil om te participeren.

Een voorbereidend gesprek met het slachtoffer kan in functie staan van diens verwachtingen. Net als bij de overtreder is het belangrijk dat het slachtoffer niet vanuit een verkeerde instelling meedoet. Bijvoorbeeld door te verwachten dat het slachtoffer via de bemiddeling kan participeren in het straffen van de overtreder. Wanneer het slachtoffer zich heel rancuneus opstelt, kan dat het bemiddelingsgesprek bemoeilijken. Dat het slachtoffer woede voelt, is normaal. Het is aan de bemiddelaar om die woede te helpen verwoorden en zo te kanaliseren naar een constructief gesprek. Met een voorbereidend gesprek kan de bemiddelaar hier de basis voor leggen en, indien nodig, de verwachtingen van het slachtoffer bijstellen.

Belangrijk om te vermelden is wel dat een voorbereidend gesprek niet wettelijk verplicht is en dat de organisatie ervan de werklast gevoelig verhoogt. Hou dus rekening met de beschikbare tijd en middelen.

Aandachtspunten

De doelstellingen van het voorbereidend gesprek met een overtreder kunnen zijn:

- De rol van de bemiddelaar en de GAS-bemiddelingsprocedure eenvoudig voorstellen aan de hand van visuele hulpmiddelen (zie inspirerende praktijk onder punt 2.4.2.3.).
- De inhoud van het PV en de perceptie van de overtreder ten aanzien van het PV bespreken.
- Meer inzicht krijgen in de context waarin de feiten zijn gepleegd, vooraf nadenken over de mogelijkheden om tot een overeenkomst te komen in functie van de aard van de feiten en in functie van de bijzondere eigenschappen van de overtreder (vaardigheden, kennis en interesses).
- De perceptie van de overtreder aangaande de overtreding bevragen om meer inzicht te krijgen in zijn referentiekaders (perceptie over het beroep van politieagent, over het gebrek aan respect, over druggebruik in het algemeen, de hulpbehoefte, enzovoort).
- Rekening houden met objectieve criteria inzake beschikbare tijd (face-to-face of online bemiddelen)⁵.
- De overtreder uitdrukkelijk vragen of hij wél of niet wil deelnemen aan de eigenlijke bemiddeling.
- Beoordelen of de overtreder bereid is om de bemiddeling op directe wijze te laten plaatsvinden, of dat om verschillende redenen indirecte bemiddeling de voorkeur geniet.

Tijdens dit eerste gesprek onder vier ogen met de overtreder is het voornamelijk de bedoeling om het vertrouwen van de overtreder te winnen en om een veilige en bevorderlijke omgeving te beginnen opbouwen waarin de partijen vrijuit kunnen spreken. De bemiddelaar zal ook moeten nagaan of de procedure en de doelstellingen van de GAS-bemiddeling duidelijk zijn.

De doelstellingen van het voorbereidend gesprek met een slachtoffer kunnen zijn:

- De rol van de bemiddelaar en de GAS-bemiddelingsprocedure eenvoudig voorstellen aan de hand van visuele hulpmiddelen (zie inspirerende praktijk onder punt 2.4.2.3.).
- Vragen naar de verwachtingen van het slachtoffer. Als die verwachtingen verschillen van het herstelgerichte doel van de GAS-bemiddeling, dienen zij mogelijk te worden bijgesteld.
- Ter voorbereiding het slachtoffer vragen om na te denken over mogelijke opties qua herstelprestatie (indien van toepassing).
- Het slachtoffer uitdrukkelijk vragen of het wil deelnemen aan de eigenlijke bemiddeling.
- Beoordelen of het slachtoffer bereid is om de bemiddeling op directe wijze te laten plaatsvinden, of dat om verschillende redenen indirecte bemiddeling de voorkeur geniet.

1.2.2 Wie ?

De bemiddeling is er in de eerste plaats voor het slachtoffer en de overtreder. Dat zijn de twee spilfiguren doorheen de hele procedure. De GAS-wet van 24 juni 2013 art. 12 bepaalt dat bemiddeling pas kan worden voorgesteld aan een meerderjarige overtreder wanneer er een *geïdentificeerd slachtoffer* is. Als er geen slachtoffer noch schade is als gevolg van een overtreding, dan kan er in feite geen bemiddeling plaatsvinden. De voorbereidende gesprekken met zowel de overtreder als het slachtoffer worden afzonderlijk georganiseerd. Naast de overtreder en het slachtoffer kunnen ook andere partijen mee aan de tafel zitten, zoals een ouder of een vertrouwenspersoon. Dit aspect wordt besproken in de volgende delen.

1.2.3 Wanneer en hoe?

Hou rekening met de bijkomende investeringen die van de overtreder en het slachtoffer worden gevraagd. Door vóór het eigenlijke bemiddelingsgesprek te veel ontmoetingen in te plannen kunnen de partijen mogelijk ontmoedigd raken en afhaken. Maak de procedure niet te log. Het kan ervoor zorgen dat de overtreder de bemiddelingsprocedure sneller opgeeft en liever een boete⁶ betaalt in plaats van zich te engageren voor een langer durend proces.

In het licht daarvan kan je overwegen om een voorbereidend gesprek te organiseren via een online platform. Hou dan rekening met bepaalde noodzakelijke voorwaarden: beschikken over een stabiele internetverbinding en de gepaste hard- en software maar ook over goede digitale kennis om dergelijke communicatiemiddelen te gebruiken. Een online voorbereidend gesprek is soms gemakkelijker en stelt minder eisen aan de overtreder dan een direct face-to-facegesprek. Maar er zijn ook nadelen aan verbonden. Zo creëert de fysieke afstand soms een 'mentale' afstand. Daarnaast kunnen technologische problemen, zoals een slechte internetverbinding, nadelig zijn voor de kwaliteit van het

⁶ Deze beslissing zal de overtreder ook nemen afhankelijk van zijn inkomensniveau en het bedrag van de boete. In het kader van dossiers met minderjarige overtredders zullen de ouders de boete betalen.

gesprek. Sommige bemiddelaars wijzen er op dat het soms moeilijker is om de gespreksdynamiek vast te houden wanneer bijvoorbeeld meerdere mensen (steunfiguren, ouders) participeren aan het gesprek. In een voorafgaand telefoongesprek kan de overtreder aangeven hoe het voorbereidend gesprek bij voorkeur wordt georganiseerd. De beslissing om al dan niet een online voorbereidend gesprek te houden ligt uiteindelijk altijd bij de bemiddelaar. Als de overtreder niet wil deelnemen aan een voorbereidend gesprek, hoeft dit daarom nog niet te betekenen dat hij of zij niet kan deelnemen aan een bemiddelingsgesprek.

Heb aandacht voor de behandelingstermijn van het dossier en de uitvoeringstermijn van de maatregel in het kader van de GAS bemiddelingsprocedure. Overeenkomstig de doelstellingen van de toepassing van gemeentelijke administratieve sancties zijn een snelle reactie en korte termijnen noodzakelijk zodat de jongere (de overtreder) deze bladzijde kan omdraaien. Heb ook aandacht voor de logheid van de procedure, zoals hoger aangekaart. Hoe korter de procedure, hoe sneller een effect op het gedrag van de jongere mag worden verwacht. Want als de behandeling van het dossier en de uitvoering van de maatregel te lang op zich laten wachten, verliest de alternatieve maatregel mogelijk haar betekenis en belang, vooral als de jongere sindsdien zelf al bijstuurde en zijn of haar gedrag heeft aangepast. De bemiddelaar is in dit opzicht ook afhankelijk van de sanctionerende ambtenaar die het dossier stuurt. In de praktijk duurt het soms erg lang eer het dossier bij de bemiddelaar belandt. Om deze termijnen te verkorten, is overleg tussen sanctionerende ambtenaren en bemiddelaars dan ook belangrijk.

Het probleem van lange behandelingstermijnen van dossiers heeft onder meer te maken met het personeelsbestand van de lokale actoren en met de werkdruk. Die werkdruk bij sanctionerende ambtenaren en bemiddelaars ligt in lijn met de GAS-wetgeving en de daarin vervatte doelstelling van een snelle reactie en de verlengde verjaringstermijn tot één jaar wanneer het dossier wordt doorverwezen naar een alternatieve maatregel⁷ (ook al werd de termijn verlengd, toch is die soms moeilijk na te komen⁸).

Aandachtspunten

Voorbeelden van praktijken waarover moet worden nagedacht om de betrokkenheid van overtreders bij de bemiddelingsprocedure te versterken:

- De procedure versnellen (voorrang geven aan dossiers die naar GAS-bemiddeling moeten worden doorverwezen).
- Aandacht schenken aan de behandelingstermijn van de dossiers.
- Aandacht schenken aan de uitvoeringstermijn van de alternatieve maatregelen/overeenkomsten.
- De betrokkenheid van alle actoren bij de GAS-procedure stimuleren om oplossingen te vinden.

1.2.4. Waar?

De omgeving waar het voorbereidend gesprek plaatsvindt, moet de overtreder vertrouwen en een gevoel van veiligheid geven om zich vlot uit te drukken. De indeling en de inrichting van de ruimte zijn daarbij belangrijke factoren. Onderzoek hoe aanpassingen aan deze ruimte een invloed hebben op de sfeer van de eerste ontmoeting. Het is belangrijk dat de bemiddelaar zich op zijn gemak voelt, dat de gekozen omgeving een veilig kader schept en dat de bemiddelaar een vertrouwensband kan opbouwen met de overtreder en het slachtoffer. Idealiter beschikt de bemiddelaar over een specifieke

⁷ Artikel 26, §2 van de GAS-wet.

⁸ Personeelsbestand qua bemiddelaars, aantal dossiers dat wordt doorverwezen naar bemiddeling, moeilijkheden om contact te leggen met de partijen, moeilijkheden om agenda's op elkaar af te stemmen bij het inplannen van gesprekken, enz.

bemiddelingsruimte (voor de voorbereiding en de uitvoering) die hij beroepsmatig kan gebruiken en die weerspiegelt wat voor de bemiddeling belangrijk is: keuze van het meubilair, inrichting, kleuren, posters, brochures, enzovoort. De inkleding van de ruimte door de bemiddelaar zal dan uitdragen wat hij of zij wil overbrengen aan de overtreder of het slachtoffer.

Voorbeeld van een inspirerende praktijk

Voorbeeld van de herinrichting van een ruimte die voor de voorbereidende en/of bemiddelingsgesprekken wordt gebruikt binnen politiezone Brussel-West.



Voor



Na

Ook bij een online voorbereidend gesprek moet er aandacht worden geschonken aan de ruimte waarin de bemiddelaar en de partijen zich bevinden. De bemiddelaar kan de partijen vragen om op een rustige plaats deel te nemen aan het gesprek. Bij voorkeur een omgeving waarin de partijen niet worden gestoord en die voorzien is van een stabiele internetverbinding. Als het gesprek via smartphone plaatsvindt, is het raadzaam om de telefoon neer te zetten in plaats van hem vast te houden.



1.3 Het bemiddelingsgesprek

1.3.1 Wat en waarom?

Het bemiddelingsgesprek is een gesprek tussen overtreder en slachtoffer, gefaciliteerd door een bemiddelaar als reactie op een voorafgaand conflict. Het doel is om een open en eerlijke dialoog tussen beide partijen te bekomen (Choi et al., 2010a; Hansen & Umbreit, 2018) en om de aangerichte schade zo goed mogelijk te doen herstellen (Walgrave, 2000, 15). Door de overtreder bewust te maken van het leed dat is berokkend en hem of haar te wijzen op de verantwoordelijkheid om het leed te herstellen in samenspraak met de benadeelde partij, tracht de bemiddeling om de verbinding tussen overtreder en de samenleving te versterken (Johnstone, 2002).

Bemiddeling opent een veilige ruimte waarbinnen overtreder en slachtoffer via actieve participatie hun verhaal kunnen delen, vragen stellen aan elkaar, communiceren over de impact en consequenties van de daad, om uiteindelijk eventueel tot een overeenkomst te komen (Hansen & Umbreit, 2018; Choi & Gilbert, 2010; Gerkin, 2009). Centraal in de bemiddelingspraktijk vinden we de begrippen dialoog, vrijwilligheid, connectie.

1.3.2 Wie ?

Centraal staan opnieuw de overtreder en het slachtoffer. Dit wil niet zeggen dat enkel die partijen hierop aanwezig kunnen of mogen zijn. In de praktijk kan de samenstelling van een bemiddelingsgesprek variëren. Minimaal noodzakelijk aanwezig zijn de overtreder en een slachtoffer. Daarnaast kunnen ook ouders of andere steunfiguren (van overtreder of slachtoffer), een (jeugd)advocaat en een tolk aanwezig zijn.

Eenzijds heeft de samenstelling heel concrete implicaties: men moet bijvoorbeeld genoeg zitplaatsen voorzien en een voldoende grote zaal om alle aanwezigen te plaatsen. Anderzijds kan de samenstelling van aanwezigen ook een uitgesproken invloed uitoefenen op het gesprek zelf. Wees voorbereid op het aantal aanwezigen en wees aandachtig voor eventueel onevenwichtige machtsverhoudingen die kunnen ontstaan. Indien mogelijk licht men beide partijen in over de aanwezigheden van de andere partij. Zo weet iedereen wat en wie te verwachten op het bemiddelingsgesprek.

1.3.2.1. Ouders en steunfiguren

Artikel 18 §3 van de GAS wet stelt: “De vader en moeder, voogd of persoon die de hoede hebben over de minderjarige kunnen op hun verzoek de minderjarige begeleiden bij de bemiddeling”. De aanwezigheid van ouders of steunfiguren, zowel tijdens het voorbereidend gesprek als tijdens het bemiddelingsgesprek is niet verplicht.

Ouders en steunfiguren kunnen een positieve invloed hebben op de gespreksdynamiek. Zeker wanneer er sprake is van een minderjarig slachtoffer en/of een minderjarige overtreder kunnen ouders en steunfiguren een belangrijke rol hebben. Voor jongeren kan GAS bemiddeling intimiderend zijn. Ter illustratie: tijdens één van de geobserveerde bemiddelingsgesprekken waren er twee politiemensen aanwezig als slachtoffers van een incident, twee bemiddelaars, een observator van het NICC en de betrokken minderjarige overtreder. Vijf volwassenen en één minderjarige in één ruimte kan een intimiderend effect hebben op de minderjarige, en dat kan de dialoog bemoeilijken. Ouders of steunfiguren kunnen ervoor zorgen dat de minderjarige zich veilig voelt en dat is een belangrijke voorwaarde voor iemand om zich vrij uit te drukken.

Ouders of steunfiguren hebben ook een andere functie binnen de procedure. Vaak hebben ouders nog een significante rol in het leven van de minderjarige. Ze voorzien kost en inwon en andere

levensvoorzieningen. Ouders kunnen betrokken worden bij het vinden van een oplossing voor de jonge overtreder. Het sociaal netwerk speelt immers een grote rol in iemands gedrag en dus ook bij gedragsverandering.

Ouders of steunfiguren kunnen ook een negatief effect hebben op het gesprek. Bijvoorbeeld wanneer de steunfiguur spreekt in de naam van de overtreder of het slachtoffer, zonder ruimte te geven aan die persoon om zich zelf uit te drukken. Of door de veilige ruimte van de bemiddeling niet te respecteren. In deze gevallen is het aan de bemiddelaar om hier attent op te zijn en te interveniëren wanneer noodzakelijk. Dit kan eenvoudig door de ouders te herinneren aan hun rol in het gesprek.

Voorbeeld van een inspirerende praktijk

Tijdens één van de observaties inzake lachgas was er een minderjarige overtreder die samen met zijn moeder naar de bemiddeling was gekomen. De overtreder ontkende dat hij zelf betrokken was bij het gebruik waarvoor het PV was uitgeschreven. Hij gaf wel toe, later in het gesprek, dat hij ooit al lachgas had gebruikt. De moeder was hier duidelijk niet van op de hoogte. Zij reageerde geschrokken, emotioneel en veroordeelde uitgesproken het eenmalig gebruik van haar zoon. Door haar fel veroordelende houding ten opzichte van hem, klapte hij zichtbaar toe. De bemiddelaar heeft in die situatie de regie weer opgenomen door de moeder duidelijk te maken dat de bemiddeling een veilige ruimte moet zijn waar eerlijkheid centraal staat, en dat zo'n veroordelende houding daar niet toe helpt. Daarnaast werd ook de eerlijkheid van de overtreder expliciet geprezen. Na enkele minuten is de rust teruggekeerd en is het gesprek op een constructieve manier kunnen verdergaan.

1.3.2.2 Advocaat

Artikel 16 van de GAS wet bepaalt het volgende: "De advocaat kan ook aanwezig zijn tijdens de bemiddelingsprocedure." De aanwezigheid van een advocaat is niet langer vereist voor volwassenen, maar er moet wel verplicht een advocaat worden aangewezen bij dossiers met minderjarigen. In het kader van de bemiddelingsprocedure vervult de advocaat in de eerste plaats een essentiële rol bij de voorbereiding van het bemiddelingsgesprek. Het is de taak van de advocaat om de procedure opnieuw uit te leggen aan de overtreder, om zijn opties duidelijk te maken (in geval van niet-deelname aan het gesprek of als de bemiddeling op niets uitdraait) en om zijn rechten toe te lichten. De rol van de advocaat is ook bepalend om negatieve emoties af te wenden als gevolg van de sanctie en het feit dat de overtreder voor bemiddeling wordt uitgenodigd.

Tijdens het bemiddelingsgesprek moet de advocaat in de eerste plaats de rechten van de overtreder waarborgen, de overtreder informeren over de procedure en vermijden dat er druk wordt uitgeoefend op zijn cliënt. De advocaat is er ook om essentiële informatie terug te koppelen die de overtreder mogelijk (al dan niet bewust) heeft verzwegen.

Na afloop van het bemiddelingsgesprek is de advocaat doorgaans de persoon bij wie de overtreder terecht kan voor een debriefing van de procedure. Tot slot moet de advocaat beschikbaar blijven voor zijn cliënt en diens ouders als zijn cliënt minderjarig is. Bovendien hanteert de advocaat bij voorkeur een op vertrouwen gebaseerde aanpak ten aanzien van zijn cliënt en diens ouders en volgt hij de procedure van begin tot einde op.

De rol van de advocaat kan echter meer omvatten dan enkel informatie verstrekken en juridische bijstand verlenen, vooral wanneer de overtreder minderjarig is. In dat geval kan de advocaat een meer pedagogische functie vervullen ten aanzien van de jongere. Een geïnterviewde advocaat benadrukte bovendien dat het in het kader van zijn functie (jeugdadvocaat) belangrijk is om de jongeren ervan bewust te maken dat iedereen fouten kan maken, maar dat je moet leren uit je fouten. In dat opzicht

is de deelname van de minderjarige overtreder aan GAS-bemiddeling een goede manier om te leren uit zijn of haar fouten. Op die manier kan de advocaat als schakel fungeren tussen enerzijds de zelfredzaamheid van de jongere en anderzijds de versterking van diens capaciteiten. Bovendien kan de positieve houding van de advocaat ten aanzien van GAS bemiddeling de jongere motiveren om er aan deel te nemen.

Door zijn rol aan de zijde van de jongere kan de aanwezigheid van de advocaat tijdens het bemiddelingsgesprek positief zijn, maar dat blijkt niet altijd het geval te zijn. Tijdens onze veldobservaties hebben we ook contraproductieve gedragingen vastgesteld bij sommige advocaten: soms heeft men tijdens het hele bemiddelingsgesprek enkel oog voor de telefoon, anderen lijken geen kennis te hebben genomen van het dossier voor het bemiddelingsgesprek en nog anderen komen zelfs niet opdagen op de afspraak. Soms heeft dat te maken met de (moeilijk bereikbare) locatie van het bemiddelingsgesprek, of komen advocaten niet wegens tijdsgebrek.

Wanneer een bemiddelaar de houding van een advocaat ongepast vindt, kan die na afloop van de bemiddelingsprocedure opnieuw contact opnemen met de advocaat in kwestie en hem/haar debriefen over ieders rol en over de ondervonden problemen. Een andere optie is om alle observaties over het optreden van de advocaten te bundelen en jaarlijks samen te zitten met de vertegenwoordigers van de balie om de bemiddelingsprocedure te bespreken en de advocaten en bemiddelaars aan het woord te laten over hun ervaringen.

1.3.2.3 Tolk

Voor GAS bemiddeling met anderstaligen is de aanwezigheid van een tolk soms noodzakelijk. Sommige gemeenten en steden hebben hiervoor een samenwerkingsovereenkomst met een tolkenbureau. Indien dat niet het geval is kan men beroep doen op de Sociale Tolken van de Vlaamse Overheid: Agentschap Integratie en Inburgering⁹.

1.3.3 Wanneer en hoe ?

Tijd is ook hier een belangrijke factor. Wat met de tijd tussen een voorbereidend gesprek en een bemiddelingsgesprek? Enkele aandachtspunten:

Een bemiddelingsgesprek *onmiddellijk* na het voorbereidend gesprek bij een van de partijen is niet optimaal. In één van de steden werd geëxperimenteerd met een bemiddelingsgesprek dat meteen na het voorbereidend gesprek werd gepland. De overtreder werd eerst een 5-tal minuten apart gesproken om vervolgens direct plaats te nemen aan tafel bij de het slachtoffer. Het lijkt dat dit zorgt voor een overdaad aan informatie bij de overtreder alvorens het eigenlijke gesprek van start gaat. Daarnaast laat het geen ruimte voor de overtreder om zich mentaal voor te bereiden. Na dit initieel experiment is beslist om het voorbereidend gesprek een week tot ten laatste enkele uren op vóór het bemiddelingsgesprek te organiseren. Dat lijkt zowel het voorbereidend gesprek als het bemiddelingsgesprek ten goede te komen.

De tijdspanne tussen overtreding en bemiddelingsgesprek wordt ook beïnvloed door factoren buiten de macht van bemiddelaar. En ook de reactiesnelheid van de genodigde speelt een rol. Daarom zal het niet altijd mogelijk zijn om de bemiddeling binnen een de verhoopte termijn aan te bieden.

⁹ <https://www.integratie-inburgering.be/>

1.3.4 Waar ?

De ruimte waarbinnen het bemiddelingsgesprek plaatsvindt, moet in de eerste plaats een veilige en neutrale ruimte zijn. Bijvoorbeeld wanneer het gaat over dossiers waarbij de politie het slachtoffer is, is het geen goed idee om het bemiddelingsgesprek te organiseren op het politiekantoor. De neutraliteit moet ook zichtbaar zijn bij de fysieke positionering van de partijen. Waar zit de overtreder ten opzichte van het slachtoffer? Waar zit(ten) de bemiddelaar(s) ten opzichte van de beide partijen? En waar zetelen de overige actoren ten opzichte van elkaar? Je moet daarom op voorhand reflecteren over de positionering van de partijen.

Een opstelling die door de participerende bemiddelingsdiensten werd gehanteerd, is er één waarbij de overtreder en het slachtoffer zich tegenover elkaar plaatsen met de bemiddelaar tussen de overtreder en het slachtoffer. Deze opstelling moet de dialoog tussen beide partijen faciliteren.

Voorbeeld van een inspirerende praktijk

Een voorbeeld van een opstelling met en zonder extra participanten:



1.4 De bemiddelingsovereenkomst en de opvolging ervan

1.4.1 Wat en waarom?

In een volgende fase van het GAS-bemiddelingsgesprek wordt nagedacht over de bemiddelingsovereenkomst. Slachtoffer en overtreder bespreken hoe de overtreder de geleden schade kan goedmaken. De afspraken worden opgenomen in een bemiddelingsovereenkomst. Zodra deze overeenkomst wordt uitgevoerd, kan er geen administratieve boete meer worden opgelegd. Het is echter niet verplicht om een overeenkomst te sluiten. Na een positief bemiddelingsgesprek kan de procedure bijvoorbeeld eenvoudig worden afgesloten met een 'herinnering aan de wet' en vervalt de mogelijkheid om later nog een administratieve sanctie op te leggen. Omgekeerd, als de partijen niet tot een overeenkomst komen omdat de bemiddeling niet gelukt is, beslist de sanctionerende ambtenaar over het vervolg van het dossier. Hij kan dan een administratieve boete of gemeenschapsdienst opleggen.

Verder benadrukken deelnemers en geïnterviewden binnen dit project dat ze met de bemiddeling oog willen hebben voor de overtreder/jongere die het (binnen zijn gezin of op school) moeilijk lijkt te hebben. Men wil een oplossing helpen vinden voor problemen op sociaal en relationeel vlak. Dat is nochtans niet de hoofdopdracht van de bemiddelaar. Maar dergelijke omgevingsfactoren verklaren soms waarom de overtreding werd begaan. Al is een bemiddelaar geen maatschappelijk werker of

psycholoog, hij of zij zal vaak mee zoeken naar een overeenkomst die zinvol is en de jongere helpt. Bij overtredingen door jongeren ten aanzien van de politie wordt de herstelprestatie regelmatig genoemd als een zinvolle reactie. Het biedt de jongere de mogelijkheid om betrokken te worden bij de gemeenschap en om zich nuttig te maken en te voelen. Het biedt sommige jongeren tegelijk ook een houvast. Voor herstelprestaties wordt samengewerkt met een preventiedienst en/of andere lokale diensten of vzw's. Het vinden van organisaties waar herstelprestaties kunnen plaatsvinden is dus ook een opdracht voor de bemiddelaar. Zo beschik je over een brede waaier aan mogelijke herstelactiviteiten die kunnen worden aangepast aan de verschillende profielen van de jongeren.

Ook al is het goed om een dergelijk herstelaanbod ter beschikking te hebben, het blijft cruciaal dat bij een GAS-bemiddelingsprocedure de partijen onderling beslissen of er een bemiddelingsovereenkomst komt en hoe die wordt ingevuld. Of het tot een overeenkomst komt, hangt namelijk ook af van de aard van de overtreding, van het bemiddelingsgesprek, van overwegingen inzake proportionaliteit van de maatregel. In sommige gevallen blijkt het gesprek op zich voldoende voor de partijen om de feiten achter zich te laten.

1.4.2 Wanneer en hoe ?

Wanneer er een overeenkomst werd afgesloten, dan is er nood aan opvolging om te zien of de afspraken goed zijn nageleefd. Dit kan telefonisch of per mail.



2. Hoe het engagement van de partijen versterken voor GAS-bemiddeling bij overtredingen door jongeren jegens de politie?

Hoofdstuk 2 gaat over de organisatie van bemiddelingsgesprekken in dossiers waarbij een jongere een overtreding begaat ten aanzien van de politie. Eerst wordt het engagement van de gemeente besproken. Nadien komt het engagement en de mobilisatie van politie aan bod. Als laatste spreken we over de participatie van de jongere aan de GAS bemiddelingsprocedure. Met 'jongere' bedoelen we zowel minderjarigen als jongvolwassenen.

2.1 Het engagement van gemeente of stad in GAS bemiddeling

De politie is een hiërarchische organisatie. Wie GAS bemiddeling wil aanbieden voor overtredingen ten aanzien van de politie zal dat eerst moeten bespreken met de top: de burgemeester en de korpschef. De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid in de gemeente of stad, en is daarmee baas van de politie. Daardoor is het belangrijk dat de betrokken burgemeester de mogelijkheden en de meerwaarde van GAS bemiddeling kent. Het is voor een bemiddelingsdienst gemakkelijker om te innoveren en experimenteren wanneer de betrokken burgemeester op dezelfde golflengte zit.

Sensibiliseren kan aan de hand van onderlinge gesprekken, maar ook bijvoorbeeld met een webinar, een vormingsnamiddag of een studiedag rond GAS bemiddeling waarop betrokken gemeentelijke actoren uitgenodigd zijn.

2.2 Het engagement van de politiediensten ten aanzien van bemiddeling

De politiediensten zijn betrokken bij de GAS-bemiddelingsprocedure wanneer zij duidelijk geïdentificeerd zijn als het slachtoffer van een overtreding. We bespreken hieronder enkele invalshoeken die de betrokkenheid van de politiediensten bij de GAS-bemiddelingsprocedure kunnen versterken.

2.2.1 De korpschef en het korps mee aan boord

De eerste stap: overleggen met de korpschef. Pas wanneer de korpschef het licht op groen zet, kan er een duurzame samenwerking ontstaan. Daarna kan er worden gedacht aan manieren om de rest van het korps te sensibiliseren. Dat kan bijvoorbeeld door posters en brochures te verspreiden met informatie over het doel en de procedure. Het materiaal is bestemd voor politie, en is dus best op maat van dat doelpubliek.

Soms leeft er bij politie enige weerstand ten aanzien van de bemiddelingsprocedure. Enkele stellingen uit interviews illustreren dat:

- “Wie een boete kreeg voor artikelen rond beledigingen aan het adres van de politie, die verdienen een boete, geen gesprek.”
- “Door een gesprek gaat er geen respect voor de politie komen.”
- “Een bemiddelingsgesprek is soft.”
- “De jongeren verdienen het niet want ze hebben hun kansen al verkeken tijdens de interventie.”
- “Enkel wanneer we aan hun portefeuille raken, doet het hun wat.”

Deze opmerkingen lijken een culturele barrière te tonen tussen de waarden en normen van de traditionele politiepraktijk en de fundamenteën van het hertstelrecht. In organisaties leven uiteenlopende benaderingen over de manier van werken. Die kunnen met elkaar conflicteren. En precies die competitie kan zorgen voor spanningen, maar ook voor ambiguïteit en onzekerheid (zie Alarid & Montemayor, 2012). De traditionele politiepraktijk geënt op bestraffing wordt afgebeeld als een harde en correcte handhaving, terwijl het een bemiddelingsgesprek afdoet als een softe aanpak. Daarnaast kan bij de politie het gevoel leven dat hun integriteit in twijfel wordt getrokken. Wat ook meespeelt is dat er vandaag zoveel doorverwijzingsmogelijkheden bestaan dat de politie soms door de bomen het bos niet meer ziet.

Wanneer men de politie aan boord wilt krijgen, is het geen slecht idee om op die weerstand te anticiperen. Het duidelijk uitleggen van de doelstellingen, principes en praktijk van GAS bemiddeling is hierin een eerste stap. De bemiddelingsdienst kan, eventueel in samenwerking met sanctionerend ambtenaren, een informatiesessie organiseren waarin succesverhalen en positieve ervaringen met GAS bemiddeling aan bod komen. We benadrukken wel dat politiemensen niet verplicht zijn om deel te nemen aan bemiddeling. Hun participatie (net als van andere betrokkenen) kan enkel vrijwillig zijn. Dat is in lijn met één van de hoofdprincipes van bemiddeling. Wees er ook van bewust dat de participatie aan bemiddeling bovenop hun reguliere taken komt en zo de werklast verhoogt. De sensibilisering van politie gebeurt niet op één dag. Benader het eerder als een lange termijn dan korte termijn project.

In ieder geval is het belangrijk om als bemiddelingsdienst een goede relatie met de politiediensten op te bouwen. Het komt er op neer om grondig na te denken over de beste manier om politie te betrekken in het GAS bemiddelingsverhaal. Het inzicht van politiemensen zelf is hierin essentieel.

Voorbeeld van een inspirerende praktijk

In een van de betrokken steden werden drie initiatieven ondernomen om de politie te sensibiliseren: twee ervan door de vaste vertegenwoordigster van de politie (vast persoon die fungeert als slachtoffer tijdens bemiddelingsgesprekken, zie verder) en één door de bemiddelaar in samenwerking met de korpschef in het kader van het pilootproject.

Het initiatief van de bemiddelingsdienst bestond erin om de politie te sensibiliseren over GAS bemiddeling. Het startpunt van het initiatief was een overleg met de korpschef. Daarna werd een projectfiche opgesteld door de bemiddelaars. Vervolgens heeft de korpschef samen met de vaste vertegenwoordigster en bemiddelaars de oproep gelanceerd. De projectfiche bevatte naast algemene informatie ook een expliciete uitnodiging voor vrijwilligers die geïnteresseerd zijn om samen met de vaste vertegenwoordigster deel te nemen aan bemiddelingsgesprekken. Geïnteresseerden konden zich aanmelden als vrijwilliger en het bemiddelingsgesprek meevolgen. In totaal hebben zes politiemensen zich kandidaat gesteld.

Het eerste initiatief van de vaste vertegenwoordigster bestond uit een 'sensibiliseringtour' bij de verschillende relevante politieteams binnen de politiezone. Er werd een presentatie gegeven bij elk team. Na de presentatie was er ruimte voor een collectief discussiemoment waar iedereen vragen kon stellen. Op die manier werd bijgedragen aan de sensibilisering en vorming van politiemensen rond bemiddeling.

Het tweede initiatief was de verspreiding van een artikel in de interne krant van de politiezone. Het artikel, geschreven door de vaste vertegenwoordigster in samenwerking met een andere vertegenwoordiger, gaat over GAS in het algemeen en GAS bemiddeling specifiek. De auteurs spreken vanuit hun eigen perspectief en vertellen waarom zij GAS bemiddeling als waardevol ervaren, zowel voor de politie als voor de jongeren die participeren. Het artikel sluit af met 'tips voor vaststellers'. In die sectie zetten de vertegenwoordigers het principe van feedback uiteen waarbij een vaststeller een boodschap kan doorgeven aan een overtreder, zonder aanwezig te zijn op het eigenlijke bemiddelingsgesprek (zie 2.2.7. *De rol van feedback*). Het artikel is wervend omdat het inzicht en zin geeft om als politieagent(e) mee te stappen in het verhaal van GAS bemiddeling.

Je kan de sensibilisering ook stimuleren door te werken met een referentiepersoon, 'een trekker', binnen het korps. Idealiter is dit een persoon met kennis en ervaring met GAS- of andere professionele bemiddeling of herstelrecht. De referentiepersoon fungeert als een liaison tussen het korps en de bemiddelingsdienst. De drempel om informatie in te winnen bij iemand uit eenzelfde organisatie is vaak lager. In het korps zelf is die persoon een bron van informatie en een aanspreekpunt.

In één van de deelnemende steden is er gewerkt met een referentiepersoon. Na verloop van tijd zijn dat er zelfs twee geworden. Beide personen hebben een groot aandeel gehad in de sensibilisering van het korps over GAS bemiddeling. Daarnaast hebben de trekkers ook een belangrijke rol gespeeld in de selectie en ondersteuning van politiemensen die graag willen participeren aan bemiddeling als vertegenwoordig(st)er van de politie.

2.2.2 Het belang van het statuut

De samenwerking tussen de bemiddelingsdienst en de politie kan verschillende vormen aannemen. Een eerste optie is om het slachtoffer van de overtreding (bijvoorbeeld de politieagent die zelf het slachtoffer was van beledigingen) uit te nodigen voor het bemiddelingsgesprek. Zo kan de overtreder oog in oog staan met de persoon die slachtoffer was van zijn of haar gedrag en de eventuele gevolgen ervan inzien. Helaas is dat in de praktijk niet altijd eenvoudig. De politieagenten die de overtredingen vaststellen, maken vaak deel uit van een interventieteam. Interventieteams staan in voor de bijstand of de interventie van de politie op straat. Hun acties en controlerondes gebeuren op eigen initiatief of op basis van interne (vanwege hiërarchische meerderen binnen de politionele organisatie) of externe (door oproepen of hulpvragen van burgers) instructies. Deze teams interveniëren dag en nacht en werken volgens een beurtrol. Door dit bijzondere systeem vinden de leden van het interventieteam niet zo gemakkelijk de tijd om te participeren aan een voorbereidend en/of bemiddelingsgesprek.

Een tweede optie is om te werken met een vertegenwoordiger van de politie. Deze persoon is niet rechtstreeks betrokken bij de overtreding, maar kan zich als lid van het politiekorps en wegens zijn statuut/functie (doorgaans diensthoofd of commissaris) baseren op gelijkaardige ervaringen. Als men ervoor kiest om met een vertegenwoordiger te werken, kan het gaan om één vaste vertegenwoordiger of meerdere vertegenwoordigers die om beurten aanwezig zijn op de geplande bemiddelingsgesprekken.

Een vertegenwoordiger kan door zijn positie beter afstand nemen van de gepleegde overtreding en de feiten globaal beschouwen. De jongere komt tegenover een politieagent te zitten die niet rechtstreeks

betrokken is bij de overtreding. Mogelijk voelt de jongere zich meer op zijn gemak, en kan die zich vlotter of vrijer uitdrukken. Doorgaans worden meerdere vaste vertegenwoordigers aangeduid om deel te nemen aan GAS-bemiddeling. Deze stabiliteit qua aanwezigheid bevordert een gelijke behandeling naargelang het profiel van de overtreder en de proportionaliteit van de overeenkomsten die in de loop van de gesprekken worden gesloten.

Via constructieve samenwerkingen tussen bemiddelaars en politiediensten kunnen binnen de politie referentiepersonen worden bepaald, waardoor beide actoren vlotter contact kunnen leggen met elkaar.

Aandachtspunten

Voordelen van werken met een (vaste) politievertegenwoordiger bij de bemiddelingsprocedure:

- houdt rekening met globaal beeld binnen de politiezone;
- meer afstand, rustig gesprek;
- kan consequente aanpak bewaken;
- waakt over gelijke behandeling (naargelang het profiel);
- bewaakt proportionaliteit van de overeenkomsten;
- bepaling van contactpersonen;
- de praktische organisatie is makkelijker met vaste vertegenwoordigers;
- de vertegenwoordigers zijn vertrouwd met de procedure;
- de vertegenwoordigers weigeren zelden om deel te nemen aan de bemiddeling omwille van persoonlijke redenen.

Nadelen van de betrokkenheid van (vaste) politievertegenwoordigers bij de bemiddelingsprocedure:

- De vertegenwoordiger is niet op de hoogte van de concrete omstandigheden van de overtreding. Net als de bemiddelaar moet de vertegenwoordiger het doen met beperkte informatie uit het PV. De vertegenwoordiger kan vóór het bemiddelingsgesprek vragen stellen aan de agent die het PV heeft opgemaakt, om zo kennis te hebben over eventuele aanvullende informatie.
- De vertegenwoordiger kan zich niet beroepen op zijn eigen ervaring van de concrete overtreding om de overtreder te confronteren met de gevolgen van de feiten.

Het is nog altijd een optie om de politieagent die het PV heeft opgemaakt, te verzoeken om deel te nemen aan de GAS-bemiddeling. Deze beslissing kan worden genomen in overleg met de politiediensten en de politieagent zelf.

2.2.3 De opleiding van politieagenten

Door op de politieschool een specifieke opleiding over GAS op te nemen in het curriculum, worden toekomstige politieagenten gesensibiliseerd voor de administratieve procedure. Deze opleiding kan al dan niet worden uitgedacht en georganiseerd met sanctionerende ambtenaren, zodat bemiddelaars en sanctionerende ambtenaren betrokken kunnen worden en op dit vlak kunnen interveniëren. De dagelijkse samenwerking met de politie kan deze betrokkenheid bevorderen bij de organisatie van opleidingen die worden aangeboden op de politiescholen of voor verschillende commissariaten die een specifieke politiezone vormen. Er moet ook rekening worden gehouden met het belang van

bijscholing. Deze moet worden aangepast aan de ontwikkelingen in de wetgeving (GAS-wet) en/of in de gemeentereglementen.

2.2.4 Efficiënt omspringen met de tijd voorhanden

Een barrière die speelt, is de beperkte beschikbare tijd bij politie. Sommige officieren en agenten kunnen geen tijd vrij maken om te participeren aan (een voorbereidend gesprek en) een bemiddelingsgesprek. Denk aan de politiemensen uit het interventieteam die werken in een ploegensysteem. Wees ook bewust van de extra werkdruk die de GAS-bemiddelingsprocedure met zich meebrengt. Een goede praktische planning kan soelaas brengen.

Spreek in samenspraak met de teamleiders een vaste dag voor bemiddeling (bijvoorbeeld elke twee eerste woensdagen van de maand) en communiceer dit ruim op voorhand naar de geïnteresseerde politiemensen. Zo hebben zij de kans om ruimte vrij te houden in hun agenda indien ze wensen te participeren aan de bemiddeling. Om efficiënt om te springen met de beperkte tijd kan je meerdere bemiddelingsgesprekken op eenzelfde dag laten doorgaan.

2.2.5 De samenwerking onderhouden

De samenwerking tussen de politie en de bemiddelingsdienst op poten zetten is één iets. De samenwerking onderhouden en voeden is nog iets anders. Zowel de politie als de bemiddelingsdiensten zijn het unaniem eens: transparantie en communicatie zijn hier van uitzonderlijk belang. Een afsprakennota/kader kan de samenwerking ten goede komen ; het scheidt duidelijkheid inzake de wederzijdse verwachtingen.

Daarnaast is het ook aangeraden om te voorzien op moeilijkheden. Het kan altijd gebeuren dat er iets fout loopt, een bemiddelingsgesprek volgt nu eenmaal geen rigide script. In dat geval kan een 'noodplan' van pas komen. In zo'n plan kan staan beschreven hoe te reageren en te organiseren bij een gesprek dat verkeerd uitdraait zodat de samenwerking niet na het eerste geflopte gesprek onderuit wordt gehaald. Zo'n plan kan de vorm aannemen van een debriefing met eventuele opvolging op een later moment.

Voorbeeld van een inspirerende praktijk

In één van de steden werden verschillende samenstellingen getest. Het plan was om naast de vaste vertegenwoordig(st)er (burgerpersoneel) ook iemand te betrekken die dichterbij het veld stond. Zo is de bemiddelingsdienst gekomen tot een combinatie van een vaste vertegenwoordigster en een politiepersoon in uniform in de rol van het slachtoffer. Om de wederzijdse verwachtingen omtrent GAS bemiddeling op één lijn te krijgen, hebben beide partijen besloten om hun partnerschap te consolideren in een kader. In dit kader zijn de volgende elementen opgenomen:

- De context van de samenwerking
- Het doel van de samenwerking
- De principes van de bemiddeling
- Het verloop van een bemiddelingsgesprek

- Een rolverduidelijking van de bemiddelaars
- De rol en de houding van de politie
- De positie van de jongere
- Gespreksregels
- Nabespreking

Na een enkele ronde van aanpassingen zijn beide partijen gekomen tot een kader waar ze allebei achter staan. Het biedt een stevig handvat voor de praktijk en geeft gehoor aan de verwachtingen van beide zijden. Bovenal legt het kader een aantal afspraken vast rond de communicatie en transparantie naar elkaar toe.

2.2.6 Voorbereidende gesprekken met de politie

Niet alleen de overtreder, maar ook het slachtoffer kan baat hebben van een voorbereidend gesprek. Ook wanneer het gaat om de politie als slachtoffer. De gebruikelijke politiepraktijk vertrekt uit een bestraffingsgericht persperspectief. Het verschilt daarmee met een herstelgerichte benadering en met het concept bemiddeling. Vandaar dat het een goed idee is om tijdens het voorbereidend gesprek met de politiepersoon hier voldoende aandacht aan te besteden. Het kader dat hierboven is besproken, kan dienst doen als hulpmiddel bij de voorbereidende gesprekken.

Er is een wezenlijk verschil tussen ‘politie aan de bemiddelingstafel’ en ‘politie in de straat’. Wat bedoelen we hiermee? De politie op straat tijdens een interventie speelt de rol als waarnemer. Zij stellen ambtshalve bepaalde feiten vast en geven een bepaalde classificatie aan die feiten. In GAS bemiddeling is het vaststellen van feiten niet de hoofdzaak. Bemiddeling gaat veel meer over de toekomst en het herstellen van de schade veroorzaakt door de feiten. In plaats van naar het verleden te kijken, kijkt GAS bemiddeling naar de toekomst. Het verleggen van deze focus is niet altijd eenvoudig voor politiemensen die hier geen ervaring mee hebben. De bemiddelaars kunnen de politiepersoon hierin ondersteunen.

2.2.7 De rol van feedback

Wanneer er niet met het slachtoffer zelf wordt gewerkt maar met een vertegenwoordig(st)er, is er toch nog een mogelijkheid om een directe link te leggen tussen het slachtoffer en de overtreder. Dit kan aan de hand van feedback. Hierbij vraagt de vertegenwoordig(st)er op voorhand aan het directe slachtoffer of die een boodschap wenst te geven aan de overtreder. Tijdens het bemiddelingsgesprek kan die boodschap dan worden besproken. De omgekeerde beweging is ook mogelijk. Hierbij wordt de overtreder tijdens het bemiddelingsgesprek met de vertegenwoordig(st)er de kans gegeven om een boodschap te delen met het slachtoffer. In de geobserveerde praktijk maakten overtreders vaak gebruik van de feedback om hun verontschuldiging aan te bieden aan het slachtoffer. De vertegenwoordig(st)er dient dan naderhand die feedback mee te delen aan de persoon in kwestie.

2.2.8 Politie als dader en de jongere als slachtoffer?

De politie is vaak slachtoffer, als benadeelde partij van scheldpartijen of belemmering. In de praktijk kan de rolverdeling dader-slachtoffer soms niet zo duidelijk afgelijnd zijn. In het geval dat de politie de jongere oneerlijk, onrechtvaardig, of disproportioneel behandelt als reactie op een initiële overtreding,

kan een duidelijke rolverdeling vervagen. Dit kan bemiddelingsgesprekken complex en uitdagend maken.

Het gevaar schuilt erin dat een gesprek verzandt in een strijd om de juiste rolverdeling. Wie is het legitieme slachtoffer en wie is de legitieme dader? Dat wordt nog moeilijker wanneer het slachtoffer niet aanwezig is. Een vertegenwoordig(st)er die niet aanwezig was bij de overtreding zelf die kan de authenticiteit van de beschuldigingen aan het adres van de politie namelijk niet nagaan. Hoe gaan we hiermee om?

Een van de manieren om ervoor te zorgen dat het gesprek niet blijft hangen in deze discussie is door de blik op de toekomst te werpen. In de plaats van te discussiëren over de feiten, is het beter te kijken naar de gevolgen van de feiten. Dit kan doe je door beide partijen te vragen naar de gevolgen, de gevoelens en emoties die de feiten hebben teweeg gebracht.

2.2.9 Politie en politionele selectiviteit

Met politionele selectiviteit bedoelen we de selectieve aandacht van de politiediensten tijdens de interventie naar een bepaalde bevolkingsgroep (Van Praet, 2020). Dit kan zijn op basis van etniciteit, huidskleur, gender, of een combinatie van meerdere fenotypische eigenschappen. In meerdere van de geobserveerde gesprekken tussen een vertegenwoordig(st)er van de politie en een jongere met een niet-witte huidskleur, had de jongere het gevoel dat hij of zij was anders was behandeld omwille van de huidskleur. In het licht van een open en eerlijke dialoog moeten deze zaken bespreekbaar zijn tijdens het bemiddelingsgesprek. In een dergelijk geval is het goed om in het achterhoofd te houden dat betichtingen van racisme, discriminatie, of etnische profileren (ongeacht het waarheidsgehalte) voor politie als beledigend kan worden ervaren. Dit werd geobserveerd tijdens het onderzoek en kwam ook naar boven in Belgisch onderzoek naar politionele selectiviteit (Van Praet, 2020). Via het voorbereidend gesprek kan de politievertegenwoordig(st)er hierop anticiperen.

Voorbeeld van een inspirerende praktijk

In een van de steden wordt het thema politionele selectiviteit besproken tijdens het voorbereidende gesprek met een politievertegenwoordig(st)er. Het geeft de vertegenwoordig(st)er in kwestie de kans om zich voor te bereiden wanneer dit thema zich aandient in het gesprek. Enkele vragen die hiertoe kunnen helpen zijn:

1. Hoe zou u reageren als de overtreder het gevoel heeft dat hij/zij onrechtvaardig werd bejegend omwille van diens huidskleur?
2. Welke gevoelens wekt dit op bij u?
3. Welke repliek zou u op die ervaring geven?

Ondanks deze gevoeligheid lijkt het geen goed idee om dergelijke gesprekken uit de weg te gaan. Dit kan er toe leiden dat de overtreder zich niet gehoord of erkend voelt, wat vervolgens zijn of haar participatie in het bemiddelingsgesprek op een negatieve manier kan beïnvloeden.



2.2.10 Bewust maken van faciliterende praktijken voor het opstellen van processen-verbaal

Maak politiediensten bewust van het belang van kwalitatieve informatie in het proces-verbaal in functie van de actoren die na hen interveniëren, zoals bijvoorbeeld de actoren van de GAS-bemiddeling. De kwaliteit van de informatie in het proces-verbaal en de termijn voor de verzending van het proces-verbaal naar de lokale overheden hebben dan ook een impact op de latere behandeling van elk dossier via een administratieve procedure (dat naar de sanctionerende ambtenaren en bemiddelaars wordt gestuurd). Als de informatie in de processen-verbaal nauwkeurig is, zullen zowel de sanctionerende ambtenaren als de bemiddelaars de bemiddeling nauwkeuriger en efficiënter kunnen beheren. Voor de politiediensten is het dus aangewezen om bijzondere aandacht te schenken aan de beschrijving van de elementen die de overtreding vormen en aan het gebruik van nauwkeurige termen. Tevens helpt de informatie om het proportionaliteitsbeginsel beter te waarborgen. Het politiewerk zal op die manier meer waarde krijgen en de kans is groter dat het dossier tot een goed einde wordt gebracht. Omgekeerd, als aan de hand van de informatie in de processen-verbaal de individuele verantwoordelijkheden niet kunnen worden bepaald (bijvoorbeeld bij overtredingen in groep), of als er te vage termen worden gehanteerd of als de beschrijving van de overtredingen onduidelijk is, zal de procedure geen optimale uitkomst kennen en kunnen betrokken partijen gefrustreerd raken: de jongeren die zich oneerlijk behandeld voelen en worden gesterkt in hun beeld van de politie als een instelling die is opgericht om te ergeren en niet om hen te beschermen (Susini, 1966; Renouard, 1993), de bemiddeling verloopt moeizamer en het werk van de politiediensten kan in vraag worden gesteld. Dit kan ook nadelig zijn voor de interesse en participatie van de politiediensten ten aanzien van GAS-bemiddeling. Wanneer de processen-verbaal sneller naar de lokale overheden worden gestuurd, zal dit de samenwerking met de sanctionerende ambtenaren en de bemiddelaars ten goede komen. Deze actoren zullen de dialoog kunnen aangaan wanneer er vragen zijn over de informatie in de processen-verbaal.

2.2.11 Wat na bemiddeling?

Het engagement van de politiediensten beperkt zich niet tot hun sensibilisering en participatie tijdens de bemiddelingsprocedure op zich. Het is belangrijk dat zij ook op de hoogte worden gehouden van het gevolg dat aan het dossier werd gegeven. Op individueel niveau worden de politieagenten uiteraard geïnformeerd over de bereikte overeenkomst en over de aard van deze overeenkomst, aangezien zij de overeenkomst sluiten in samenspraak met de overtreder tijdens het bemiddelingsgesprek. In geval van een herstelprestatie krijgen zij gewoonlijk feedback van de bemiddelaar of van de persoon die de prestatie begeleidt. In de praktijk wordt soms geen algemene feedback gegeven wanneer de bemiddeling niet slaagde. Toch pleiten de geïnterviewde politieagenten ervoor dat ook die feedback wordt gegeven. Bijvoorbeeld door cijfers bekend te maken over het aantal gerealiseerde bemiddelingen tussen jongeren en de politie, het aantal gesloten overeenkomsten en de aard van de overeenkomsten, alsook over de nalevingsgraad van de overeenkomsten. Als de bemiddelingsovereenkomst niet wordt nageleefd, is het van belang om de politieagenten globaal te informeren over het gevolg dat aan de dossiers werd gegeven (aard van de sanctie die de sanctionerende ambtenaar heeft opgelegd).



2.3 Het engagement van de jongeren ten aanzien van bemiddeling

Naast het engagement van de gemeenten en politiediensten bespreken we in dit onderdeel het engagement van de jongeren ten aanzien van de GAS-bemiddelingsprocedure. De overtreder moet weten dat de mogelijkheid die hij heeft om zich te engageren tot een alternatieve maatregel meer omvat dan enkel 'geen administratieve boete moeten betalen'. In dit onderdeel beschouwen we uitsluitend de jongere die als overtreder betrokken wordt bij een GAS-procedure. We gaan hier dieper in op een aantal aspecten die bemiddelaars kunnen overwegen om het engagement van jonge overtredders ten aanzien van een GAS-bemiddelingsprocedure te versterken wanneer het gaat over dossiers waarbij ook de politie betrokken is.

2.3.1 De jongere ook een actor van de procedure maken

Om de jongere te engageren voor de bemiddelingsprocedure, is het van belang om de jongere ook een actor van de procedure te maken door hem er persoonlijk bij te betrekken. Bij elk dossier is het belangrijk om de jongere als persoon te benaderen, en niet als diens proces-verbaal. Door rekening te houden met de persoon in zijn geheel en in zijn individualiteit (zijn fouten, maar ook zijn inspanningen), wordt een evolutieve aanpak gestimuleerd die aan elk profiel kan worden aangepast.

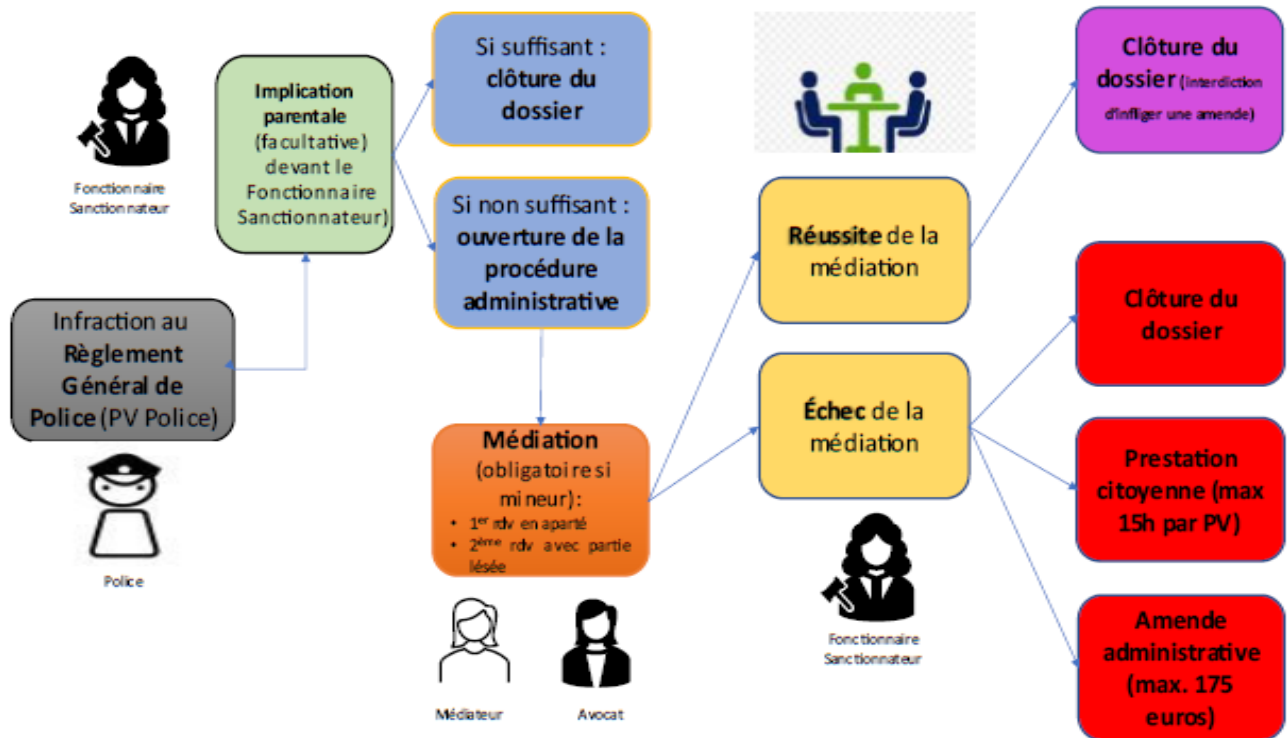
Om de jongeren een actor van de bemiddelingsprocedure te maken, kan er op verschillende manieren met hen worden gewerkt:

- ✓ **De procedure toelichten aan de hand van hulpmiddelen:** tijdens het voorbereidend gesprek is het altijd belangrijk om de bemiddelingsprocedure in het kader van de GAS te kunnen uitleggen, vooral als de jongere nooit eerder in contact is gekomen met de lokale overheid. Dat kan door de procedure visueel voor te stellen aan de hand van een eenvoudig schema dat aan de jongere wordt gegeven. De procedure wordt dan uitgelegd aangepast aan het begrip en het tempo van de jongere. Door het schema aan de jongere te geven, kan die het later opnieuw raadplegen mocht hij of zij in de loop van de procedure nog vragen hebben. Hieronder staat een voorbeeld van een vereenvoudigd verklarend schema.



Voorbeeld van een inspirerende praktijk

Vereenvoudigd verklarend schema van de GAS-bemiddelingsprocedure, zoals het wordt gebruikt binnen politiezone Brussel-West.



- ✓ **Interesse tonen voor de jongere en de manier waarop hij naar de wereld kijkt:** om de jongere op lange termijn te engageren voor de procedure is het voorbereidend gesprek belangrijk. Zorg voor een informeel gesprek in een (relatief) ontspannen sfeer. Zo kan de jongere vrijuit spreken, zonder de aanwezigheid van de andere partij. Het is voor de bemiddelaar ook een gelegenheid om wat meer te weten te komen over de jongere en meer inzicht te krijgen in diens gemoedstoestand, persoonlijkheid en leefwereld (zie onderstaand voorbeeld van een inspirerende praktijk). Door vragen te stellen over de perceptie van de jongere over de politie, kunnen ook eventuele vooroordelen aangekaart worden en wordt duidelijker door welke bril en vanuit welk standpunt hij zijn ervaringen met de politie bekijkt. Zo kan de jongere meteen ook worden bewustgemaakt van de taken en rollen van een politieagent (zie onderstaand voorbeeld van een inspirerende praktijk).

Voorbeeld van een inspirerende praktijk

Voorbeelden van vragen die kunnen worden gesteld om meer te weten over de leefwereld van de jongere:

- Hoe voel je je?
- Hoe gaat het op school? Welke richting volg je? / Wat doe je in het leven?

- Wat zijn je hobby's?
- Wat doe je in je vrije tijd?
- Waar zie je jezelf over tien jaar? - Hoe zie jij je toekomst?
- ...

Voorbeeld van een inspirerende praktijk

Voorbeelden van vragen die kunnen worden gesteld om te peilen naar de perceptie van de jongere over de politie:

- Wat vind je van de politie?
- Is dit de eerste keer dat je gecontroleerd wordt? Zo nee, hoe verlopen de controles gewoonlijk?
- Wat is volgens jou de rol van de politie?
- Kan je me 3 dingen noemen die de politie goed doet?
- Kan je me 3 dingen noemen die de politie beter zou kunnen doen?
- Hoe verloopt het contact met de politie volgens jou in een ideale wereld?¹⁰
- Hoe zouden jongeren en politieagenten moeten samenleven?
- Wat is een gebrek aan respect volgens jou?¹¹
- ...

- ✓ **Aantrekkelijke hulpmiddelen gebruiken:** Tijdens het bemiddelingsgesprek, en naargelang de relevantie volgens de bemiddelaar, kan een rollenspel de deelnemers helpen om zich in de ander te verplaatsen en het standpunt van de ander beter te begrijpen, maar ook om een situatie met respect en welwillendheid na te spelen. Het gebruik van visuele hulpmiddelen kan eveneens helpen om vrijer te spreken, om de woorden en de emoties die soms moeilijk te verwoorden zijn te vinden en om de emoties van de ander te erkennen. In dat opzicht bevordert het gebruik van kaarten over de uitdrukking van behoeften en waarden (of iets anders) de projectie- en abstractiecapaciteiten van de deelnemers. Zo wordt de aandacht gevestigd op logische waarden, behoeften en emoties (zie onderstaand voorbeeld van een inspirerende praktijk). Deze kunnen bovendien door de bemiddelaar zwart op wit worden gezet, bijvoorbeeld aan de hand van een whiteboard. Zoals reeds vermeld, zal de bemiddelaar per geval moeten oordelen hoe relevant het gebruik van dergelijke hulpmiddelen is. Voor sommige hulpmiddelen moet eerst een opleiding worden gevolgd om ze op de juiste manier te gebruiken (bijvoorbeeld een specifieke opleiding die verband houdt met elk hulpmiddel, of een opleiding in animatiemethoden voor groepen).

¹⁰ De bedoeling van deze vraag is dat de jongere afstand neemt van zijn eigen gedrag en dat van de politieagenten.

¹¹ Deze vraag wordt aangepast naargelang de aard van de overtreding. Wordt aangehaald voor het gesprek over de elementen die de overtreding vormen en over het PV zelf. Zo kan de jongere nadenken over zijn gedrag zonder rechtstreeks te verwijzen naar de ten laste gelegde feiten.

Voorbeeld van een inspirerende praktijk¹²

Voorbeelden van hulpmiddelen en visuele tools die jongeren kunnen helpen om actief betrokken te zijn bij de bemiddelingsprocedure¹³:



Kaarten over het uitdrukken van behoeften¹⁴



Kaarten over waarden¹⁵



Kaarten met een aantal trefwoorden om een denkproces op gang te brengen¹⁶



'Transitiekaarten' om stil te staan bij overgangsmomenten¹⁷

¹² Merk op dat het gebruik van deze hulpmiddelen niet vooraf werd uitgetest tijdens de GAS-bemiddelingsprocedure. Het gaat om innoverende ideeën die werden aangehaald tijdens overleg met bemiddelaars van politiezone Brussel-West.

¹³ Voor nog meer hulpmiddelen, zie <https://lesfillesdubaobab.com/>

¹⁴ <https://www.fcpcf.be/portfolio/items/l'expression-des-besoins/>

¹⁵ <https://www.fcpcf.be/portfolio/items/1001-valeurs/>

¹⁶ <https://lesfillesdubaobab.com/produit/au-fil-des-mots/>

¹⁷ <https://lesfillesdubaobab.com/produit/transitions/>

2.3.2 Bemiddeling begint bij informatie...

Het engagement van de jongeren ten aanzien van de bemiddelingsprocedure begint al vóór de administratieve procedure. Via sensibiliseringscampagnes in scholen om de jongeren de begrippen 'overlast' en 'GAS-bemiddelingsprocedure' en het concept 'bemiddeling' uit te leggen van zodra zij de leeftijd bereiken waarop zij met administratieve sancties kunnen geconfronteerd worden¹⁸. Deze sensibiliseringscampagnes kunnen op touw worden gezet door de bemiddelaar, in samenwerking met de sanctionerende ambtenaar, maar ook de politie om jongeren meer in het algemeen te informeren over de verschillende fasen van de administratieve procedure. De organisatie van dergelijke sensibiliserings- en informatiecampagnes voor de bevolking haakt met name in op de rol van bemiddelaars, die actieve actoren willen zijn in het lokale beleid inzake de preventie van overlast¹⁹.

2.3.3 Aanwezigheid van steunfiguren

De aanwezigheid van steunfiguren, die tijdens de bemiddelingsprocedure aan de zijde van de jongere staan, kan een invloed hebben op het engagement van de jongere voor de procedure. De aanwezigheid moet overwogen worden op basis van verschillende criteria, en in overleg tussen de bemiddelaar en de jongere als dat mogelijk is.

De aanwezigheid van steunfiguren tijdens GAS-bemiddeling kan ook een positieve invloed hebben op de gespreksdynamiek. Wanneer men te maken heeft met een minderjarig slachtoffer en/of een minderjarige overtreder, kunnen de ouders en/of de steunfiguren een belangrijke ondersteunende rol vervullen. Voor bepaalde minderjarige overtreders kan participeren aan GAS-bemiddeling namelijk heel intimiderend zijn doordat er politievertegenwoordigers aanwezig zijn.

Ouders en/of steunfiguren kunnen ervoor zorgen dat de minderjarige zich veiliger voelt, want dat is een belangrijke voorwaarde opdat de minderjarige vrijuit durft spreken. Idealiter zou de aanwezigheid van de ouders tijdens het bemiddelingsgesprek een waarde van ondersteuning en begeleiding moeten inhouden voor de minderjarige. Hun aanwezigheid zou moeten bijdragen aan het scheppen van een veilige omgeving waarin de jongere zich vrij kan uitdrukken.

Steunfiguren kunnen echter ook een negatief beeld van de politie hebben, en dat kan het bemiddelingsgesprek dan weer wat moeilijker maken. De houding van de jongere staat natuurlijk centraal in de besprekingen tijdens de GAS-bemiddelingsprocedure, maar er kunnen eventueel ook vragen worden gesteld over de perceptie van de ouders tijdens het voorbereidend gesprek of bij de ouderbetrokkenheid die gewoonlijk meer ruimte biedt voor de ouders.

De aanwezigheid van de ouders moet ook worden bekeken in functie van de relatie met hun kind (ouders die hun ouderlijke verantwoordelijkheid niet opnemen, autoritaire ouders), maar ook van de aard van de overtreding.

De aanwezigheid van de ouders kan echter opnieuw worden geëvalueerd op het ogenblik van de interactie zelf. Als de bemiddelaar bijvoorbeeld vaststelt dat de ouders te veel ruimte innemen tijdens

¹⁸ Artikel 14, §1 van de GAS-wet: "De minderjarige die de volle leeftijd van veertien jaar heeft bereikt op het ogenblik van de feiten, kan het voorwerp uitmaken van een administratieve geldboete, zelfs wanneer deze persoon op het ogenblik van de beoordeling van de feiten meerderjarig is geworden." De wet van 24 juni 2013 heeft een verlaging van de geldende leeftijd voor GAS bij minderjarigen verlaagd van zestien naar veertien jaar. In feite hebben de gemeenten het recht om al dan niet in te stemmen met deze verlaging van de toepassingsdrempel van de wetgeving.

¹⁹ Zie artikel 7 van het koninklijk besluit van 28 januari 2014 houdende de minimumvoorwaarden en modaliteiten voor de bemiddeling in het kader van de wet betreffende de Gemeentelijke Administratieve Sancties.

de bemiddeling, dat zij voornamelijk het woord voeren, en als hij vindt dat hun aanwezigheid nadelig is voor de vrije uitdrukking van de jongere, dan moet de bemiddelaar bijsturen.

Aandachtspunten

Criteria om in gedachten te houden bij de participatie van derden aan het bemiddelingsgesprek:

- aard van de relatie met de minderjarige;
- mening van de minderjarige omtrent de aanwezigheid van deze personen;
- aard van de overtreding;
- perceptie/voorstellingen van deze personen ten aanzien van de politie en de regelgeving in het algemeen;
- algemene houding van de derden en interesse voor de bemiddelingsprocedure.

2.4 Extra aandachtspunten om de betrokkenheid van de partijen te versterken bij dossiers met jongeren en de politie

Dit draaiboek werd opgesteld voor GAS-bemiddelaars, maar het feit blijft dat de betrokkenheid van de partijen niet uitsluitend afhangt van de initiatieven die zij nemen. Soms hangt het ook af van specifieke aspecten gelinkt aan de betrokken partijen of aan de actoren die interveniëren aan het begin van de administratieve procedure. In dit deel gaan we dieper in op enkele specifieke kenmerken die verband houden met de actoren zelf, hun profiel, hun statuut, hun samenwerkingen maar ook de beperkingen waarmee zij te maken krijgen bij de uitoefening van hun functie.

2.4.1 De jongeren

2.4.1.1 Het belang van vroegtijdig informeren en sensibiliseren

Het vroegtijdig informeren en sensibiliseren van jongeren over mogelijk laakbaar gedrag zou het voorwerp moeten uitmaken van gerichte campagnes, die afgestemd zijn op de leeftijd van de doelgroep. Aangezien de GAS-wet de bestraffing van administratieve overtredingen vanaf de leeftijd van veertien jaar toestaat²⁰, zou deze leeftijdscategorie specifiek moeten worden geïnformeerd hierover, zoals voorzien in de GAS-wet, meer bepaald in de afdeling over de informatieplicht²¹. Zo zouden de lokale overheden in samenwerking met de scholen en met de jongeren zelf brochures, affiches of flyers kunnen maken over overlast en de mogelijkheid van GAS-bemiddeling. Deze visuele hulpmiddelen kunnen worden aangeplakt op openbare plaatsen en plaatsen waar veel jongeren komen en die betrokken kunnen zijn bij een GAS (scholen, jeugdhuizen, sportverenigingen, enzovoort). Door de jongeren zelf te betrekken bij de uitwerking van dergelijke informatie- en sensibiliseringscampagnes omtrent het 'samen leven', kan de toegankelijkheid en de aantrekkelijkheid van de hulpmiddelen die op een specifieke leeftijdsgroep zijn gericht, worden gewaarborgd. Het kan bijvoorbeeld gaan om praktische activiteiten in het kader van bepaalde lessen, zoals de les burgerschap.

²⁰ Art.14, §1 van de GAS-wet.

²¹ Art. 15 van de GAS-wet: "Wanneer de gemeenteraad in zijn reglement voorziet dat de minderjarigen het voorwerp kunnen uitmaken van de administratieve geldboete bedoeld in artikel 4, § 1, 1°, is hij verplicht om alle in de gemeente wonende minderjarigen en vaders, moeders, voogden of personen die er de hoede over hebben, via een en alle mogelijke communicatiemiddelen te informeren over de door minderjarigen gepleegde inbreuken die bestraft kunnen worden met administratieve sancties."

2.4.1.2 Bemiddeling en herhaling: wat is het nut?

GAS-bemiddeling kadert in een meer herstelgericht justitieel model dan de boete en streeft dan ook herstellende doelstellingen na. Toch kan men zich de vraag stellen of deze alternatieve maatregel zinvol is, wanneer de lokale actoren (sanctionerende ambtenaren en bemiddelaars) te maken hebben met overtreeders die als 'recidivisten' bekendstaan. Zo definieert de GAS-wet het begrip 'herhaling' (of recidive) als volgt:

“ Art. 7. De administratieve sanctie is proportioneel in functie van de zwaarte van de feiten die haar verantwoord en in functie van de eventuele herhaling. Herhaling bestaat wanneer de overtreder reeds werd gesanctioneerd voor eenzelfde inbreuk binnen de vierentwintig maanden voorafgaand aan de nieuwe vaststelling van de inbreuk. De vaststelling van meerdere samenlopende inbreuken op dezelfde reglementen of verordeningen, geeft aanleiding tot één enkele administratieve sanctie, in verhouding tot de ernst van het geheel van de feiten.”

Hier moet over drie begrippen tegelijkertijd worden nagedacht: herhaling, proportionaliteit en gelijke behandeling van de burgers. In geval van herhaling moet dus worden bekeken wat de beste maatregel is naargelang het profiel van de overtreder (recidivist vs eerste overtreder). Wat moeten de lokale actoren doen wanneer ze te maken hebben met een minderjarige recidivist? Moet de voorkeur gaan naar een repressievere aanpak voor minderjarige recidivisten en naar een tolerantere aanpak voor minderjarige eerste overtreeders? In de praktijk is het niet altijd gemakkelijk te weten waar je aan toe bent om deze basisprincipes te garanderen. De sanctionerende ambtenaren en de politieagenten die we hebben geïnterviewd, zijn eerder voorstander van een visie en een aanpak op basis van een gelijke behandeling volgens het profiel. Zo zou de proportionaliteit van de overeenkomsten en de sancties gewaarborgd zijn op basis van twee categorieën waarin elke overtreder kan worden ingedeeld: recidivist of eerste overtreder. In dat opzicht is de (repressieve) historiek van de jongere dus een basisgegeven waarvan zal afhangen aan welke aanpak de bovengenoemde twee actoren de voorkeur zullen geven.

Voor sommige van hen maakt het feit dat ze een administratieve boete kunnen opleggen wanneer de bemiddeling op niets uitdraait en/of wordt geweigerd het mogelijk om de kans die GAS-bemiddeling als alternatief vormt te versterken (Gotelaere et al., 2021). Zo worden de overtreeders bewust gemaakt van het alternatief dat hen wordt aangeboden, maar in de praktijk zet dit de deur open voor een nieuw aandachtspunt: de vrijwillige instemming met bemiddeling door de partijen. Sommige overtreeders stemmen op vrijwillige basis in met de aangeboden bemiddeling, terwijl andere ermee instemmen uit vrees voor een administratieve boete (verplichte aanvaarding).

Hetzelfde geldt voor jongeren die niet voldoen aan de criteria van herhaling zoals vastgelegd in de wet, maar die toch al meermaals in bemiddeling zijn gegaan. In de praktijk gebeurt het dat de bemiddeling wordt afgerond en dat de bemiddelaar kort nadien een ander proces-verbaal met betrekking tot dezelfde jongere krijgt. In dat geval kan voor elk nieuw feit de vraag worden gesteld of GAS-bemiddeling nog relevant is. In werkelijkheid bestaan voor deze situaties geen richtlijnen. De sanctionerende ambtenaar kan ofwel beslissen om het dossier na de procedure van ouderbetrokkenheid te klasseren, ofwel het dossier naar bemiddeling te sturen. Voor deze jongeren, die bekendstaan bij de lokale diensten, moet er dus worden stilgestaan bij de relevantie en de zin om de alternatieve maatregel nogmaals uit te voeren, vooral wanneer eerdere bemiddeling op niets is uitgedraaid²². Waarop zal een nieuwe bemiddelingssessie uitdraaien? Wordt het tijdverlies voor de

²² Art. 18, § 5 van de GAS-wet: “In geval van weigering van het aanbod of falen van de bemiddeling, kan de sanctionerend ambtenaar ofwel een gemeenschapsdienst voorstellen, ofwel een administratieve geldboete opleggen.”

verschillende lokale actoren? Het kan dan relevant zijn om een dialoog en een denkproces op te starten rond andere mogelijke oplossingen voor deze specifieke doelgroep, zodat de sanctie haar doel van verantwoordelijkheidsbesef en bewustmaking niet mist.

2.4.2 De politie

2.4.2.1 Tijd vrijmaken en middelen toewijzen

De betrokkenheid van politiediensten bij GAS-bemiddeling hangt onder meer af van de werkdruk van de referentieagenten. Het is belangrijk dat politievertegenwoordigers die zich vrijwillig engageren voor GAS-bemiddeling daar tijd voor vrij kunnen maken. Deze taak kan worden ingedeeld bij hun basisopdrachten. Er kan dan een specifiek tijdvenster worden toegewezen in hun planning, zodat zij kunnen deelnemen aan de GAS-bemiddelingsgesprekken. Dit zou ook de uitwisselingen en samenwerking met de sanctionerende ambtenaren en de bemiddelaars ten goede komen, terwijl het ieders werkzaamheden transparanter (en dus duidelijker) maakt voor de anderen.

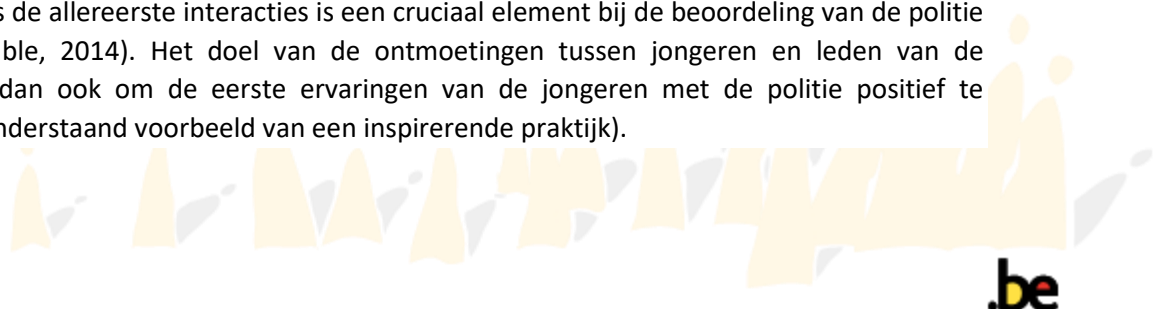
2.4.2.2 Instrumenten ter beschikking stellen om een totaalbeeld van de dossiers met jongeren te bevorderen

Sommigen stellen bovendien voor om een gemeenschappelijke GAS-tool voor de verschillende politiezones van een gerechtelijk arrondissement te implementeren. Dat moet toelaten om jongeren beter op te volgen en wanneer nodig de jongeren tijdig doorverwijzen naar beter aangepaste structuren om jongeren in moeilijkheden te helpen. Wegens hun kernopdrachten blijven politieagenten namelijk een sleutelrol vervullen in het kader van interventies met jongeren die op straat leven. Een repressieve aanpak kan echter eventuele sociale problemen versterken: armoede, schooluitval, dakloosheid, niet-tewerkstelling en drugsgebruik. Het is niet zozeer zaak om iets te doen aan de persoonlijke en sociale onveiligheid die deze jongeren dagelijks ervaren, maar wel aan de dagelijkse onveiligheid van de burgers die er hun woonst hebben en die deze jongeren tegenkomen tijdens hun verplaatsingen in de openbare ruimte (Beckett en Herbert, 2008; Desage, 2015). De bedoeling is dus om 'risicodossiers', die het voorwerp kunnen uitmaken van ernstigere feiten, beter te voorkomen, identificeren en beheren. Het gebruik van deze tool zou de ontwikkeling van een globaler beeld van de situatie van elke minderjarige overtreder mogelijk maken en de reactie van de politie meer samenhangend maken ten aanzien van de algehele situatie van de jongere. De implementatie van deze tool kan echter gepaard gaan met kwesties aangaande de *Algemene Verordening Gegevensbescherming* (AVG), die niet over het hoofd gezien mogen worden.

2.4.2.3 Bevordering van initiatieven ten aanzien van jongeren

Aangezien het politiewezen als doel heeft om misdrijven te bestrijden en hierop te anticiperen, onder meer door socialisatie met de burgers, wil het dicht bij de burgers staan en aandacht hebben voor hun behoeften (Rizkalla, 1972). De politie heeft dus de medewerking van de burger nodig bij de uitvoering van haar taken.

Door sensibiliseringsdagen tussen jongeren en de politie te organiseren (via scholen of onafhankelijke initiatieven), zouden jongeren meer bekend zijn met het politiewerk en kunnen zij politieagenten ontmoeten. Uit de literatuur blijkt immers dat de publieke perceptie ten aanzien van de politie wordt gevormd door direct contact (Shuck et al., 2005). Zo werd vastgesteld dat contact met politieagenten de factor met de grootste impact op de vorming van de perceptie is. Meer bepaald de aanpak van de politieagent tijdens de allereerste interacties is een cruciaal element bij de beoordeling van de politie door jongeren (Fable, 2014). Het doel van de ontmoetingen tussen jongeren en leden van de politiediensten is dan ook om de eerste ervaringen van de jongeren met de politie positief te beïnvloeden (zie onderstaand voorbeeld van een inspirerende praktijk).



Met andere woorden, de voorlichting van jongeren is essentieel bij de ontwikkeling van een gunstige perceptie ten aanzien van de politie. Jongeren lijken weinig te weten over het beroep van politieagent en het werk dat de politie dagelijks in hun wijk verricht. Dit gebrek aan informatie maakt de kloof tussen jongeren en de politie groter en kan de spanning opvoeren. Om jongeren meer inzicht te geven in het beroep van politieagent, zou er ook een lesperiode kunnen worden besteed aan een politieagent die als woordvoerder optreedt. Deze agent zou leerlingen uit het lager en secundair onderwijs meer uitleg kunnen geven over de bevoegdheden van de politie en over de rechten en plichten van de politieagent en de burger in het kader van een controle. Dit kan een efficiënt middel zijn bij de vorming van de perceptie en de houding van jongeren wanneer zij in contact komen met de politie (Fable, 2014).

Deze voorlichting kan ook op informele wijze plaatsvinden tijdens interacties tussen jongeren en politieagenten. In dat opzicht zouden de politieagenten kunnen worden aangemoedigd om jongeren te informeren over de taken en verantwoordelijkheden die gepaard gaan met hun beroep tijdens hun interacties met jongeren. Want als jongeren een betere perceptie van politiewerk hebben, dan worden de politieagenten en de jongeren partners in de strijd tegen criminaliteit (Nair et al. 2012). Omgekeerd draagt een negatieve perceptie ten aanzien van de politie bij tot de instandhouding van een vicieuze cirkel die leidt tot een verminderde doeltreffendheid van de politiediensten, een toename van de criminaliteit en ontevredenheid van de burgers over hun politiedienst (Brown & Benedict, 2002). Door zich open te stellen, zullen de politieagenten de jongeren zover krijgen dat ze een gunstige perceptie van de politie hebben en dat ze inzien dat het hun verantwoordelijkheid is om ervoor te zorgen dat de wet wordt nageleefd (*Ibid.*, 2014).

Voorbeeld van een inspirerende praktijk

Pat Rouille²³

Pat Rouille is het 'schooladoptieplan' van politiezone Brussel-West. De bedoeling is dat politie-inspecteurs in het kader van het project een klas uit het vijfde leerjaar van het Nederlandstalig of Franstalig basisonderwijs 'adopter'. De politie-inspecteurs komen samen met de scholieren en geven hen drie lessen, gespreid over het schooljaar:

'Welkom bij de politie'

'Veilig in het verkeer'

'Preventie'

Na elk van deze drie lessen krijgen de leerlingen een nuttige gadget die verband houdt met de les (fluohesje, fietsslot, enzovoort).

Het schooljaar wordt afgesloten met een ontmoetingsdag, waarop alle scholieren kennis kunnen maken met verschillende overheidsdiensten.

De GAS-bemiddelaar is er die dag ook bij en stelt een activiteit voor in samenwerking met andere cellen van de preventiedienst. In het kader van deze activiteit werden diverse vormen van ondersteunend materiaal ontwikkeld, zoals affiches met informatie over de GAS-procedure en de GAS-bemiddelingsprocedure:

²³ <https://www.politie.be/5340/nl/over-ons/schooladoptieplan/pat-rouille>

Lorsqu'il y a **INTERDICTION**



D'abîmer les espaces verts



De cracher



De faire des tags



De faire trop de bruit



De sortir ses poubelles dehors des heures prévues



De laisser les crottes de son chien

Une **AMENDE ADMINISTRATIVE** peut être infligée car ces comportements peuvent causer un dommage à quelqu'un



Mais il existe une alternative : la **MÉDIATION**



Que se passe-t-il si je commets une infraction/incivilité au Règlement Général de Police?

1 Je commets une infraction/incivilité



Je suis convoqué chez le fonctionnaire sanctionneur (« juge communal ») pour m'expliquer

3



5 Nous trouvons un accord



2



Un constat/pv est rédigé

4



Je participe à une médiation avec l'autre partie

6



Paix sociale retrouvée

2.4.3 De sanctionerende ambtenaar

2.4.3.1 Belang van samenwerking en een gemeenschappelijke visie met de bemiddelaar

Sanctionerende ambtenaren en bemiddelaars staan los van elkaar qua opdrachten en beslissingen. Toch draagt de ontwikkeling van een gemeenschappelijke visie bij tot een coherente aanpak (Gotelaere et al., 2021). Door hun aanvullende opdrachten is het namelijk essentieel dat ze samenwerken, vooral wanneer GAS-bemiddeling wordt geweigerd of niet succesvol werd afgerond. In dat geval keert het dossier terug naar de sanctionerende ambtenaar, die een finale beslissing zal moeten nemen over de afloop van het dossier (administratieve geldboete of gemeenschapsdienst).

Het is dus belangrijk dat de sanctionerende ambtenaar informatie krijgt over de terugkeer van het dossier en/of de negatieve afloop. Door de sanctionerende ambtenaar op dit ogenblik van de procedure relevante en nuttige informatie te verstrekken, zal hij een gepast en coherent antwoord kunnen bieden omtrent de reden waarom het dossier teruggekomen is (geen reactie van de overtreder, verouderde contactgegevens, redenen die de jongere heeft aangehaald om niet voor bemiddeling te kiezen, enzovoort). Voor de sanctionerende ambtenaar is het zaak om een uitgebreid antwoord te geven, rekening houdend met de inspanningen van de overtreder in het kader van het voorstel tot bemiddeling. Aan de hand van deze informatie, verstrekt door de bemiddelaar, zal de sanctionerende ambtenaar zijn antwoord vervolgens op een correcte en eerlijke manier kunnen nuanceren. De overdracht van deze informatie van de bemiddelaar naar de sanctionerende ambtenaar dient te gebeuren in het voordeel van de overtreder en mag enkel betrekking hebben op informatie die relevant wordt geacht voor de opvolging van het dossier. De bemiddelaar moet zich houden aan het beroepsgeheim en de vertrouwelijkheid die horen bij zijn opdrachten. Niettemin is het belangrijk om bepaalde informatie te bezorgen waarmee de proportionaliteit van het verstrekte antwoord ten aanzien van de bereidheid en de betrokkenheid van de overtreder kan worden gewaarborgd.

2.4.3.2 Belang van samenwerking met de politiediensten

Het is absoluut noodzakelijk dat de bemiddelaars en de sanctionerende ambtenaren met elkaar samenwerken. Maar het is eveneens essentieel dat de sanctionerende ambtenaren en de politiediensten met elkaar samenwerken om de betrokkenheid van de politiediensten bij de GAS-procedure te versterken. Sanctionerende ambtenaren moeten de politiediensten kennen, kunnen ondersteunen en moeten beschikbaar zijn voor hen. Door openheid en begrip aan de dag te leggen ten aanzien van de opdrachten in het kader van politiewerk, en door te luisteren naar de politieagenten, zal dat de betrokkenheid bij de administratieve procedures vergroten. In dat opzicht helpt bilaterale feedback over de behandelde dossiers om het nut van ieders werk in te zien. Deze feedback kan onder andere gebeuren via statistische verslagen over de afloop van de processen-verbaal die zijn opgemaakt en afgehandeld door de sanctionerende ambtenaren, of via informelere contacten²⁴.

2.4.4 Noodzakelijke samenhang tussen sanctionering en inschikkelijkheid/straffeloosheid

Om elke partij concreet te betrekken bij de administratieve procedure die in het kader van GAS wordt opgestart, moet er ten slotte ook samenhang zijn tussen sanctionering en tolerantie/straffeloosheid. Zo kunnen er voorbeelden worden geschetst in twee specifieke contexten:

- verschillen tussen administratieve en strafrechtelijke sanctionering;
- verschillen qua sanctionering/straffeloosheid tussen gemeenten.

Wat het eerste punt betreft, wordt vastgesteld dat gemeentelijke administratieve sancties gedragingen bestraffen die op strafrechtelijk vlak wellicht zouden worden geseponneerd, omdat ze niet belangrijk genoeg zijn en/of omdat de strafrechtbanken overbelast zijn. In die zin kan de invoering van de GAS worden beschouwd als een verlengstuk van het strafrechtelijk vangnet, dat politieagenten een zekere oriënteringsbevoegdheid geeft. Voor bepaalde overtredingen, die vooral in protocolakkoorden tussen gemeenten en parketten zijn vastgelegd, vervullen politieagenten een niet te onderschatten rol via de beschrijving van de feiten die zij aan de administratieve overheid rapporteren. In sommige

²⁴ Hetzelfde geldt voor de contacten tussen sanctionerende ambtenaren en vaststellende ambtenaren. Hoewel we nu niet dieper ingaan op de aard en het belang van deze relaties, is het belangrijk om ze in overweging te nemen. Dit zou nader kunnen worden onderzocht in het kader van toekomstig onderzoek.

politiezones bijvoorbeeld worden diefstallen van meer dan 250 euro strafrechtelijk behandeld, maar doorgaans wel geseponeerd wanneer het bedrag die grens maar beperkt overschrijdt. En dat terwijl diefstallen van minder dan 250 euro met een GAS worden bestraft. In dergelijk geval zien we dat op de afhandeling van minder zware feiten een strengere reactie volgt dan wanneer het strafrechtelijk systeem in sommige gevallen seponeert.

Wat het tweede punt betreft, doen de verschillen tussen de gemeenten op het vlak van verboden gedragingen en opgelegde sancties de vraag rijzen naar de gelijkheid van de burgers ten aanzien van de norm en de mate waarin ze geïnformeerd zijn. In die zin brengt de beslissingsautonomie van de lokale overheden de rechtszekerheid van de burgers/overtreders in gevaar. Naargelang de verschillende gemeentelijke reglementen en ordonnanties kan een bepaalde gedraging in de ene gemeente strafbaar en in een andere onschuldig zijn. Daardoor ontstaat een probleem van voorspelbaarheid van de sanctie voor de burger.

Dit gebrek aan samenhang tussen gemeenten en administratieve en strafrechtelijke sanctionering draagt bij aan het algemene gebrek aan begrip (en betekenis) bij de burger en bij bepaalde actoren ten aanzien van de procedures en reacties voor dezelfde gedraging of zelfs een ernstigere gedraging.



3. Hoe de betrokkenheid versterken bij overtredingen omtrent lachgasbezit en -gebruik?

Hoofdstuk 3 gaat over de organisatie van bemiddelingsgesprekken in dossiers rond lachgasgebruik en -bezit. Eerst wordt het engagement van de overtreder besproken. Nadien komt het engagement van de vertegenwoordigers van de gemeente of stad in de hoedanigheid als slachtoffer aan bod. Als laatste spreken we over het engagement actoren uit het drughulpverleningslandschap. Mogelijk is er voor hen een mooie rol weggelegd tijdens de laatste etappe van de bemiddelingsprocedure: de uitvoering van de bemiddelingsovereenkomst. Onze bedenkingen die we uiteenzetten in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op observaties en ervaringen bij de bemiddelingsdienst van Antwerpen. Tijdens de observatieperiode zijn er gevoelig minder lachgasdossiers bij de bemiddelingsdienst beland dan werd verwacht (N=5). De eenvoudigste verklaring hiertoe is dat er simpelweg minder vaststellingen zijn gebeurd door de politie. Mogelijk heeft het te maken met de zomervakantie waarin de observatieperiode viel. Dit is algemeen genomen een rustige periode voor bemiddelingsdiensten. Doordat er minder data uit de observaties voorhanden was voor de uitwerking van dit hoofdstuk, is dit hoofdstuk beperkter in omvang dan het voorgaande.

In het gemeentelijk politiereglement van Antwerpen is sinds december 2019 het artikel 101quinquies opgenomen dat stelt dat het verboden is *om schadelijke middelen zoals lachgas [...] te bezitten en te gebruiken, indien dit gericht is op een oneigenlijk gebruik van het middel, zijnde het bekomen van een roeseffect (§1)*²⁵. De toevoeging van het artikel aan het politiereglement was een reactie op de opmars van lachgasgebruik in het Antwerps straatbeeld en de overlast die dat met zich meebracht²⁶.

Daarnaast is er in het politiereglement ook een artikel voorzien dat een retributiebetaling vordert wanneer een gasfles in beslag wordt genomen. Op die manier tracht het stadsbestuur om de vernietiging van de inbeslaggenomen lachflessen te financieren. Wanneer iemand dus betraapt wordt met een lachgastank kan het zijn dat die persoon voor het bezit van lachgas een bemiddelingsvoorstel krijgt (art. 101quinquies §1) en daarbovenop een bedrag dient te betalen voor de inbeslagname van de lachgasfles (art. 101quinquies §4)²⁷. De administratieve sanctie en de kost voor inbeslagname staan naast elkaar. Met andere woorden, een geslaagde GAS bemiddeling voor een overtreding inzake bezit of gebruik zal de boete voor het vernietigen van de tank niet doen vervallen.

3.1 De participatie van mensen die lachgasgebruiken in GAS bemiddeling

Vooraleer we over gaan tot de bespreking van het versterken van de participatie van mensen die lachgas gebruiken in GAS bemiddeling, is het relevant om een woordje uitleg te geven over de algemene en risico-populatie van mensen die lachgas gebruiken.

Betreffende het eerste; er is nog te weinig sluitend wetenschappelijk bewijs om uitspraken te doen over 'de' populatie van mensen die lachgas gebruiken, laat staan in België. Onderzoek naar het thema



is schaars en niet altijd relevant voor dit project. Wat wel geweten is, is dat de populatie divers is met betrekking tot achtergrond, leeftijd en gebruik (Nijkamp, 2020).

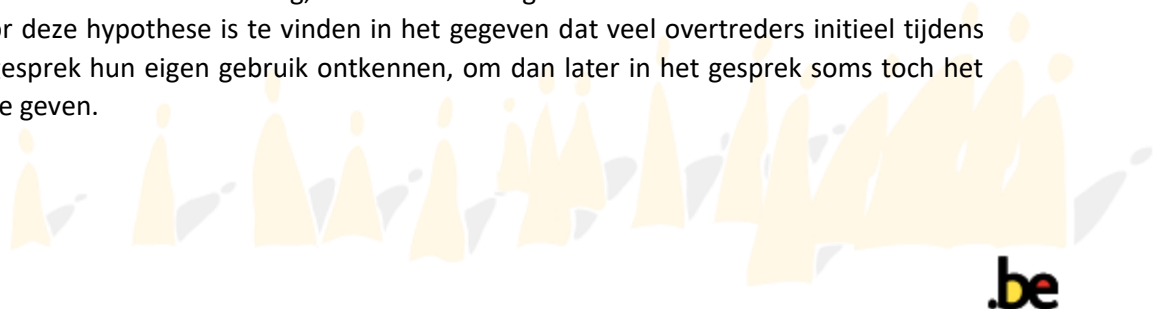
Eén van de mogelijke risicogroepen zijn jongeren met een niet-westerse achtergrond (Nabben & Bahara, 2020; Nijkamp et al., 2020). Onderzoek uit Nederland kwam tot de bevinding dat het gebruik van lachgas bij scholieren (13-16 jaar) met een niet-westerse migratieachtergrond (13%) hoger was dan gebruik bij scholieren met een westerse afkomst (10%) (Rombouts et al., 2020). Ander onderzoek met mensen in het veld voegt daaraan toe dat jongeren met een niet-westerse achtergrond vaak patronen van problematisch gebruik vertonen (Nabben & Bahara, 2020). Volgens sommigen is dit te verklaren door de rol die Islamitische geloofsbeleving hierin speelt. Er wordt gesteld dat jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond (in Nederland zijn dit hoofdzakelijk Marokkaanse- en Turkse Nederlanders) vanuit de Islam een verbod krijgen op alcohol en andere drugs, maar dat lachgas gezien wordt als een toegestaan alternatief (Nabben & Bahara, 2020).

Ook de rol van straatcultuur en de rol die ouders spelen komen naar boven als mogelijke verklaring. In Nederland is het imago van lachgas sterk verweven met straatcultuur, zijnde het ensemble van opvattingen, gedragingen, normen en waarden en taalgebruik verbonden aan het collectieve reilen en zeilen op openbare plaatsen van groepjes jongeren (van Strijen, 2009). Lachgas wordt er aanzien als iets stoer en spannends, iets wat erbij hoort, wat vervolgens (overmatig) gebruik in de hand kan werken (Nijkamp et al., 2020). De rol van ouders is gelinkt aan het heersende taboe op alcohol en drugs waardoor gesprekken rond middelengebruik worden vermeden. Jongeren spreken er niet over uit schrik voor repercussies (Nijkamp, et al. 2020). Een ander belangrijk element in het verhaal kan evenwel zijn dat, algemeen genomen, Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond moeilijker bereikt worden door preventie en sensibiliseringsboodschappen en diensten (Sproet & van Wieringen, 2011). Het is aannemelijk dat alle elementen een bepaalde invloed uitoefenen op elkaar. Hoe dit exact in zijn werk gaat is nog onduidelijk. Het is niet mogelijk om de resultaten uit het onderzoek in de Nederlands context zomaar over te plaatsten een Belgische context. Toch kan het een indicatie zijn voor risicogroepen voor het lachgasgebruik in België.

3.1.1 Barrières tot participatie

De participatiegraad van mensen die lachgas gebruiken aan GAS bemiddeling is over het algemeen genomen laag. In totaal zijn er in Antwerpen in 2021 500 dossiers inzake een overtreding rond lachgasgebruik of bezit naar de bemiddelingsdienst doorverwezen. In 2020 waren dat er 339. In 2021 hebben slechts 69 (13,8%) van de overtreders die een bemiddelingsvoorstel kregen effectief het voorstel aanvaard. In 2020 waren dit er 84 (24,8%). Bij 374 (74,8%) bemiddelingsvoorstellen in 2021 kwam er geen antwoord op het bemiddelingsvoorstel en 50 (10%) overtreders weigerden. Voor het jaar 2020 waren dit er respectievelijk 183 (54%) en 49 (14,5%). De overige procenten vallen onder de categorie “andere”, waartoe procedurele fouten behoren. Deze cijfers moeten evenwel genuanceerd worden. Overtreders die niet akkoord zijn met hun sanctie en verweer aantekenen zijn niet zichtbaar in deze cijfers. Wat wel belangrijk is om te melden is dat de participatiegraad ook bij andere overtredingen laag is.

Er zijn verschillende hypothesen voor de lage participatiegraad. Mogelijk speelt het taboe op gebruik een rol. Een taboe brengt schaamte met zich mee, en in plaats van de confrontatie daar mee aan te gaan door middel van een GAS bemiddeling, verkiezen sommige overtreders liever om een boete te betalen. Steun voor deze hypothese is te vinden in het gegeven dat veel overtreders initieel tijdens een bemiddelingsgesprek hun eigen gebruik ontkennen, om dan later in het gesprek soms toch het eigen gebruik toe te geven.



De rol van ouders kan eventueel ook van belang zijn. Veel jongeren gebruiken in het geheim en hebben schrik dat hun ouders het te weten zouden komen via een uitnodigingsbrief. Uit schrik om nog meer brieven te ontvangen, is het betalen van een boete in de plaats van een bemiddeling misschien aantrekkelijker.

Anderzijds is er ook sprake over de rol van de tijd tussen het plegen van de feiten en de uitnodiging. Zoals vermeld in het hoofdstuk over de uitnodiging is het aannemelijk dat overtredders weinig animo zullen hebben om te participeren aan een bemiddeling voor een overtreding die enkele maanden in het verleden ligt. In de geobserveerde stad was er in sommige dossiers effectief sprake van een lange tijdsperiode tussen de overtreding en de daaropvolgende bemiddeling.

Als laatste speelt misschien ook de taal van de uitnodiging een rol. Ook dit punt kwam al aan bod in het hoofdstuk over het eerste contact (zie 1.1. Eerste contact: de uitnodigingsbrief). De uitnodigingsbrief voor een bemiddelingsvoorstel is in Antwerpen uitsluitend in het Nederlands opgesteld. Voor mensen die de taal niet machtig zijn, of die niet worden bijgestaan door iemand die hierin ondersteuning kan bieden, kan dit een probleem vormen.

3.1.2 Van barrières tot opportuniteiten

Betreffende de tijd tussen de overtreding en de effectieve bemiddeling: er zijn veel redenen waarom deze ongewenst lang kan zijn. Dit kan bijvoorbeeld een gevolg zijn van een onevenwicht tussen het volume van de werklast en de beschikbare middelen bij de sanctionerend ambtenaar. Een andere mogelijke reden is dat de samenwerking tussen de sanctionerend ambtenaar en de bemiddelingsdienst nog niet op punt staat. Vandaar is het aangeraden om te bouwen aan een gezonde professionele relatie, gestoeld op duurzame communicatie.

Aandachtspunten

Tips die kunnen bijdragen aan duurzame communicatie :

- ✓ Maak duidelijk afspraken met elkaar omtrent de samenwerking en bespreek de bescherming van de wederzijdse onafhankelijkheid
- ✓ Voorzie systematisch overlegmomenten
- ✓ Voorzie daarnaast ook de mogelijkheid om ad hoc informatie te delen (in gevallen van een uitzonderlijk dossier bijvoorbeeld)

Het verminderen van de tijd tussen de feiten en GAS bemiddeling is een streefdoel. Het zal in de praktijk niet altijd mogelijk zijn om de tijd tussen de feiten en GAS bemiddeling effectief te verminderen. Aangezien er verschillende organisationele schakels in de keten zitten tussen de overtreding en de bemiddelingsdienst (de politie, de sanctionerend ambtenaar en de bemiddelingsdienst) is een vertraging soms onvermijdelijk het gevolg door factoren waar je als bemiddelaar geen vat op hebt. Naast die schakels is er ook nog de reactietijd van de overtredder. Denk bijvoorbeeld aan overtredders die pas na enkele weken reageren.

Verminderen van het taboe rond het thema zou ertoe kunnen leiden dat er meer en meer open over wordt gepraat zodat meer sociale controle mogelijk is. Maar het doorbreken of verminderen van een taboe aan de hand van voorlichting en correcte preventie is geen sinecure.



Aandachtspunten

Aangezien bemiddelaars ook een rol spelen in het preventiebeleid geven we enkele algemene richtlijnen mee²⁸:

- Organiseer preventie en voorlichting in de diepte in plaats van de breedte. Aangezien niet iedereen even vertrouwd is met lachgas is het niet aangeraden om preventie en voorlichting aan te bieden via brede communicatie (bijvoorbeeld naar de gehele populatie). Dit zou er namelijk onbedoeld voor kunnen zorgen dat bredere lagen bekend worden met het gebruik, wat op z'n beurt een genormaliseerd effect kan hebben (Nijkamp & Spronk, 2021). Dus beter dan zich te richten op het brede publiek is het aangenomen om zich te richten op bepaalde groepen die al bekend zijn met het gebruik.
- Betrek de sociale omgeving in preventie en voorlichting campagnes. Zij kunnen een belangrijke rol spelen in de detectie, steun, en doorverwijzing naar de gepaste hulp (indien nodig) (Nijkamp & Spronk, 2021).
- Hou rekening met culturele elementen in het organiseren van preventie en voorlichting (Nijkamp & Spronk, 2021). Dit heeft betrekking op wat 'culture sensitiviteit' wordt genoemd en komt neer op het verzorgen van praktijk waarin kennis, bewustwording en acceptatie van andere culturen en van andere culturele identiteiten centraal staat (Spronk, Nijkamp, Nabben, de Jonge, 2020). Cultureel sensitief handelen komt neer op het begrijpen en waarderen dat mensen uit verschillende culturen komen en dus een verschillende culturele bagage hebben. (Spronk, Nijkamp, Nabben, de Jonge, 2020)
- Het is niet productief om het gebruik van lachgas te demoniseren. Een eerlijke boodschap met de nadruk op veelvoorkomende effecten is effectiever dan een boodschap die zeldzame of extreme effecten centraal stelt (Nijkamp & Spronk, 2021).

3.2 Het engagement van (een vertegenwoordiger van) stad of gemeente

Een kritische vraag die zeker kan gesteld worden met betrekking tot bemiddelingsprocedures voor lachgasgebruik is: Wie is het slachtoffer en wat is de schade? In de eerste plaats kan de gebruiker zelf schade ondervinden, al is dit sterk afhankelijk van de gebruikspatronen. Bij occasioneel, geïnformeerd en veilig gebruik zijn de gezondheidsrisico's laag. In combinatie met andere stoffen zullen de veiligheidsrisico's verhogen (Nijkamp & Spronk, 2021). De schade die kan optreden bij uitgebreid en onveilig gebruik is psychisch en lichamelijk van aard. Hieronder verstaan we brandwonden door onveilige gebruikspatronen, verwondingen als gevolg van het valgevaar door de korte termijn effecten (duizeligheid, flauw vallen door een tekort aan zuurstof in de hersenen) en bij frequent gebruik in grote volumes de kans op neurologische schade zoals gevoelsstoornissen en krachtverlies door een vitamine B12-tekort (lachgas inactiveert de opname van vitamine B-12 in het lichaam) (Luijk & Nijkamp, 2019). Ook is het gebruik tijdens en voor het besturen van een voertuig gevaarlijk aangezien dat dit het kans op ongevallen verhoogt door het sluimeren van de roes (verwarring, geheugenverlies, verminderde aandacht) tot soms een uur na gebruik.

Naast de persoonlijke schade kan er ook schade zijn in de vorm van sluikstorten, geluidsoverlast en onveiligheidsgevoelens. Voor dergelijke situaties kan een persoon die de stad of gemeente vertegenwoordigt naar voor treden als slachtoffer. Lachgasgebruik wordt dan geacht schade te berokkenen aan het sociaal weefsel van de stad of gemeente.

²⁸ Meer informatie over preventie en voorlichting inzake lachgasgebruik is te vinden in de publicatie van het Trimbos Instituut (2021); *Lachgas: Van zorgen naar acties. Een handreiking voor gemeenten, handhavers en Preventieprofessionals in de aanpak van de verkoop en het gebruik van lachgas.*

3.2.1 Profiel van de vaste vertegenwoordig(st)er en de rolverdeling tussen bemiddelaar en vaste vertegenwoordig(st)er

Bij voorkeur is de vaste vertegenwoordig(st)er een persoon met kennis en inzicht in de GAS procedure, en met kennis en inzicht over de gevolgen van lachgas en de schade die het berokkent aan het sociale weefsel van de stad of gemeente. Dit kan iemand zijn die ervaring heeft op de bemiddelingsdienst en die daarnaast een bijscholing of opleiding volgt rond de problematiek.

Wanneer men aan de slag gaat met een vast persoon om de stad of gemeente te vertegenwoordigen, is het belangrijk om te waken over de onafhankelijkheid en gescheiden rolverdeling tussen de vaste vertegenwoordig(st)er en de bemiddelaar. Het is niet ongebruikelijk dat, als gevolg van een duurzame professionele relatie tussen de twee actoren, er een bepaalde rolvervaging optreedt. Uit verschillende interviews kwam naar voor dat een bemiddelingsgesprek waarbij er een heel duidelijke rolverdeling aanwezig is, wordt ervaren als beter. Het zorgt voor meer duidelijkheid bij de overtreder. Ter herhaling: de bemiddelaar faciliteert het gesprek op een neutrale wijze. De vaste vertegenwoordig(st)er is het slachtoffer en hoeft daarom helemaal niet neutraal te zijn.

3.3 Het engagement van externe actoren: drughulpverlening

Ten slotte hebben we het over het engagement van een welbepaalde externe actor in de GAS bemiddelingsprocedure: de drughulpverlening. De actoren uit het drughulpverleningslandschap kunnen een waardevolle rol spelen op het einde van de procedure, namelijk als organisatoren van een herstelgerichte prestatie. Waar een dagje meewerken met de afvaldienst een relevante herstelgerichte prestatie kan inhouden voor sluikestorters, kan een gesprek met een actor uit het drughulpverleningslandschap een relevante herstelgerichte prestatie betekenen voor een overtreder inzake druggebruik.

Een partnerschap veronderstelt een samenwerking tussen de bemiddelingsdienst en de drughulpverlening. Een eerste stap is een verkenning van het landschap. Het drughulpverleningslandschap wordt gekenmerkt door een grote diversiteit. Afhankelijk van de doelgroep en de ernstgraad van de problematiek zijn er verschillende actoren op een zorgcontinuüm gaande van preventie en vroeg interventie, over hulpverlening met wisselend 'care'- en 'cure'- aanbod, inclusief *harm reduction*. Niet alle organisatie in het landschap zullen dus even geschikt zijn als partner.

Daarnaast is de samenwerking afhankelijk van het doel van de herstelgerichte prestatie. Stel de vraag: wat willen we bijdragen met zo'n herstelgerichte prestatie? In Antwerpen is het doel om mensen die lachgas gebruiken op een laagdrempelige manier in gesprek te laten gaan met mensen uit de drughulpverlening over hun gebruik. Dit doel sluit dus eerder aan bij de preventie en vroeg interventie diensten in het hulpverleningslandschap.

Aandachtspunten

Enkele aandachtspunten bij het opbouwen van een gezonde professionele relatie met hulpverleningsactoren:

- ✓ Respecteer elkaars onafhankelijkheid;
- ✓ Voorzie overleg: minimale communicatie is aangeraden met betrekking tot de werking (hoeveel doorverwijzingen per jaar, hoeveel uitval tussen de verschillende etappes). Dit kan op jaarlijkse basis worden georganiseerd;
- ✓ Het onderscheid tussen het sanctionerend apparaat en de hulpverlening moet ten alle tijden duidelijk zijn voor de overtreder. De vaste vertegenwoordig(st)er noch bemiddelaars mogen hun rol op die manier invullen dat er een verwarring kan optreden bij de overtreders. Nadat het bemiddelingsgesprek voorbij is, zal er geen opvolging zijn vanuit de bemiddelingsdienst over het druggebruik. Dit kan wel het geval zijn bij de drughulpverlening. Dat moet duidelijk zijn voor de jongere, zodat die op een realistische manier

een inschatting kan maken van wat te verwachten en naar wie hij of zij zich moet richten met welbepaalde vragen.

Voorbeeld van een inspirerende praktijk

In Antwerpen werkt de bemiddelingsdienst samen met twee actoren uit het drughulpverleningslandschap. Hun samenwerking startte als reactie op een significante stijging in druggereleerde dossiers die bij de bemiddelingsdienst terecht kwamen. Aan de hand van een samenwerkingsakkoord hebben ze hun partnerschap geconsolideerd. Concreet ziet de samenwerking er als volgt uit:

Wanneer een overtreder inzake lachgasgebruik participeert aan een bemiddelingsprocedure krijgt hij of zij het voorstel om op gesprek te gaan bij de drughulpverleningsinstantie. Indien de overtreder hiermee akkoord gaat, dan krijgt hij of zij de mogelijkheid om op eigen initiatief een afspraak te maken bij de partner. Eens dit gesprek is voltooid en de overtreder een bewijs van aanwezigheids kan voorleggen, wordt de bemiddeling geclassificeerd als geslaagd en vervalt de boete. Op het gesprek leert de overtreder in een veilige ruimte over de gevolgen van gebruik, het verslavingsgevaar, coping strategieën om om te gaan met *peers* die gebruiken en dergelijke meer.

De samenwerking in Antwerpen resulteert in een win-win situatie voor zowel de bemiddelingsdienst als voor de drughulpverlening:

- De bemiddelingsdienst vindt in de samenwerking een partner die een relevante herstelgerichte prestatie aanbiedt voor overtredders inzake druggebruik;
- De partners vinden in de samenwerking een manier om jongeren die al in contact zijn gekomen met drugs te bereiken met een schade- en risico-beperkende boodschap.



4. Bibliografie

- ALARID, L. F., & MONTEMAYOR, C. (2012). Implementing Restorative Justice in Police Departments. *Police Practice and Research*, 13(5), 450–463.
- BECKETT, K. & HERBERT, S. (2008). Dealing with Disorder: Social Control in the Post-Industrial City. *Theoretical Criminology*, 12(1), 5-30.
- BROWN, B., & BENEDICT, W. R. (2002). Perceptions of the Police, Past Findings, Methodological Issues, Conceptual Issues and Policy Implications. *Policing : An International Journal of Police Strategies & Management*, 25(3), 543-580.
- CHOI, J. J., & GILBERT, M. J. (2010). “Joe Everyday, People off the Street”: A Qualitative Study on Mediators’ Roles/Skills in Victim Offender Mediation. *Criminal Justice Review*, 13(2), 207–227.
- CHOI, J. J., GREEN, D. L., & KAPP, S. A. (2010a). A Qualitative Study of Victim Offender Mediation: Implications for Social Work. *Journal of Human Behavior in the Social Environment*, 20(7), 857–874.
- CHOI, J. J., GREEN, D. L., & KAPP, S. A. (2010b). Victimization, Victims’ Needs, and Empowerment in Victim Offender Mediation. *International Review of Victimology*, 17, 267–290.
- DALY, K. (2002). Restorative Justice: The Real Story. *Punishment & Society*, 4(1), 55–79.
- DESAGE, F., SALLÉE, N. & DUPREZ, D. (2015). *Le contrôle des jeunes déviants*. Les Presses de l’Université de Montréal.
- FABLE, V. (2014). *Le contact des policiers avec les citoyens : les perceptions de jeunes hommes noirs de la ville de Montréal, mémoire*. Ecole de criminologie, Université de Montréal.
- GERKIN, P. M. (2009). Participation in Victim-Offender Mediation: Lessons Learned from Observations. *Criminal Justice Review*, 34(2), 226–247.
- GOTELAERE, S., SCHILS E. & JONCKHEERE, A. (2021). *Recherche portant sur les pratiques en matière de médiation dans le cadre des sanctions administratives communales, Rapport final 45*, Institut National de Criminologie et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles.
- HANSEN, T., & UMBREIT, M. S. (2018). State of Knowledge: Four decades of victim-offender mediation research and practice: The evidence. *Conflict Resolution Quarterly*, 36, 99–113.
- JOHNSTONE, G. (2002). *Restorative Justice: Ideas, Values, Debates*. Willan Publishing.
- LUIJK, S. J., & NIJKAMP, L., (2019). Recreatief lachgasgebruik en gezondheidsrisico's. *Tijdschrift voor Jeugdgezondheidszorg*, 51, 2-7.
- NABBEN, T., & BAHARA, K. (2020). *Als de tank je beste vriend wordt... Problematisch lachgasgebruik bij jongeren Marokkaanse Amsterdammers: Adviezen en aanbevelingen voor een interventie en preventiecampagne*. Hogeschool van Amsterdam.
- NAIR, G. K. S., LUQMAN, A., VADEVELOO, T., MARIMUTHU, R., & SHANMUGGAM, S. (2012). Better Policing through a Paradigm Shift in Public Perception of the Police. *Asian Social Science*, 8(3), 113-117.
- NIJKAMP, L. (2020). *Lachgas: Van zorgen naar acties Een handreiking voor gemeenten, handhavers en preventieprofessionals in de aanpak van de verkoop en het gebruik van lachgas* (Update 2020). Trimbos Instituut.
- NIJKAMP, L., SPRONK, D., NABBEN, T., & DE JONGE, M. (2020). *Lachgasgebruik bij jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond*. Trimbos Instituut.
- RENOUARD, J.-M. (1993). Les relations entre la police et les jeunes : la recherche en question. *Déviance et Société*, 17(4), 419-438.
- RIZKALLA, S. (1972). Les recherches sur la police : trois approches. *Acta Criminologica*, 5(1), 183-197.
- ROMBOUTS, M., VAN DORSSELAER, M., SCHEFERS, T., VAN SCHAYCK, M., TUITHOF, M., KLEINJAN, M., & MONSHOUWER, K. (2020). *Jeugd en riskant gedrag 2019: Kerngegevens uit het Peilstationsonderzoek Scholieren*. Trimbos Instituut.
- SCHUCK, A.M., & ROSENBAUM, D.P. (2005). Global and Neighbourhood Attitudes Toward the Police:

- Differentiation by Race, Ethnicity and Type of Contact. *Journal of Quantitative Criminology*, 21, 391-418. <https://doi.org/10.1007/s10940-005-7356-5>
- SPAHEY, P. (2004). *Violences urbaines et délinquance juvénile à Bruxelles. Les 12-20 ans témoignent*. L'Harmattan.
- SPROET, M., & VAN WIERINGEN, J. (2011). *Bereik alle doelgroepen optimaal. Op weg naar een cultuursensitief centrum voor Jeugd en Gezin*. Pharos.
- SUSINI, J. (1966). Eléments d'une analyse sociologique de la police à travers son image dans l'opinion publique. *Revue de Science Criminelle et Droit Pénal Comparé*, 21(2), 392-398.
- VAN PRAET, S. (2020). *Identificeren en aanpakken van problemen of misbruiken bij politiselectiviteit: Een actieonderzoek naar problematische praktijken en mechanismes van politiselectiviteit in de politiezone Schaerbeek-Evere-Sint-Joostten-Node (PolBruNo)*. Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie. https://nicc.fgov.be/upload/publicaties/rapport_43b-politiselectiviteit-svp-nl-202007.pdf
- VAN STRIJEN, F. (2009). *Van de straat: De straatcultuur van jongeren ontrafeld*. Uitgeverij SW.
- WALGRAVE, L. (2000). *Met het oog op herstel: Bakens voor een constructief jeugdsanctierecht*. Universitaire Pers Leuven.

