

Vergaderjaar 1997–1998

25 452

(Schade)bemiddeling in het strafproces, vergelijking dading en andere bemiddelingsvormen

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 25 oktober 1997

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 2 oktober 1997 overleg gevoerd met minister Sorgdrager van Justitie over **de brief d.d. 16 juli 1997 t.g.v. de «beleidsnotitie (schade)bemiddeling in het strafproces, vergelijking dading en andere bemiddelingsvormen en het advies van de commissie slachtofferzorg (25 452, nr. 1).**

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Dittrich** (D66) memoreerde de inhoud van het begrip «dading», een overeenstemming die slachtoffer en dader buiten het strafproces om bereiken om hun conflict op te lossen. Veelal betaalt de dader aan het slachtoffer een schadevergoeding, waarmee de zaak tegen de dader van de baan is. Niet de overheid heeft het conflict beslecht, maar de dader en het slachtoffer. De notitie van de minister is geschreven ter uitvoering van de motie-Dittrich/M. M. van der Burg. Deze motie was een reactie op het voorstel van de minister bij de vorige begroting van Justitie om de subsidie van de Landelijke projectgroep dading te beëindigen. Uit het debat toen bleek dat de minister geen subsidie meer aan de projectgroep wilde verstrekken omdat dading op een andere wijze wordt gerealiseerd. Een ruime meerderheid van de Kamer was het daarmee niet eens, hetgeen in de genoemde motie werd vastgelegd. Hierin overweegt de Tweede Kamer «dat dading in de toekomst een belangrijker rol kan vervullen om ter genoegdoening van het slachtoffer, diens conflict met de verdachte buiten het strafproces om te beslechten, dat onderzocht moet worden hoe dading gebundeld kan worden met andere vormen van hulp voor slachtoffers en daders, zonder daarin volledig te verdwijnen en hoe dading ook voor andere delen van Nederland beschikbaar kan komen». De Kamer sprak in de motie uit «dat de dading een zelfstandig bestaansrecht heeft». Zij verzocht tot slot de regering een beleidsnotitie te maken en die aan de Kamer te zenden.

Het was de bedoeling van de heer Dittrich dat een einde werd gemaakt aan de terugkerende discussie over het zelfstandig voortbestaan van dading. Dading moet een volwaardige plaats hebben in het arsenaal aan bemiddelingsvormen. In de notitie van de minister is aan de uitspraak van

¹ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van Heemst (PvdA), Aiking-van Wageningen (groep-Nijpels), Rabbae (GroenLinks), Koekkoek (CDA), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoel (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Van Vliet (D66).
Plv. leden: Smits (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woordman (VVD), Marijnissen (SP), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Feenstra (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Apostolou (PvdA), Meyer (groep-Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Biesheuvel (CDA), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Roethof (D66), Leerkes (Unie 55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD), De Koning (D66).

de Kamer geen recht gedaan. In de notitie wordt een overzicht van vormen van geschillenbeslechting gegeven, maar de minister is niet enthousiast over dading als een zelfstandige vorm. Naast de mogelijkheden die de Wet-Terwee aan slachtoffers biedt, zou dading overbodig worden, inefficiënt en duur. Dading zou, naast de Wet-Terwee als zelfstandige vorm, leiden tot verwarring bij slachtoffers en binnen de arrondissementen. De schadebemiddelaars die op de parketten werken in het kader van de Wet-Terwee zouden voorts betere resultaten boeken.

De heer Dittrich deelde de argumenten van de minister niet. De Wet-Terwee werkt weliswaar vanuit de optiek van hulp aan het slachtoffer binnen het strafrecht, maar dading werkt juist buiten het strafrecht om en is voor dader en slachtoffer belangrijk. Dit is een fundamenteel verschil, want afspraken in het kader van dading zijn civielrechtelijke afspraken. Bij een goed opgezette organisatie en loyale medewerking van onder andere officieren van justitie bij het selecteren van zaken kan er volgens de heer Dittrich geen sprake zijn van verwarring. De schadebemiddelaars werken in het kader van de Wet-Terwee binnen een grote organisatie als het parket, terwijl dading nog steeds als experiment functioneert. Desondanks geeft dading goede resultaten.

Wanneer dading in heel Nederland zou worden ingebed, in een goed lopende organisatie en wanneer de mensen in de praktijk daar het nut van inzien, zullen veel zaken niet meer voor de strafrechter komen. Volgens een berekening van de landelijke projectgroep gaat het om 17 000 zaken die nu per jaar voor de politierechter verschijnen. Dit zijn gemiddeld 840 politierechterzittingen. De vrijkomende ruimte kan de wachttijd voor die zittingen aanmerkelijk bekorten. Bovendien kunnen politierechters elders worden ingezet.

De heer Dittrich merkte op dat dading goed in het concept past dat burgers zelfredzaam en zelfwerkzaam moeten zijn. De overheid past een terughoudende opstelling bij «lowprofilemisdrijfzaken» waarbij de rechtsorde niet al te zeer is geschokt. Dading kent, in tegenstelling tot Terwee, ook een garantiefonds voor het onverhoopte geval waarin de dader zijn betalingsafpraak niet nakomt zodat het slachtoffer zekerheid wordt geboden. Uit de gegevens van de landelijke projectgroep blijkt dat het weinig voorkomt dat een dader niet betaalt en een beroep op het garantiefonds moet worden gedaan.

De heer Dittrich had gehoopt dat de beleidsnotitie de verhouding tussen dading als civielrechtelijk alternatief en het vervolgingsbeleid van het openbaar ministerie had uitgediept vanuit de gedachte in de motie dat dading een zelfstandig bestaansrecht heeft. Hij stelde voor regels op te stellen, zodat het duidelijk wordt in welk type zaken burgers de mogelijkheid krijgen, voor dading te kiezen. Bovendien moet komen vast te staan hoe zaken die geschikt zijn voor dading geselecteerd worden en wat de procedure is. Thans leveren officieren van justitie kleinere zaken aan, terwijl dading geschikt is voor zaken van een forser kaliber. Ook dient er duidelijkheid te komen over de organisatiestructuur zodat dading tot volle wasdom kan komen.

Tot slot vroeg de heer Dittrich of de minister bereid is hiervoor aan de Kamer voorstellen te doen. Indien zij hiertoe niet genegen is, overweegt de heer Dittrich hierover de Kamer een uitspraak te vragen.

De heer **Bremmer** (CDA) was het niet eens met de eindconclusie van de beleidsnotitie om de subsidie aan de landelijke projectgroep te stoppen. Dit advies doet geen recht aan de tekst van de motie waarin onder meer staat dat dading een zelfstandig bestaansrecht moet hebben. Er wordt geen uitvoering gegeven aan het bij motie gedane verzoek aan de minister. De heer Bremmer vond dit om meer dan een reden opmerkelijk omdat de bewindsvrouw in haar vorige leven lid geweest is van een steuncomité dading. Het viel hem op dat de minister vooral redeneert in termen van «of de Wet-Terwee» of «dading» in plaats van «en-en».

Waarom neemt zij deze, op papier soms dogmatische, stellingname in? Het is opvallend dat de beleidsbrief meer een notitie over de Wet-Terwee is dan over dadingsbeleid. Voorts viel de heer Bremmer het verschil op in belichting van de successen van dading als zelfstandige vorm in de beleidsnotitie en de presentatie van deze successen door de landelijke projectgroep. Voor zijn stelling verwees hij naar bladzijde 5, onderaan paragraaf 2.1.1 van de beleidsbrief, en de brief van de landelijke projectgroep van 21 oktober 1996. Een aantal gegevens uit die brief, door de projectgroep als successen gepresenteerd, staat niet in de notitie. De minister spreekt voorts tegen dat de rechterlijke macht ontlast wordt. Kan de minister ingaan op dit verschil in belichting?

De heer Bremmer wees voorts op het verslag van het project dading uit 1996 van het arrondissement Breda dat spreekt van «het enthousiasme dat door alle betrokken partijen ten aanzien van dading tot ontwikkeling is gekomen en zijn vruchten heeft afgeworpen.» Voor de resultaten wordt verwezen naar een samenvatting van het stuk uit 1996 op bladzijde 5. In de samenvatting van de beleidsbrief staat dat uit de cijfers blijkt dat schadebemiddeling door politie en justitie uiteindelijk tot meer geslaagde schaderegelingen leidt dan bemiddeling door middel van dading. Uit een stelling van de projectgroep dading blijkt echter dat verwacht wordt dat van dading een gunstig preventief effect uitgaat. De notitie behandelt volgens de heer Bremmer ten onrechte dading als variëteit van slachtofferzorg, terwijl het volgens de motie gaat om een alternatieve conflictbeslechting.

De notitie geeft, aldus de heer Bremmer, naast de problematiek van dading en de Wet-Terwee, een nuttig en waardevol overzicht over andere bemiddelingsvormen in het strafrecht. Het is echter de politieke vraag hoe met dading verder moet worden gehandeld. In dat opzicht is volgens hem de beleidsbrief een herhaling van zetten van de begrotingsbehandeling van 1996. De visie van de minister luidt dat dading ingehaald is door regelgeving in de Wet-Terwee, waardoor zij in de huidige vorm overbodig is geworden. Deze vorm van schadebemiddeling richt zich volgens de minister op dezelfde doelgroep. Het viel de heer Bremmer op dat in de discussie geen toenadering plaatsvindt en dat een stellige koers gevaren wordt.

De eindconclusie van de heer Bremmer was dat, gelet op de uitspraak van verleden jaar, het huiswerk ten aanzien van dading overgemaakt moet worden. Hij meende dat de beleidsnotitie had kunnen ingaan op enigerlei voorziening op het terrein van wet- of regelgeving. De mogelijkheid van dading wordt dan structureel en is niet langer afhankelijk van een lokaal pakket of een individuele officier van justitie. De projectgroep heeft hier suggesties voor gedaan. Daartoe zijn voorzieningen nodig op praktisch en organisatorisch terrein, waarbij gedacht kan worden aan een gefaseerde invoering met een aanwijzing aan de desbetreffende parketten en een landelijk steunpunt. Voor de financiering is het expliciet oormerken van een budget een absolute eis. Stopzetting van subsidie is volgens de heer Bremmer niet aan de orde. Hij benadrukte dat de discussie voortgezet dient te worden.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) constateerde dat de minister de humanisering van het strafrecht erg belangrijk vindt en dat zij een voorstander is van emancipatie van de burgers in het kader van het strafrecht en het civielrecht. Hij memoreerde de inhoud van het begrip «dading», waarbij hij tevens opmerkte dat dading tot ontlasting van politie en rechterlijke macht kan leiden. Volgens hem bestaat er geen principieel verschil van mening tussen de minister en de Kamer. Het is meer een kwestie van versnippering van de rechtsorde en de financiën.

De minister stelde dat versnippering ertoe kan leiden dat mensen in de war raken waar het gaat om afdoening van schuld buiten het strafrecht. De heer Rabbae meende dat er geen versnippering en verwarring kan

ontstaan, indien er een «en-enconstructie» wordt gehanteerd van dading en toepassing van de Wet-Terwee. Deze wet laat de kwestie over aan beide partijen. Indien die niet tot elkaar komen, kan de rol van het openbaar ministerie worden geactiveerd.

Welke zaken vallen nu onder dading? Tot nu toe zijn alleen zaken die onder de politierechter vallen verschoven naar dading, maar volgens de heer Rabbae komen in de praktijk veel meer zaken daarvoor in aanmerking. Indien het een kwestie is dat de samenleving geschokt is, kan de officier van justitie voor dat deel vervolgen, waarbij rekening kan worden gehouden met de civiel-privaatrechtelijke component die door beide partijen inmiddels is beslecht. Zodoende kan het openbaar ministerie gemotiveerd afwijken van de overeenkomst die tussen beide partijen is getroffen.

Tot slot sloot de heer Rabbae zich aan bij de vorige sprekers, waarbij hij nog opmerkte dat dading een zelfstandige functie kan hebben naast de Wet-Terwee.

De heer **Vos** (VVD) kon zich vinden in de notitie waarin te lezen valt dat de Wet-Terwee de hoofdstroom is en dat dading daarvan onderdeel kan uitmaken. De optie dading verdiende volgens hem sympathie, hoewel hij geen sterke gevoelens heeft voor dading als zelfstandige optie. Dading is een van de alternatieven voor slachtofferhulp. De heer Vos zette enige kanttekeningen bij het heil van de dading. Dading bevat de mogelijkheid om schadeloos te stellen uit een garantiefonds, maar dit bergt het risico in zich dat mensen hun verantwoordelijkheid niet nemen en op dat fonds steunen. Desgevraagd wees hij erop dat uit de civiele praktijk blijkt dat de betalende partij zijn verplichting niet nakomt waarna de schade moeilijk te verhalen valt. Hij ziet geen reden om een der civiele partijen te bevoorstellen door de hulp van een garantiefonds in te roepen. Er wordt volgens hem een mogelijkheid voor de dader gecreëerd om zich aan zijn verantwoordelijkheid te onttrekken.

De heer Vos was het niet eens met de conclusie dat dading wettelijk geregeld moet worden. Het civiele recht biedt voldoende aanknopingspunten voor schadeloosstelling. Hij vond de suggestie die prof. J. van Dijk op persoonlijke titel deed om het garantiefonds uit te bouwen naar de gehele Terweeregeling een fundamenteel verkeerde gedachte.

Volgens het WODC is de kans op een overeenkomst alleen hoog als het slachtoffer weinig te eisen heeft, hetgeen dading als een optie in de marge plaatst. Met betrekking tot de schadebemiddeling is Terwee met dezelfde doelgroep bezig als de projectgroep dading, maar van de zijde van de projectgroep dading wordt gesteld dat bij dading beide partijen uitgangspunt zijn en dat het bij Terwee alleen om de slachtoffers zou gaan. De heer Vos vond dit een gezochte benadering. Bij zowel Terwee als bij dading gaat het namelijk om beide partijen.

Hij kon zich niet vinden in de stelling van de projectgroep dat de positie van de benadeelde er een is van eiser en niet van beklagenswaardig slachtoffer. Men leunt te veel op de al bestaande civiele mogelijkheden. Hij benadrukte dat, wat er ook strafrechtelijk gebeurt, het civielrecht altijd zal bestaan. Er is altijd de mogelijkheid om een claim in te dienen.

Dading mag, volgens de heer Vos, een mogelijkheid zijn in de hoofdstroom van de Terweezaken. Hij achtte het onverstandig om daarvoor een aparte wettelijke regeling te creëren. Diverse parketten zijn hard bezig om de Wet-Terwee in te voeren en onderzoek wijst uit dat 10% tot concrete betaling leidt.

Naar aanleiding van een vraag van de heer Rabbae herhaalde de heer Vos dat de Wet-Terwee de hoofdstroom moet zijn. Voor een aantal zaken is dading wellicht de aangewezen weg, maar in zijn visie is dit niet dé optie. Alle energie moet gericht worden op de plek waar het meest te bereiken is. De Wet-Terwee biedt volgens hem goede aanknopingspunten om de relatie tussen dader en slachtoffer te accentueren.

Tot slot stelde de heer Vos het op prijs om, als de hoofdstroom van Terwee is uitgebouwd, daarover nader te spreken aan de hand van een evaluatie.

Mevrouw **Aiking-van Wageningen** (groep-Nijpels) merkte op dat het feit dat dading als verschijnsel in de samenleving is ontstaan, duidt op een groei van de samenleving in de richting van «kwesties op een volwassen wijze oplossen». Zij juichte dading als een mogelijk alternatief voor het strafrecht bijzonder toe, reden waarom zij destijds voor de motie-Dittrich/M. M. van der Burg heeft gestemd. Door bepaalde elementen in de notitie rijst volgens haar het vermoeden dat het schrappen van de subsidie voor de projectgroep dading meer lijkt te zijn ingegeven door bezuinigingsdrang dan door het doordenken van de verschillen tussen dading en de Wet-Terwee. Mevrouw Aiking opteerde voor het in stand houden van dading. Zij memoreerde de voordelen van dading. Buiten het strafrechtelijk apparaat om kan tussen dader en benadeelde de kwestie worden geregeld, waarbij de officier van justitie op de achtergrond aanwezig is, nl. bij een eerste beoordeling of het voorliggende conflict in aanmerking komt voor dading. Voordelen zijn de ontlasting van het gerechtelijk apparaat, waardoor aanzienlijke besparingen ontstaan. Een nadeel is een zekere uitholling van het vervolgmopooly. Is dit verantwoord, zo vroeg zij zich af. Een ander nadeel betreft de eenheid van beoordeling van deze zaken.

Afrondend stelde ze dat bij instandhouding van dading richtlijnen dienen te komen, die landelijk uniforme beoordeling garanderen.

Nadat mevrouw **Van der Burg** (PvdA) de beleidsnotitie naast de motie-Dittrich/M. M. van der Burg had gelegd concludeerde zij daaruit dat geen recht gedaan is aan het in de motie gedane verzoek dat Kamerbrede steun verkreeg. Zij betreurde het zeer dat de minister tot de conclusie komt dat dading niet gewenst is, omdat die overbodig geworden is door de invoering van de Terweeregelgeving, dat dading inefficiënt is, kostenverhogend en verwarrend werkt.

Volgens haar heeft de minister het verzoek in de motie, dat luidde dat dading naast Terwee geregeld moet worden, verkeerd geïnterpreteerd. Uit de begroting 1998 blijkt dat het kabinet zeer positief staat tegenover civielrechtelijke geschillenbeslechting buiten de rechter om, omdat die dicht bij de burgers, de zelfredzaamheid van burgers vergroot en op maat kan plaatsvinden. Waarom spoort de beleidsnotitie over dading hier niet mee?

Mevrouw Van der Burg vond tevens dat de uitwerking van de positieve gevoelens over de geschillenbeslechting ook in de in huidige begroting beperkt is. Zij had verwacht dat men naarstig op zoek zou zijn gegaan om dading – die zichzelf volgens haar wel degelijk bewezen heeft – in te passen.

Hoewel de minister erkent dat dading positieve kanten heeft – het gaat om immateriële schade en dading is flexibeler dan Terwee – gaat ze voorbij aan de civielrechtelijke overeenkomst tussen dader en slachtoffer en aan de essentie daarvan: het benadrukken van de gelijkwaardigheid van beide partijen. Reagerend op een opmerking van de heren Dittrich en Vos zei mevrouw Van der Burg dat ook bij een project als «Justitie in de buurt» dading een grote rol kan spelen. De officier van justitie kan uiteraard schadebemiddeling regelen, maar de positieve kant van dading is – ook voor het slachtoffer – dat op een andere manier geschillenbeslechting totstandkomt. Zij benadrukte desgevraagd het belang van het totstandkomen van een onderlinge overeenkomst, zoals tegenwoordig ook mogelijk is bij bijvoorbeeld scheidingen. Hoewel mevrouw Van der Burg erkende dat het niet voor iedere zaak opgaat, is het effect van een dergelijke overeenkomst veel positiever dan wanneer de rechter zich ermee bemoeit. Desgevraagd herhaalde ze haar mening over het verschil

tussen werkwijze van de Wet-Terwee, de verplichtingen van de officier van justitie, politie en dading.

Mevrouw Van der Burg merkte op dat de minister positief staat tegenover de functie van dading bij het verspreiden van het begrip bemiddeling, maar dat deze is ingehaald door de werking van de Wet-Terwee. Hieruit blijkt dat de minister Terwee en dading als dezelfde vorm van geschillenbeslechting ziet, terwijl volgens mevrouw Van der Burg beide vormen naast elkaar bestaansrecht hebben en een zelfstandige functie kunnen krijgen.

De minister beoordeelt de resultaten als te gering, maar volgens bijlage I van de beleidsnotitie zit daar toch een verschil in. Mevrouw Van der Burg wees erop dat het nog steeds om een experiment gaat dat weinig draagvlak bij het OM heeft. Kan de minister hierop ingaan en toelichten waarom dit draagvlak zo gering is?

Reagerend op de minister die meent dat dading verwarrend, kostenverhogend en niet efficiënt is, merkte mevrouw Van der Burg op dat ze daarvoor geen doorslaggevende onderbouwing kan vinden. Wat zijn de meerkosten? Door dading vindt toch een ontlasting van de politionele en justitiële organisatie plaats? Er hoeft toch geen verwarring op te treden, indien een goede uitleg gegeven wordt?

Concluderend stelde ze dat, hoewel ze blij is met het overzicht, de notitie onvoldoende recht aan de motie doet. Het naast elkaar functioneren van beide vormen van geschillenbeslechting is wenselijk omdat de karakters wezenlijk van elkaar verschillen. Wat is er tegen om daders en slachtoffers meer keuzen te bieden om hun conflict op te lossen?

Mevrouw Van der Burg vroeg de minister om een voorstel waarin beide vormen van geschillenbeslechting een plaats krijgen, waarin aangegeven wordt hoe het invoeringstraject plaatsvindt zodat een landelijke dekking ontstaat en de voordelen van betrokkenheid van de bureaus voor rechtshulp worden onderzocht. In het voorstel dient ook te worden aangegeven welke gevallen voor dading in aanmerking komen en wat de meerkosten van invoering zijn. Zij betreurt het zeer dat door verkeerde uitvoering van de motie, zeker negen maanden verloren zijn gegaan voor het vinden van een goede oplossing!

Tot slot vroeg ze waarom de minister bij de voorbereiding van de notitie geen advies heeft gevraagd aan het platform ADR, de alternatieve geschillenbeslechting.

Het antwoord van de minister van Justitie

De **minister** merkte op dat zij, net als de meeste leden, overwegend enthousiast over dading is. Het gaat haar echter om de modaliteit. Dading wordt als volgt gedefinieerd: overeenstemming wordt bereikt tussen dader en slachtoffer buiten het strafproces. Door middel van het civiele recht is een conflict beslecht. Zij benadrukte dat het dus geen mediation is; partijen komen niet bij elkaar. En omdat het een bemiddelproces is, heeft men het ADR-platform niet om advies gevraagd.

Naar aanleiding van een opmerking van mevrouw Van der Burg merkte de minister op dat men wel probeert dader en slachtoffer bij elkaar te brengen, maar dat gebleken is dat dit voor vele slachtoffers een onoverkomelijk probleem is. Zij meende dat hierop niet te zeer moet worden aangedrongen, omdat men de gevoelens van een slachtoffer van een misdrijf moet eerbiedigen. De minister vond het bemiddelen via derden echter een heel goed idee, reden waarom zij indertijd in het steuncomité heeft plaatsgenomen. Zij is wel degelijk een voorstander van een vorm van dading. De gedachte dat een dader iets rechtzet kan voor beide partijen een gunstige werking hebben. Het slachtoffer krijgt materieel en immaterieel een bepaalde genoegdoening. De dader merkt dat hij niet alleen moet betalen, maar kan ook tot het inzicht komen dat iemand leed is aangedaan.

De vraag is in welke vorm dit moet worden gegoten. De minister merkte op dat de projectgroep goed werk heeft verricht, maar dat niet vergeten mag worden dat de Wet-Terwee inmiddels is ingevoerd. Steeds meer worden in het kader van deze wet schadebemiddelaars bij parketten aangesteld met in feite hetzelfde doel als degenen die bemiddelen bij dading. Ook bij de politie wordt geprobeerd, schade vergoed te krijgen, hoewel dit geschiedt in het kader van een politiesept. Hierbij gaat het echter wel om geringe zaken. Andere zaken komen bij de officier van justitie terecht.

Gebleken is dat, als er eenmaal een regeling is getroffen in het kader van de Wet-Terwee, het openbaar ministerie seponeert. Bij regelingen die zijn getroffen in het kader van de Wet-Terwee betaalt 85%. In 80% van de gevallen seponeert uiteindelijk het openbaar ministerie. Sinds mensenheugenis wordt, indien de schade is vergoed, dit als grond aangemerkt voor sepot. Het openbaar ministerie zal dan verder van vervolging afzien.

De minister heeft er moeite mee dat, wanneer dader en slachtoffer een civiele overeenkomst hebben gesloten, het recht van het openbaar ministerie tot vervolgen vervalst. Zij meende dat bij een procedure waar dader en slachtoffer tot elkaar moeten komen het strafrecht op de achtergrond moet blijven. Volgens de Wet-Terwee wordt geseponeerd wanneer de schade is betaald. Indien de officier van justitie in het kader van dading het dossier uit handen geeft, geeft hij ook het recht tot vervolging uit handen op het moment waarop de civiele overeenkomst is gesloten. De claim hoeft echter nog niet voldaan te zijn.

Bij de vraag wie moet selecteren had de minister de neiging om af te haken. Een selectie of een zaak in aanmerking komt voor dading dient volgens haar in ieder geval door het openbaar ministerie te gebeuren. De minister wil dit niet aan een ander overlaten. De heer Dittrich noemde bij selectie van zaken het openbaar ministerie, de dader en het slachtoffer, maar dit laatste achtte de minister levensgevaarlijk. Als het contact soepel verloopt, komen dader en slachtoffer tot overeenstemming, maar het is bekend dat een dader intimiderend kan optreden. De minister betwijfelde zeer of zaken waarop een gevangenisstraf staat voor dading in aanmerking kunnen komen. Indien je in Nederland gevangenisstraf krijgt voor een daad, heb je al heel wat op je geweten. Zaken die voor dading in aanmerking kunnen komen, zijn volgens de minister bijvoorbeeld zaken van first offenders. Zij herhaalde dat de officier van justitie dient te bepalen welke zaken voor dading in aanmerking moeten komen en dat, met het oog op een dader die onwillig is om aan de overeenkomst te voldoen, het recht tot vervolging niet mag vervallen.

In reactie op opmerkingen van onder andere de heer Rabbae en mevrouw Van der Burg, die verduidelijkten dat het niet de bedoeling is dat de officier van justitie in dit geval geheel uit het beeld verdwijnt, merkte de minister op dat zij er wel voor voelt om de richtlijnen van Terwee aan te passen. Daarin kan dading als een soort ondergrens worden opgenomen. Bij behandeling van een strafzaak dient eerst de schadebemiddeling te worden georganiseerd, hetgeen in het kader van Terwee door een schadebemiddelaar geschiedt en niet door een officier van justitie. Indien dit, bij een bepaalde grens, tot een positief resultaat leidt, wordt doorgaans geseponeerd. Deze goede mogelijkheid zit in de Terweeprocedure. De minister benadrukte dat het haar niet gaat om het principe, maar om de manier waarop het in de praktijk wordt geëffectueerd. Bij het experimentele project «Justitie in de buurt» bijvoorbeeld ziet zij hiervoor goede mogelijkheden. Geschillenbeslechting dicht bij de burger is bij uitstek geschikt voor een vorm van dading.

De minister zette uiteen dat ze positief tegenover dading staat, maar dat de projectgroep haar project heeft beëindigd. Daarom stelde ze voor om het geld voor de projectgroep te gebruiken voor de Terweeprocedure. De projectgroep krijgt 3 ton. Van dat bedrag wordt in Breda een experiment uitgevoerd ten bedrage van f 130 000. De rest van het geld is voor overheadkosten, voorlichting, draagvlak, enz. Indien de werkzaamheden

over het gehele land worden verspreid, gaat het om iets meer dan 2,5 mln. Bij incorporatie in de Wet-Terwee is het voordeel dat er al mensen bezig zijn met slachtofferzorg. Op de kleine parketten kan men deze taak erbij nemen en voor de grote parketten kunnen aparte schadebemiddelaars worden aangetrokken. Financieel is deze aanpak goedkoper en voor het openbaar ministerie wordt het gemakkelijker gemaakt om de zaken via een stroom af te handelen.

De minister benadrukte dat het haar niet om dat bedrag van f 300 000 gaat. Landelijke invoering zal echter veel geld kosten, terwijl het om een relatief klein aantal zaken gaat.

Inderdaad is men in Breda enthousiast over het experiment, maar dat is men over Terwee ook. Duidelijk is dat de toepassing van Terwee in Breda minder effect heeft dan elders, omdat dit gecompenseerd wordt door de dading die via de projectgroep loopt. Om deze reden zijn de cijfers moeilijk vergelijkbaar.

De minister is bereid om een doorrekening te maken van de kosten voor een landelijke aanpak in de toekomst, uitgaande van bepaalde succespercentages bij Terwee en bij dading.

Een garantiefonds ter bescherming van het slachtoffer die een overeenkomst sluit, oogt volgens haar sympathiek, maar als een schadebemiddeling in het kader van Terwee slaagt, krijgt het slachtoffer op dezelfde manier zijn geld. Als het niet lukt, komt voor het slachtoffer via de rechter een schaderegeling tot stand. Wel moet hij er dan voor zorgen dat hij zijn geld krijgt, maar dat bezwaar bestaat bij een civiele overeenkomst ook, hoewel daarbij de garantie van het fonds aanwezig is. Het is echter voor de minister de grote vraag of de overheid garant moet staan voor slachtoffervergoeding in het algemeen.

De opmerking van de heer Bremmer dat het er eerst op leek dat er tussen dading en Terwee een tegenstelling bestond, maar dat die nu lijkt te zijn weggenomen zodat deze twee onderdelen meer in elkaars verlengde zijn komen te liggen, kon de minister bevestigen. Zij merkte aanvullend op dat haar gedachten ook verder zijn geëvalueerd nu de Wet-Terwee in werking is getreden. In Rotterdam is een experiment met een soort dading tezamen met het project «Justitie in de buurt» gaande waarover men erg enthousiast is. De minister zag mogelijkheden om deze aanpak in het normale werk te incorporeren, hetgeen uiteindelijk de bedoeling is van het initiatief dat in Terwee is opgenomen en verder wordt ontwikkeld.

De minister herhaalde dat ze zal proberen, een doorrekening te maken. Daarnaast zal ze een vergelijking maken tussen wat er op het gebied van dading en Terwee op dit moment gebeurt. Verder zal ze het experiment in Rotterdam, waar met de schadebemiddeling gewerkt wordt, bekijken en een overzicht van de kosten doen maken. Daarin zal tevens een beschouwing over het garantiefonds hierin opgenomen. Ze kon desgevraagd voor de begroting een notitie toezeggen die meer recht doet aan wat hier besproken is. Indien de officiële cijfers niet beschikbaar zijn, zal geprobeerd worden daarvan een indicatie te geven. Hierbij zal de minister een beschouwing wijden aan de verhouding van het vervolgingsbeleid met betrekking tot dading ex artikel 12 Wetboek van Strafrecht, omdat men zich volgens haar nog steeds niet goed realiseert dat afstand wordt gedaan van vervolging. Ze zal in de notitie zo nauwkeurig mogelijk aangeven wat ze zich voorstelt bij dading als eventueel zelfstandig traject in Terwee.

Tot slot zegde de minister in antwoord op een vraag van de heer Dittrich toe dat ze op ambtelijk niveau overleg zal voeren met de landelijke projectgroep dading over de financiële middelen.

De voorzitter van de commissie,
V. A. M. van der Burg

De griffier van de commissie,
Pe