

kelijke commissie van deskundigen het meest. Zij het dat het statuut van die aanbevelingen en de eraan gekoppelde gevolgen in dat geval voor problemen kunnen zorgen. Rekwireerrichtlijnen voor het openbaar ministerie zijn in België structureel minder problematisch, maar vooralsnog niet echt algemeen uitgetest. Opdat dergelijke richtlijnen echt van invloed zouden kunnen zijn voor de straftoemeting, wordt gepleit om deze openbaar te maken zodat een tegensprekelijk debat daarover mogelijk wordt. Zover is men in België vooralsnog niet. In Nederland bestaat daarentegen wel een heuse traditie op het vlak van straftoematingsrichtlijnen op het niveau van het openbaar ministerie die via het college van procureurs-generaal landelijk zijn geïmplementeerd en openbaar gemaakt (Polaris-richtlijnen). Hoewel rechters niet gebonden (willen) zijn door de richtlijnen van het openbaar ministerie, blijkt de invloed ervan op de straftoemeting niet gering, zeker gezien de verdediging het openbaar ministerie kan aanspreken op de conformiteit van de strafeis met de Polaris-richtlijnen. Ook voor (en door) de Nederlandse strafrechters zelf zijn concrete initiatieven genomen m.b.t. het beperken van de dispariteit in de straftoemeting. Op initiatief van het Landelijk Overleg Voorzitters van de Strafssectoren (LOVS) werden "Oriëntatiepunten straftoemeting" en databanken straftoemeting ontwikkeld. De oriëntatiepunten, die evenwel relatief algemeen blijven maar wel publiek zijn gemaakt, leveren een alternatief voor de ook in Nederland binnen de rechtscollages gebruikte "lijstjes". Interessant is ook dat Nederlandse strafrechters over een - niet publiek toegankelijke - databank beschikken waarin gezocht kan worden naar uitspraken (en straftoemeting) in zaken die vergelijkbaar zijn met de zaak waarover de rechter in kwestie dient te oordelen. Hoewel ook dit initiatief vooralsnog op een aantal punten voor verbetering en kritiek vatbaar is, blijkt opnieuw dat de thematiek van de dispariteit in de straftoemeting in Nederland meer en anders leeft dan in België.

TOM VANDER BEKEN
UNIVERSITEIT GENT

RUBRIEK JEUGDBESCHERMING EN BIJZONDERE JEUGDBIJSTAND

DE FEDERALE WETGEVING INZAKE JEUGDBESCHERMING IN 2004

In de rubriek 'Jeugdbescherming' wordt jaarlijks een kort overzicht gegeven van de nieuwe wetgeving die rechtstreeks of onrechtstreeks relevant is voor deze sector. Ditmaal komt de federale wetgeving aan bod die in 2004 tot stand is gekomen.

1. Gemeentelijke administratieve sancties

De opkomst van administratieve maatregelen met een duidelijk strafkarakter in de Belgische rechtsorde, heeft nieuwe vragen doen rijzen. Geen enkel van de administratieve sanctiestelsels bevatte tot voor kort een specifieke regeling voor minderjarigen, zodat onduidelijk was of deze regelingen ook voor minderjarigen toepasselijk waren. Het Arbitragehof was, in een arrest van 6 november 2002, van oordeel dat een stelsel van administratieve rechtshandhaving t.a.v. minderjarigen op zich wel mogelijk is, maar dat een aantal randvoorwaarden moeten zijn vervuld. Enerzijds is vereist dat dergelijke maatregelen onder de categorie 'maatregelen van bewaring, behoeding en opvoeding' kunnen worden gebracht, hetgeen in elk geval loutere boeten uitsluit. Anderzijds moet de toepassing van deze maatregelen verlopen met respect voor de bijzondere procedurele waarborgen waarin de Jeugdbeschermingswet voorziet.

Dit arrest van het Arbitragehof was de aanleiding om een regeling uit te werken aangaande de toepasbaarheid van administratieve sancties op minderjarigen en aangaande de beslechting van geschillen hieromtrent (aanpassing van de Jeugdbeschermingswet bij Wet 7 mei 2004, *B.S.* 25 juni 2004, tweede uitgave), althans voor twee stelsels:

- het stadionverbod bedoeld in de Wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden. In deze wet werd reeds in 2003 de mogelijkheid ingeschreven om minderjarigen vanaf 14 jaar, onder bepaalde voor-

waarden, een stadionverbod op te leggen (zie de bespreking van de Wet 10 maart 2003 in *Panopticon* 2004, 293-297);

- de gemeentelijke administratieve sancties (GAS) bedoeld in artikel 119bis Nieuwe Gemeentewet. Artikel 119bis geeft de gemeenten de mogelijkheid een stelsel van gemeentelijke administratieve sancties (GAS) uit te werken en een overtreding van hun gemeentelijke reglementen strafbaar te stellen met dergelijke sancties.

- Artikel 119bis Nieuwe Gemeentewet werd recent aangepast door twee wetten (Wet 7 mei 2004, B.S. 25 juni 2004, tweede uitgave en Wet 17 juni 2004, B.S. 23 juli 2004 - overeenkomstig K.B. 17 maart 2005, B.S. 24 maart 2005 treedt het nieuwe GAS-stelsel in werking op 1 april 2005). Deze regeling bevat voortaan ook specifieke bepalingen voor minderjarigen. In essentie komt deze erop neer dat minderjarigen die minstens 16 jaar zijn op het ogenblik van de feiten, (enkel) een administratieve geldboete van maximum 125 (i.p.v. 250) euro kunnen opgelegd krijgen. Verder wordt de ambtshalve toewijzing van een advocaat opgenomen en wordt een zgn. 'bemiddelingsprocedure', ter vergoeding of herstel van de aangebrachte schade, verplicht. Tegen een beslissing tot het opleggen van een GAS aan een minderjarige kan beroep worden ingesteld, bij kosteloos verzoekschrift, bij de jeugdrechtbank (i.p.v. bij de politierechtbank voor meerderjarigen). De jeugdrechtbank beoordeelt daarop zowel de wettigheid als de proportionaliteit van de GAS. Zij kan de beslissing tot het opleggen van een GAS vernietigen, bevestigen, herzien of vervangen door een gewone jeugdbeschermingsmaatregel. Tegen de beslissing van de jeugdrechtbank staat geen hoger beroep open. Zowel de afwezigheid van de mogelijkheid van hoger beroep als de onbeperkte substitutiebevoegdheid van de jeugdrechtbank doet vragen rijzen op het gebied van de verenigbaarheid van de ontworpen regeling met het niet-discriminatiebeginsel en met het recht op een eerlijk proces.

In beide gevallen gaat het om een hoger beroep dat wordt ingesteld door de minderjarige (of zijn wettelijke vertegenwoordigers); in het geval van de GAS heeft in bepaalde omstandigheden ook

de gemeente de mogelijkheid om de zaak aanhangig te maken. Het is niet duidelijk of in deze zaken de burgerlijke dan wel de strafprocedure moet worden gevolgd. In de Voetbalwet resp. de Nieuwe Gemeentewet wordt als beginsel vooropgesteld dat de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing zijn. De nieuwe bevoegdheid van de jeugdrechtbank om zich over deze geschillen uit te spreken, wordt echter opgenomen in artikel 36 van de Jeugdbeschermingswet; deze bepaling is een onderdeel van titel II, hoofdstuk III van deze wet - en daarop is overeenkomstig artikel 62 van dezelfde wet de strafrechtelijke procedure van toepassing.

2. Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen

De nieuwe voogdijregeling met betrekking tot niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (zie bespreking Programmawet 24 december 2002 in *Panopticon* 2003, 295-297) heeft uitvoering gekregen in een koninklijk besluit van 22 december 2003 (B.S. 29 januari 2004). Daarin worden, naast de samenstelling en de werking van de dienst Voogdij, de erkenningsprocedure en -criteria van de voogden van de niet-begeleide minderjarigen, de uitoefening van de opdracht van de voogd en tot slot ook de datum van inwerkingtreding van de nieuwe regeling (1 mei 2004) bepaald.

Inzake vergoeding van de voogd is gekozen voor een (aan de index onderworpen) forfaitair bedrag van 500 EUR per jaar, aangevuld met afzonderlijke, in het besluit vastgelegde forfaits voor welbepaalde administratieve kosten en verplaatsingskosten. In navolging van het advies van de Raad van State, werd dus afgezien van het initiële idee om de voogden te werven met een arbeidsovereenkomst. De hoedanigheid van werknemer werd als niet verenigbaar beschouwd met de onafhankelijkheid die essentieel is voor de uitoefening van de opdrachten van de voogd. Hoewel de forfaitaire vergoeding van 500 EUR reeds hoger ligt dan oorspronkelijk de bedoeling was, rijst de vraag of dit bedrag voldoende rekening houdt met de gevreesde werklast van de voogden. Ondertussen werd reeds een gunstig sociaal en fiscaal statuut uitgewerkt

die tot een groter aantal kandidaat-voogden zou moeten leiden.

Om door de dienst Voogdij te kunnen worden aangeduid als voogd van een niet-begeleide minderjarige vreemdeling, moet een inschrijving op de lijst van erkende personen worden bekomen. Ook personeelsleden van verenigingen die actief zijn op het domein van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, kunnen erkend worden als voogd. Hiertoe moeten er protocolakkoorden worden gesloten tussen de dienst Voogdij en de desbetreffende verenigingen. Een aantal personen komt niet voor erkenning in aanmerking. Het betreft, naast enkele categorieën van personen die ook uitgesloten worden van de gewone voogdij (art. 397 en art. 398, 1° B.W.), de ambtenaren die omwille van hun ambt een belangenconflict hebben met de minderjarige. Het besluit somt tevens een aantal situaties op waarin een erkende persoon niet als voogd kan worden aangewezen (bv. erkend persoon oefent t.a.v. minderjarige een opvangfunctie uit in het kader van een lokaal opvanginitiatief van een OCMW, erkend persoon is raadslid van zo'n OCMW...)

Met het oog op het behoud van zijn erkenning, moet de voogd minstens een keer per jaar bewijzen dat hij een multidisciplinaire en permanente opleiding volgt waarin de psychologische, sociale en juridische aspecten van de problematiek inzake niet-begeleide minderjarige vreemdelingen aan bod komen. De dienst Voogdij is verantwoordelijk voor de organisatie van een dergelijke opleiding en draagt de kosten ervan.

Het aantal voogdijen per persoon is beperkt tot 25. Op te merken valt nog dat een erkende persoon enkel een opdracht als voogd kan afwijzen indien de dienst Voogdij de door de voogd meegedeelde redenen van verschoning of verhinderende uitdrukkelijk aanvaardt. De gewone gemeenrechtelijke voogdij is wat dit betreft veel minder streng (zie art. 396 B.W.)!

3. Wetboek IPR

De wet van 16 juli 2004 (B.S. 27 juli 2004) kondigt het Wetboek van internationaal privaatrecht af,

dat voor internationale gevallen de bevoegdheid van de Belgische rechters, de aanwijzing van het toepasselijk recht en de voorwaarden voor de uitwerking in België van buitenlandse rechterlijke beslissingen en authentieke akten in burgerlijke zaken en in handelszaken regelt. Inzake jeugdbescherming is het van belang te wijzen op de bevoegdheid van de Belgische rechters om kennis te nemen van onder meer vorderingen inzake ouderlijk gezag en voogdij, de bescherming van een onbekwame persoon en onderhoud op voorwaarde dat de betrokkene (de minderjarige, pupil, onbekwame, onderhoudsge-rechtigde...) op het moment van de instelling van de vordering Belg is of zijn gewoonlijke verblijfplaats in België heeft. Het door de rechter toe te passen recht is naargelang van het geval het nationale recht van de betrokkene of het recht van het land waar hij zijn gewoonlijke verblijfplaats heeft.

4. Adoptiewet

Hoewel de Wet tot hervorming van de adoptie van 24 april 2003 nog niet in werking is getreden (dit gebeurt op een 'door de Koning te bepalen' datum, wellicht 1 september 2005), onderging deze wet al een aantal wijzigingen en aanpassingen (Programmawet van 27 december 2004, B.S. 31 december 2004, *err.* 18 januari 2005). De belangrijkste wijziging is wellicht de invoeging van de nieuwe definitie van samenwonenden. Deze heeft als eerste gevolg dat personen die een verklaring van wettelijke samenwoning hebben afgelegd, niet meer moeten bewijzen dat zij reeds 3 jaar of langer op een permanente en affectieve wijze samenwonen. Ten tweede werd de voorwaarde van verwantschap toegevoegd. Twee samenwonenden van ongelijk geslacht mogen niet door een band van bloedverwantschap of aanverwantschap zijn verbonden die aanleiding geeft tot een absoluut huwelijksbeletsel.

Verder breidt de Programmawet de overgangsregeling van de nieuwe Adoptiewet uit zodat ook kandidaat-adoptieouders die bij de inwerking-treding van de wet nog geen adoptieakte beschikken of die nog geen verzoek tot homologatie of tot uitspraak hebben ingediend, niet meer moeten herbeginnen. Daarenboven wordt

een beroepsprocedure ingevoerd die toelaat in beroep te gaan tegen beslissingen van de federale centrale autoriteit met betrekking tot de erkenning van buitenlandse adoptievonnissen. Tot slot worden nog enkele procedureregels aangepast. Zo zal bijvoorbeeld het verzoek tot adoptie kunnen ingediend worden bij eenzijdig verzoekschrift in plaats van op tegenspraak en wordt het aantal adviezen die het Openbaar Ministerie moet inwinnen, ingeperkt.

JOHAN PUT*
ISABELLE VAN DER STRAETE**

Noten

* Hoofddocent K.U.Leuven

** Assistente K.U.Leuven

RUBRIEK STRAFUITVOERING EN JUSTITIËLE HULPVERLENING

WETGEVEND INITIATIEF INZAKE EEN BREED BEMIDDELINGAANBOD IN DE STRAFRECHTELIJKE CONTEXT. ENKELE INDRUKKEN VAN OP HET TERREIN

Het steven naar verwettelijking: even situeren

Vanaf 1991 liep een experiment in het ressort van het Hof van Beroep van Gent inzake bemiddeling in strafzaken. In 1993 ging op initiatief van de onderzoeksgroep Penologie en Victimologie van de K.U.Leuven een actieonderzoek van start met betrekking tot herstelbemiddeling, waarbij de mogelijkheid en de verdienste werd onderzocht van bemiddeling in zwaardere strafrechtelijke dossiers, complementair aan een verder doorlopend proces van onderzoek en straftoemeting. De 'bemiddeling in strafzaken' werd reeds in 1994 gevat in een wettelijk kader (art. 216 *ter Sv.*). De praktijk van herstelbemiddeling ontwikkelde zich veel langzamer, al wist ze van meet af aan, en bij de opeenvolgende ministers van Justitie, grote interesse te wekken. Reeds in 1997 spraken de toenmalige beleidsverantwoordelijken de wens uit dat dit aanbod gradueel zou worden veralgemeend.

Deze opdracht tot implementatie van herstelbemiddeling vormde de onmiddellijke aan-

leiding tot de oprichting van de v.z.w. Suggnomè en zijn Waalse tegenhanger, a.s.b.l. Médiante. Suggnomè heeft de implementatieopdracht van bij de start gecombineerd met reflecties en initiatieven met betrekking tot een steviger wettelijke verankering van de herstelbemiddeling. Het was immers duidelijk dat een kleine private vereniging op langere termijn niet de garantie kon leveren voor een veralgemeende, rechtsgelijke toegang tot een tussen de arrondissementen inhoudelijk gecoördineerd en uniform aanbod van bemiddeling. Deze bekommernis werd ook gedeeld door meerdere partners die doorheen de jaren bij de door Suggnomè opgerichte arrondissementele stuurgroepen werden betrokken. Het bracht de vereniging reeds in 1999 tot een eerste rechtstreeks overleg met diverse vertegenwoordigers van de parketten-generaal. Op hun aansturen was het dat dhr. M. Verwilghen, toenmalig minister van Justitie, in 2001 het initiatief nam tot de oprichting van een werkgroep om de ontwikkelingen inzake bemiddeling beleidsmatig beter te coördineren.¹ Tegen de achtergrond van een eindigende legislatuur legde deze werkgroep in het voorjaar 2003 een eindrapport neer. Het bekomen resultaat gaf niet meteen de contouren aan van een voldragen bemiddelingswet. Het betrof veeleer een nogal pragmatische poging om de bestaande praktijk van herstelbemiddeling in te passen in de reeds voorhanden zijnde regelgevende kaders. Dit resultaat was tot op zekere hoogte teleurstellend en een zeker ongeduld naar een meer fundamenteel debat was niet enkel binnen Suggnomè te horen.²

Toch werd hiermee reeds een belangrijke stap gezet. Voor het eerst immers werden de praktische consequenties van een doorgedreven toepassing van de basisprincipes van de bemiddeling (met name vrijwilligheid, neutraliteit en vertrouwelijkheid) scherp gesteld en werd een consensus bereikt over het buitenprocedurale karakter van het bemiddelingsproces.³ Er werden ook modaliteiten verkend voor doorverwijzing naar bemiddeling binnen het raamwerk van een terugkoppeling van het bemiddelingsresultaat naar de gerechtelijke instanties. Een advies van de Raad van State had tijdens dezelfde legislatuur een reguliere subsidiëring van de