

2006. In B. MINE & L. ROBERT (eds.), *Uitgaansvergunningen en penitentiaal verlof: de deur op een kier / Permissions de sortie et congé pénitentiaire: la porte entrouverte*. Antwerpen: Maklu, 35-46.

MILIS, I. (2014). Maatregelen in het kader van de strafuitvoering: beleidsmatige en organisatorische initiatieven die bijdragen tot een optimalisering van de processen voor 'uitgaansvergunningen en penitentiaal verlof'. In B. MINE & L. ROBERT (eds.), *Uitgaansvergunningen en penitentiaal verlof: de deur op een kier / Permissions de sortie et congé pénitentiaire: la porte entrouverte*. Antwerpen: Maklu, 211-223.

ROBERT, L. & MINE, B. (2014). Kijken in de zwarte doos. Een onderzoek naar beslissingsprocessen betreffende uitgaansvergunningen en penitentiaal verlof. In K. BEYENS, T. DAEMS & E. MAES (eds.), *Exit Gevangenis? De werking van de strafuitvoeringsrechtbanken en de wet op de externe rechtspositie van veroordeelden tot een vrijheidsstraf*. Antwerpen: Maklu, 75-96.

VAN DEN BERGE, Y. (2014). Noot onder Cass. 15 november 2013: Wet Externe Rechtspositie Veroordeelden – Uitgaansvergunning en penitentiaal verlof – Toekenning door de minister – Subjectief Recht. *Tijdschrift voor Strafrecht*, 3, 180.

PENOLOGIE EN VICTIMOLOGIE / PENOLOGY AND VICTIMOLOGY (3)

Naar een betere toegankelijkheid van herstelbemiddeling voor verdachten/daders en slachtoffers van misdrijven – omzendbrief COL 5/2014 van het College van procureurs-generaal bij de hoven van beroep

KATRIEN LAUWAERT^a

^a Wetenschappelijk medewerker, Leuven Instituut voor Criminologie, KU Leuven; Onderzoekskoördinator, European Forum for Restorative Justice (Corresp.: katrien.lauwaert@law.kuleuven.be).

Op 29 april 2014 keurde het College van procureurs-generaal bij de hoven van beroep de omzendbrief 5/2014 goed die richtlijnen verschaft voor de (verdere) implementatie van de wettelijke informatieplicht van het openbaar ministerie omtrent de mogelijkheid tot herstelbemiddeling. Indien deze richtlijnen in de nabije toekomst consequent worden uitgevoerd in de praktijk kunnen ze een opstap worden naar een verbeterde toegankelijkheid van de herstelbemiddeling voor verdachten/daders en slachtoffers van misdrijven.

Bij de ontwikkeling van herstelbemiddeling heeft België, in tegenstelling tot andere Europese landen, van meet af aan sterk ingezet op diverse aspecten van toegankelijkheid. Herstelbemiddeling kan rechtstreeks aangevraagd worden door verdachte/dader en slachtoffer en zelfs door andere personen die een rechtstreeks belang hebben in een gerechtelijke procedure. De tussenkomst van een magistraat die de bemidde-

ling 'aanbiedt' is niet vereist. De bemiddeling is gratis en overal in het land beschikbaar. Dader en slachtoffer kunnen instappen op het moment dat ze er klaar voor zijn, zij het voor vonnis of tijdens de strafuitvoering. Een cruciale, maar tot de omzendbrief niet uniform geregelde schakel in dit plaatje is de efficiënte informatieverstrekking aan verdachten/daders en slachtoffers over de mogelijkheid tot bemiddeling. Ondanks het feit dat herstelbemiddeling experimenteel reeds opgestart werd in 1993 en in de wet verankerd werd in 2005, weten nog altijd vele burgers niet af van het bestaan ervan.

De wet van 22 juni 2005 die herstelbemiddeling introduceerde in het wetboek van strafvordering¹ voorziet nochtans in een verplichting tot informatieverstrekking in hoofde van de magistratuur. Art. 6, §2 stelt: 'Het openbaar ministerie, de onderzoeksrechter, de onderzoeksgerechten en de rechter zien er op toe dat de personen betrokken in een gerechtelijke procedure worden geïnformeerd over de mogelijkheid een bemiddeling te vragen. Voor zover zij dat in concrete dossiers opportuun achten, kunnen zij zelf aan de partijen een bemiddeling voorstellen' (huidig art. 553, §2 Sv). Er is dus een algemene informatieverplichting en de mogelijkheid om te informeren in individuele dossiers. Omdat hierover

¹ Wet van 22 juni tot invoering van bepalingen inzake de bemiddeling in de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering en in het Wetboek van strafvordering, BS 27 juli 2005.

geen uniforme richtlijnen werden verstrekt, zijn er in de praktijk divergente praktijken ontstaan. De informatieplicht van de magistraten werd reeds gedeeltelijk ingevuld via de omzendbrief COL 5/2009 betreffende het gebruik van een-vormige attesten van klachtneerlegging. Deze eenvormige attesten die moeten worden overhandigd aan personen die een klacht indienen bij de politiediensten bevatten een passage over de mogelijkheid om in alle stadia van de rechtspleging een beroep te doen op de bemiddeling, inclusief de vermelding van de contactgegevens van de bemiddelingsdienst. Dit was een goede eerste stap, maar we weten dat er in de praktijk nog altijd slechts gedeeltelijk uitvoering aan wordt gegeven. De contactgegevens van de plaatselijke bemiddelingsdienst zouden nogal eens ontbreken.

De informatieverstrekking door het parket zelf hing tot nu toe af van de houding van de plaatselijke procureur des Konings en diens substituten. Tot voor kort waren er arrondissementen waar de procureur elke samenwerking met herstelbemiddelingsdiensten weigerde. Die parketten lieten geen informatiebrieven uitgaan en weigerden zelfs aan bemiddelingsdiensten contactgegevens te verstrekken wanneer één van de partijen zelf een aanvraag tot bemiddeling deed. In vele arrondissementen echter informeert het parket dader en slachtoffer over het herstelbemiddelingsaanbod per brief. In het ene parket gebeurt dit in individuele, door de parketmagistraat geselecteerde dossiers die hij geschikt acht voor bemiddeling. In dat geval hangt de informatieverstrekking af van de opvattingen, welwillendheid, tijd en 'kunde' van de magistraten. Dat leidt in het ene parket tot een brede en in andere parketten tot een uiterst beperkte informatiestroom. In een laatste groep arrondissementen, de 'koplopers', zijn er systemen uitgewerkt van lineaire informatie-verstrekking. Bij de aanmaak van een strafdossier gaat er op het moment dat het parket beslist te dagvaarden voor een geselecteerde lijst van kwalificaties automatisch een brief uit naar de betrokken dader(s) en slachtoffer(s) met informatie over het bemiddelingsaanbod. Aan deze ongelijke situatie wil de nieuwe omzendbrief een einde maken.

Wat voorziet de omzendbrief? Als algemeen principe wordt gesteld dat in een strafprocedure zo spoedig mogelijk en op verschillende sleutelmomenten in de procedure algemene informatie wordt verstrekt over herstelbemiddeling, zodat mensen zelf kunnen beslissen of ze er een beroep willen op doen. In geen geval mag er sprake zijn van enige dwang. Vervolgens zet de omzendbrief uiteen wat de politiediensten, de parketten, de griffie en de justitieassistenten dienen te ondernemen om aan hun informatieplicht te voldoen. De politie informeert slachtoffers die klacht neerleggen via de passage ingevoegd in het attest van klachtneerlegging over de mogelijkheid tot herstelbemiddeling. De verdachten aan wie een voorstel tot verval van de strafvordering tegen betaling van een geldsom wordt gedaan, worden in dezelfde beweging door de politie over herstelbemiddeling geïnformeerd, tenzij het gaat om een slachtofferloos delict.

Voor de parketten en griffies stelt de omzendbrief dat idealiter zo spoedig mogelijk na het openen van een strafdossier op het parket alle partijen per brief geïnformeerd worden over de mogelijkheid om een herstelbemiddeling aan te vragen. Tijdens het overleg ter voorbereiding van de omzendbrief is echter gebleken dat dit momenteel niet haalbaar is voor alle parketten wegens de beperkingen van het informaticasysteem, wegens personeelsgebrek en/of omdat de portkosten te hoog zouden oplopen. Daarom wordt gekozen voor een minimumsysteem dat er in bestaat dat op de momenten waarop thans reeds informatie aan slachtoffers en verdachten verzonden wordt, een informatiebrief over herstelbemiddeling wordt toegevoegd of een passage in de desbetreffende brief wordt opgenomen. Naast deze systematische informatieverstrekking kunnen de magistraten ook overeenkomstig art. 553, §2 in fine zelf aan de partijen een bemiddeling voorstellen, als ze dat in een concreet dossier opportuun achten en zonder druk uit te oefenen. Bij de omzendbrief zit de te gebruiken typebrief, die toegankelijk en ad rem is opgesteld.

Van de justitieassistenten wordt verwacht dat zij informatie verstrekken aan de burger die vragen heeft inzake herstelbemiddeling en dat zij de burger actief informeren over en

doorverwijzen naar herstelbemiddeling indien zij dit aangewezen vinden. Deze korte passage opent de weg voor een meer doorgedreven samenwerking tussen de justitieassistenten en herstelbemiddeling. In de huidige praktijk is het aantal doorverwijzingen via de justitieassistenten minimaal (31 op 3035 meldingen in 2013 aan Vlaamse zijde²), terwijl zij met een doelgroep werken waarvoor herstelbemiddeling een zinvol aanbod kan zijn.

Naast de informatieverstrekking tussen het openbaar ministerie en de burger omtrent herstelbemiddeling, regelt de omzendbrief ook het belangrijke punt van de communicatie tussen het openbaar ministerie en de bemiddelingsdiensten. Het principe is dat het parketsecretariaat de contactgegevens van de partijen in een dossier overmaakt wanneer de bemiddelingsdienst daar om verzoekt. Wordt er een bemiddeling opgestart, dan brengt de bemiddelingsdienst het openbaar ministerie daar schriftelijk van op de hoogte. Ook bij het afsluiten van de bemiddeling wordt het openbaar ministerie daarvan schriftelijk op de hoogte gesteld en de bemiddelaar maakt dan de (eventuele) overeenkomst over indien de partijen daarmee instemmen. Deze informatie wordt aan het strafdossier toegevoegd. Dit is een eenvoudige, heldere regeling die het vertrouwelijkheidsprincipe van de bemiddeling volledig respecteert. De implementatie zal moeten uitwijzen of ze in de praktijk goed werkt.

Tot slot voorziet de omzendbrief een scharnierprocedure tussen de bemiddeling in strafzaken en de herstelbemiddeling (art. 216ter Sv.). Wanneer er reeds een bemiddeling in strafzaken is opgestart op het moment dat een herstelbemiddeling wordt aangekondigd, dan krijgt de eerste voorrang. Wanneer de bemiddeling in strafzaken nog niet is opgestart, dan zijn er twee hypothesen. Kondigt de herstelbemiddelingsdienst de opstart van een bemiddeling aan en had het OM de intentie om de bemiddeling in strafzaken te sturen in de richting van een dienstverlening, opleiding of therapie, dan kunnen de twee procedures samen en onafhankelijk van elkaar hun eigen evolutie volgen. Had het openbaar

ministerie daarentegen de (loutere) intentie een verdachte-slachtoffer bemiddeling aan te vatten, dan krijgt de aangekondigde herstelbemiddeling voorrang. Het OM zet de zaak dan zes maanden lang op wacht.

De communicatieregeling tussen openbaar ministerie en de bemiddelingsdiensten, en de uitgewerkte scharnierprocedure tussen herstelbemiddeling en de bemiddeling in strafzaken leggen vooral vast wat in vele arrondissementen reeds een gangbare praktijk was. Door deze regelingen in een omzendbrief officieel te maken, creëert het College van procureurs-generaal – na meer dan drie jaar voorbereidende discussies – eindelijk organisationele duidelijkheid, transparantie en uniformiteit. Vooral het werkveld zal hier van kunnen profiteren. Aparte, arrondissementele onderhandelingen zullen in principe niet meer nodig zijn; lokale ‘blokkering’ vanwege de magistratuur zal normaliter uitgesloten zijn. Geregelde afstemming tussen de verbindingsmagistraat ‘herstelbemiddeling’ en de bemiddelingsdiensten (zoals beschreven in de omzendbrief) blijft wel belangrijk om een vlotte samenwerking te garanderen en aan de procedures te schaven waar nodig.

Naar de burger toe is evenwel een groter gewicht toe te dichten aan de uitwerking van de informatieplicht zoals hierboven beschreven. Indien correct uitgevoerd in de diverse arrondissementen zou deze omzendbrief een sprong voorwaarts kunnen betekenen in het effectief toegankelijk maken van het bemiddelingsaanbod. Uit de praktijk van de arrondissementen waar reeds voor bepaalde delictkwalificaties lineair wordt geïnformeerd, weten we dat dit leidt tot een verhoogd aantal vragen over en aanvragen tot bemiddeling. Om de toegankelijkheid te garanderen zouden echter ook andere sectoren zoals de hulpverlening, de geestelijke gezondheidszorg en de gevangenen actiever dienen te worden in de informatieverstrekking over herstelbemiddeling. Dat ligt echter buiten het bereik van de magistratuur die hier aan de orde is. Of mensen dan ook effectief een bemiddelingsaanvraag doen, is hun autonome beslissing. Waar het op aankomt is dat het recht om te kunnen participeren aan een dialoog ‘van mens tot mens’ met de andere partij en als dusdanig

² Jaarverslag Suggnomè 2013 (www.suggnome.be).

actief te participeren aan de reactie op het delict, ten volle wordt gerealiseerd.

Het belang van goede informatieverstrekking als opstap om het recht op een kwaliteitsvolle bemiddeling te kunnen realiseren, is recentelijk ook op internationale fora benadrukt. De Europese richtlijn omtrent slachtoffers van misdrijven van 2012¹ bevat de verplichting om slachtoffers vanaf hun eerste contact met een bevoegde autoriteit informatie te verschaffen over beschikbare herstelrechtvoorzieningen (art. 4.1.). Ook in het recent afgesloten project van het *European Forum for Restorative Justice* rond toegankelijkheid van herstelrechtelijke processen, krijgt informatieverstrekking veel aandacht².

Op het Belgische herstelbemiddelingswerkveld is de omzendbrief positief onthaald, hoewel er veel vragen rijzen bij de praktische implementatie ervan. De magistratuur is nu aan zet om deze implementatie te starten. De omzendbrief valt in de tijd samen met de installatie

van de provinciale parketten. Dat is een kans, aangezien deze organisatorische wijziging de ontwikkeling van nieuw parketbeleid impliceert. Het risico bestaat echter ook dat de implementatie van de omzendbrief vertraging oploopt precies door de grotere organisatorische omwentelingen. Hoe de implementatie zal opgevolgd en geëvalueerd worden is niet geheel duidelijk. Het is te hopen dat het college van procureurs-generaal hieromtrent concrete initiatieven neemt en deze duidelijk communiceert. De omzendbrief roept enkel op om 'elke moeilijkheid bij de toepassing ervan ter kennis te brengen aan de territoriaal bevoegde procureur-generaal met het oog op evaluatie'. Ook het reeds vermelde structurele overleg tussen de verbindingsmagistraat herstelbemiddeling en de bemiddelingsdiensten zou in het implementatie- en evaluatieproces een cruciale rol moeten kunnen spelen.

Het blijft dus uitkijken of België zijn voorttrekkersrol in het uitbouwen van een algemeen beschikbare bemiddelingspraktijk in alle fasen van de strafrechtspleging nu ook zal doortrekken op het vlak van de informatieverstrekking. Naast de nog steeds niet opgerichte deontologische commissie blijft een efficiënte informatieverstrekking immers dé ontbrekende schakel in het Belgische herstelbemiddelingslandschap.

¹ Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ.
² Zie LAXMINARAYAN, M. (2014). *Accessibility and Initiation of Restorative Justice* (forthcoming).

RECHT EN GEESTELIJKE GEZONDHEIDSZORG / LAW AND MENTAL HEALTH

Villa Voortman, een ontmoetingsplaats in de stad

DIRK BRYSSINCK^a

^a Villa Voortman (Corresp.: dirk_bryssinck@yahoo.com).

*'Ever tried. Ever failed. No matter.
Try again. Fail again, Fail better!'*

Beckett, 1983

1. Probleemstelling

Steeds meer psychiatrische klinieken verliezen hun laagdrempeligheid waardoor heel wat mensen met psychische problemen die hier vroeger asiel zochten, er vandaag steeds moeilijker toegang vinden of er zelfs geen kans meer krijgen. 'Uitgetherapeutiseerd' wordt dat dan

genoemd of opgegeven 'omdat ze niet coöperatief zijn'. Soms hebben ze het zelf opgegeven of weigeren ze onze hulp net omwille van hun psychiatrische problematiek. Hierbij vergeten wij helaas dat net deze uitsluiting kan leiden tot het 'moeilijke' gedrag dat wordt aangegrepen als reden tot uitsluiting. Toch zit ook de hulpverlening zelf soms tussen hamer en aambeeld. Door steeds hogere criteria van kwaliteit en eisen van effectiviteit in de zorgsector moet ook zij scoren en dreigen steeds meer mensen uit de boot te vallen. Vandaag moet alles meetbaar en kwantificeerbaar zijn en worden snelle kortdurende gemedicaliseerde behandelingen als lucratiever beschouwd dan recidiverende problematieken die langdurige zorg vereisen.