

STRAFBEMIDDELING

De wet van 10 februari 1994

Vicky De Souter

Onder wetenschappelijke begeleiding van
Prof. Dr. F. Hutsebaut

I. INLEIDING

Door de wet van 10 februari 1994¹ werd in het Belgische Strafprocesrecht een procedure voor bemiddeling in strafzaken ingevoerd. Deze wet kadert in een tendens waarbij meer en meer gestreefd wordt naar een buitengerechtelijke afhandeling van strafzaken, dit wil zeggen dat zaken, die tot strafrechtelijke vervolging en bestraffing zouden kunnen leiden, buiten de strafrechter om worden afgehandeld.² Vanzelfsprekend stelt zich dan de vraag naar de oorzaak hiervan.

In een publiekslezing te Leuven op 17 mei 1991³ stelde toenmalig Minister van Justitie Wathelet reeds dat *“het gerecht door de ingewikkeldheid van zijn procedures, zijn logheid en zijn buitensporige overbelasting faalt in zijn bijdrage aan de regulering van het maatschappelijk leven, zowel waar het gaat om ernstige en complexe zaken, met name in de sfeer van de financiële criminaliteit en de georganiseerde misdaad, als wat betreft wat men de kleine en middelmatige stadsdelinquentie pleegt te noemen”*. Ook in het Regeerakkoord van 9 maart 1992⁴ wordt bepaald dat de Regering enerzijds zal zorgen voor de snelle berechting van de kleine criminaliteit en anderzijds zal zoeken naar alternatieve oplossingen om vormen van sociale reactie te waarborgen die niet noodzakelijk de tussenkomst van een rechter vereisen. Onder de term alternatieve afdoeningen kan worden verstaan: *“op een niet traditionele manier (zijnde de vrijheidsstraf of de geldboete) reageren op strafbaar gedrag, in welke fase van het strafproces dan ook”*.⁵

¹ Wet 10 februari 1994 houdende de regeling van een procedure voor de bemiddeling in strafzaken, *B.S.*, 27 april 1994.

² VAN DEN WIJNGAERT, C., *Strafrecht en Strafprocesrecht in hoofdlijnen*, 2 dln., Antwerpen, Maklu, 1994, 516.

³ WATHELET, M., “Naar een vereenvoudiging en versnelling van de strafrechtspleging”, *Panopticon*, 1991, 302.

⁴ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/1, 1.

⁵ VAN VLIET, A., “Alternatieve afdoeningen: euforie alom. Juridische kanttekeningen”, *Proces*, 1991, 254.

Via een buitengerechtelijke afhandeling door het Openbaar Ministerie (verder O.M.), waartoe de strafbemiddeling behoort, hoopt men langs de zijde van de overheid sneller en efficiënter, en dus ook kostenbesparend, op te kunnen treden. Voor de dader zou deze afhandeling minder stigmatiserend zijn omdat deze een proces en een strafrechtelijke veroordeling (met vermelding op het strafblad) ontloopt. Daartegenover staat echter dat de maatregelen in het kader van de strafbemiddeling soms vrij zwaar kunnen zijn en dat de procedurele garanties die normaal in een strafprocedure moeten worden toegepast, niet gelden. Vanuit het oogpunt van de rechten van de verdediging kunnen hierbij natuurlijk ernstige vragen worden gesteld, zeker nu ook de meest zware misdrijven in aanmerking komen voor een buitengerechtelijke afhandeling en er dus een verregaande “*consensualisering*” van de strafprocedure wordt doorgevoerd.⁶

In deze bijdrage zal ik vooreerst kort nagaan welke de stimuleringsfactoren geweest zijn die aanleiding hebben gegeven tot het ontstaan van deze wet. Vervolgens worden de algemene wettelijke omkadering en de toepassingsvoorwaarden weergegeven. In een derde hoofdstuk werk ik dan concreet de vier maatregelen uit die door het O.M. aan de dader van een strafbaar feit kunnen worden voorgesteld: de bemiddeling dader-slachtoffer, de geneeskundige behandeling of iedere andere passende therapie, de dienstverlening en de vorming of een combinatie van deze maatregelen. Hierbij zal telkens bijzondere aandacht worden besteed aan de positie van de dader. In een vierde hoofdstuk worden dan een aantal probleemstellingen i.v.m. de positie van de dader nagegaan die gemeen zijn aan de vier maatregelen. Tot slot volgt er dan nog een evaluatie van de wet van 10 februari 1994.

II. TOTSTANDKOMING VAN DE WET

A. AANLEIDING TOT DE WET

1. STIMULANSEN OP EUROPEES NIVEAU

Op Europees niveau wordt reeds gedurende lange tijd aangedrongen op een versnelling en modernisering van de strafrechtsprocedure. In 1976 al nam het Comité van Ministers van de Raad van Europa een resolutie aan over bepaalde alternatieve vrijheidsstraffen. Hierin spoorde men de Lid-Staten aan de vrijheidsstraf in de grootst mogelijke mate te vermijden en zoveel mogelijk beroep te doen op alternatieve straffen die het doel van de wederaanpassing van de delinquent dienen en bovendien minder duur zijn dan de vrijheidsstraf.⁷

⁶ CORSTENS, G., “Consensualiteit”, *D. en D.*, 1994, 4.

⁷ RAAD VAN EUROPA, “De alternatieve vrijheidsstraffen. Verslag van het Europees Comité voor de criminele problemen over bepaalde alternatieve vrijheidsstraffen. Resolutie (76) 10”, *Bull. Strafinr.*, 1976, 173-239.

Ook in het kader van de Raad van Europa kwam in 1987 een aanbeveling tot stand waarin de Lid-Staten werden aangemoedigd zoveel mogelijk gebruik te maken van “*out-of-court settlements*” zoals het opportuniteitssepot, de praetoriaanse probatie en de minnelijke schikking en waarin bemiddelingsprojecten worden aangeprezen.⁸ Aandacht wordt hierbij vooral besteed aan de snelheid waarmee een bemiddelingsprocedure kan volgen op het strafbaar feit. Het Comité van Ministers gaat er immers van uit dat een dubbel onderzoek door politie en gerechtelijke overheid onnodig en ook zonder belang is, tenminste voor kleine misdrijven waarvan de bewijzen duidelijk zijn. Het is dit argument dat in België in de parlementaire debatten wordt hernomen om aan te tonen dat het wettig is te voorzien in mechanismen die een snelle interventie zonder tussenkomst van een rechter mogelijk maken.⁹

Ook nog vermeldenswaard, is een studie van het bij de V.N. aangesloten “*Helsinki Institute for crime prevention and control*”. Op basis van gegevens van 28 Europese landen kwam men tot de conclusie dat de vrijheidsstraf enkel nog als “*ultimum remedium*” zou mogen worden gehanteerd.¹⁰ Dit was ook het Belgische standpunt in dit rapport.¹¹

2. DE RUIME TOEPASSINGSSFEER VAN DE PRAETORIAANSE PROBATIE

Het vervolgingsbeleid van het O.M. wordt gedomineerd door het opportuniteitsbeginsel dat zijn oorsprong vindt in het gewoonterecht en algemeen aanvaard wordt als basisbeginsel van onze strafrechtspleging.¹² Het houdt in dat het O.M. vrij beslist of het in een concreet dossier al dan niet gaat vervolgen. Reeds sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog is in België de techniek gekend van het voorwaardelijk sepot of de praetoriaanse probatie waarbij het O.M. zijn beslissing tot niet-vervolgving afhankelijk maakt van de naleving van bepaalde voorwaarden die door de dader vrij kunnen worden aanvaard.¹³ De voorgestelde voorwaarden kunnen zeer uiteenlopend zijn: aanbieden van verontschuldiging, schadeloosstelling van het slachtoffer binnen een vaste termijn, afstand doen van goederen die met het misdrijf verband houden. De meest strenge reactie is de minnelijke schikking waarbij de dader een zekere geldsom dient te betalen die door de parketmagistraat onmiddellijk wordt opgelegd (zonder de anders vereiste meer omslachtige administratieve procedure van art. 216*bis* Sv.).¹⁴

⁸ RAAD VAN EUROPA, COMITE VAN MINISTERS, *Aanbevelingen aan de Lid-Staten*, Straatsburg, Raad van Europa, 1989, R(87) 21.

⁹ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/1, 2.

¹⁰ BISHOP, N., *Non-custodial alternatives in Europe*, Helsinki, Helsinki Institute for crime prevention and control, 1988, 1-12.

¹¹ BISHOP, N., *l.c.*, 194-209.

¹² Cass. 24 september 1951, *Pas.*, 1952, deel 1, 17.

¹³ Zie ook DE WILDE, L., “Het sepotbeleid”, *Panopticon*, 1982, 501-517.

¹⁴ NAESSEN, Y. en JANSSENS, S., “Een terugblik op twee jaar strafbemiddeling. Wat brengt ons de wetgever?”, *Politeia*, 1993, afl. 4, 9.

Het gevolg van het naleven van de door het O.M. voorgestelde voorwaarden is de seponering van het dossier. Dit brengt met zich mee dat het O.M. het dossier, behalve ingeval van verjaring, kan heropenen wanneer er zich nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan. Anders zal de rechter de strafvordering onontvankelijk dienen te verklaren op grond van schending van de beginselen van behoorlijk bestuur.¹⁵ De Belgische doctrine aanvaardt immers dat het O.M. een orgaan is zowel van de uitvoerende macht als van de rechterlijke macht. De seponeringshandeling wordt dan beschouwd als een administratieve handeling door het O.M. gesteld als vertegenwoordiger van de uitvoerende macht waarvoor dus de beginselen van behoorlijk bestuur gelden.¹⁶

Vermits deze praetoriaanse probatie geen wettelijke basis heeft, is de bereidwilligheid van de parketmagistraten om mee te werken doorslaggevend. Een belangrijk probleem vormt dan ook het gelijkheidsbeginsel. Het vervolgingsbeleid wordt uitgestippeld in omzendbrieven die uitgaan van de procureur-generaal bij het Hof van Beroep, die de verantwoordelijkheid draagt van de vervolgingen binnen zijn rechtsgebied. Het sepotbeleid en dus ook de toepassing van de praetoriaanse probatie zullen verschillen vertonen per gerechtelijk arrondissement, vandaar dat men ook spreekt van een mozaïek van individuele afhandelingspatronen.¹⁷

3. PILOOTEXPERIMENT STRAFBEMIDDELING

Sedert september 1991 werd de procedure voor strafbemiddeling als experiment uitgetest in het rechtsgebied van het Hof van Beroep te Gent. Dit experiment werd opgestart naar aanleiding van een beleidsnota van toenmalig Minister van Justitie Wathélet.¹⁸ Hierin werd een dubbele doelstelling naar voren geschoven:

- 1) de vereenvoudiging en versnelling van de strafprocedure bij kleine en middelgrote delinquentie
- 2) het herstel van het vertrouwen van de burger in het gerechtelijk apparaat.

Centraal hierin stond dus een snelle sociale reactie op bepaalde vormen van delinquentie.

Het experiment bestond eruit dat de dader, meestal in aanwezigheid van het slachtoffer, werd opgeroepen te verschijnen in het kabinet van een parketmagistraat. Deze stelde dan aan de dader voor het slachtoffer te vergoeden en eventueel ook een bepaalde na te leven voorwaarde te aanvaarden. De parketmagi-

¹⁵ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 27-28.

¹⁶ Zie ook BEKAERT, H., "Positie en taak van het O.M. in België; preadvies voor de Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht in België en Nederland", *Jaarboek*, 1958-59, 126-128; DE WILDE, L., *l.c.*, 508-509; MATTHIJS, J., "Openbaar Ministerie" in *A.P.R.*, Gent, Story Scientia, 1983, 76-77; VERSTRAETEN, R., *Handboek Strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 1994, 115.

¹⁷ VAN KERCKVOORDE, J., "Beleid van parketmagistraten: een mozaïek van individuele afhandelingspatronen?", *Panopticon*, 1980, 107-118.

¹⁸ BAUWENS, N., "Mercuriale 1 september 1992; Bemiddeling in strafzaken", *R.W.*, 1992-93, 352; PEETERS, T., "Bemiddeling, herstel en strafrechtspleging", *Panopticon*, 1993, 97-106.

straat diende vooral na te gaan of er een akkoord tussen partijen kon worden bereikt. Het optreden van de parketmagistraat dient hier eerder te worden beschouwd als normbevestigend dan als sanctionerend.¹⁹

De toenmalige procureur-generaal BAUWENS van het rechtsgebied Gent meende dat het O.M. zich in dit experiment geen grotere bevoegdheid had toegeëigend dan het toen reeds bezat. De juridische grondslag voor het experiment is de bevoegdheid van het O.M. om te seponeren (cfr. het opportuniteitsbeginsel).²⁰ Het O.M. oefende op contradictoire wijze zijn wettelijke bevoegdheden uit, die voorheen op inquisitoire wijze werden beoefend langs louter administratieve weg.²¹ De maatregelen die kunnen worden opgelegd zijn deze die ook mogelijk zijn in het kader van de praetoriaanse probatie en die niet kunnen worden beschouwd als straffen omdat de strafbemiddeling steeds kan geweigerd worden (met betrekking tot dit argument zie *supra*).

Het gevolg van het naleven van de voorwaarden was de seponering van het dossier. Men kan stellen dat het experiment positief is overgekomen bij de bevolking zoals blijkt uit een aantal persverslagen²² en ook aan de zijde van de balie was de beoordeling gunstig.²³

¹⁹ NAESSEN, Y. en JANSSENS, S., *l.c.*, 8.

²⁰ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 12.

²¹ BAUWENS, N., *l.c.*, 354.

²² Zie ondermeer: FVG, "Parket Gent: snelrecht waardevol", *De Standaard*, 16-17 november 1991; MV, "Schuld bekennen", *Knack-Cahier: "Misdad, schuld en boete"*, 1-7 september 1993.

²³ BAUWENS, N., *l.c.*, 356.

B. NOOD AAN EEN WETTELIJKE REGELING ?

Vermits de praktijk van de praetoriaanse probatie en het experiment in het rechtsgebied van het Hof van Beroep te Gent aantonen dat het O.M. ook zonder wettelijke regeling reeds een zekere vorm van strafbemiddeling kunnen toepassen, stelt zich de vraag of een wettelijk optreden wel nodig was.²⁴ Een aantal belangrijke argumenten tonen aan dat een wettelijke regeling wel degelijk een aantal voordelen biedt²⁵:

- mogelijkheid tot het creëren van een post in de begroting waardoor middelen kunnen worden uitgetrokken (vooral voor de aanwerving van personeel).
- bevordering van een eenvormige toepassing van de strafbemiddeling door de parketten.
- mogelijkheid tot het invoeren van een aantal nieuwe maatregelen waar zonder wettelijke regeling twijfels rezen of men ze wel kon opleggen, bijvoorbeeld dienstverlening.
- betere waarborg voor de rechten van de verdediging (inschrijven van een recht op bijstand van een advocaat, bepalen van een maximum aantal uren waarvoor men dienstverlening kan opleggen, een wettelijk gevolg geven aan de naleving van de voorgestelde voorwaarden).

III. WETTELIJKE OMKADERING STRAFBEMIDDELING

De wet van 10 februari 1994 voert een strafbemiddelingstechniek in, die vrij uniek is en waarvan geen gelijkaardige buitenlandse voorbeelden bestaan. De Belgische variant is waarschijnlijk het beste te vergelijken met de schadebemiddelingsprojecten in Nederland en Noorwegen.²⁶

Deze wet voert een nieuw artikel 216ter Sv. in en wijzigt meteen ook het opschrift van de titel waarin de strafbemiddeling samen met de minnelijke schikking is opgenomen. De titel van Hoofdstuk 3 van Boek 2, Titel 1 Wetboek van Strafvordering luidt nu: "*Bepalingen betreffende het verval van de strafvordering voor sommige misdrijven onder bepaalde voorwaarden*". Technisch gezien gaat het hier immers niet om sancties, in de zin van een leedtoevoeging door de rechterlijke macht opgelegd²⁷, maar om oorzaken tot verval van de strafvordering waarbij gealludeerd wordt op het gevolg van het naleven van de voorgestelde maatregelen. Dit gevolg van het naleven van de voorwaarden maakt dan

²⁴ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 8, 9 en 15; *Gedr. St.*, Kamer, 1992-93, nr. 1128/3, 7.

²⁵ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 15; *Hand.*, Senaat, 1992-93, 14 juli 1993, 3738; NAESSEN, Y. en JANSSENS, S., *l.c.*, 8.

²⁶ Zie JUNGER-TAS, J., "Alternatieve sancties in internationaal perspectief", *Proces*, 1991, 217-228. In dossiers met een benadeelde poogt de politiecommissaris de dader ertoe te overhalen het slachtoffer schadeloos te stellen. De openbare aanklager houdt rekening met de bemiddelingsponging en zal 'geslaagde' dossiers makkelijker afwerken met een sepot.

²⁷ DE PEUTER, J., "Het leed als hoofdcomponent van de straf" in *Liber Amicorum Jules D'Haenens*, Gent, Mijs en Breesch, 1993, 70.

ook het grote verschil met de praetoriaanse probatie (*Zie supra*). De strafverordering is vervallen en het strafdossier kan niet meer worden heropend.

Art. 216ter, § 1 Sv. bepaalt ook dat de bevoegdheid van de procureur des Konings om een minnelijke schikking voor te stellen blijft bestaan. Er is dus een wisselwerking mogelijk tussen de minnelijke schikking en de strafbemiddeling en het O.M. zal, naargelang de gegevens van het dossier, van de ene procedure naar de andere kunnen overstappen. Het voorstel tot minnelijke schikking in het kader van art. 216ter Sv. zal echter in de praktijk worden vermeden omdat de procedure van art. 216bis Sv. een schriftelijke procedure is en bijgevolg niet kadert in de filosofie van overleg en rechtstreekse betrokkenheid van art. 216ter Sv.

In dit hoofdstuk wordt nagegaan welke de voorwaarden zijn waaraan een concreet geval moet voldoen, wil het in aanmerking komen voor strafbemiddeling. Vervolgens wordt ingegaan op de verrekening van de gerechtskosten en op de mogelijkheid tot bijstand van een advocaat, twee maatregelen die gemeen zijn aan de voorwaarden die de procureur des Konings kan voorstellen. Tenslotte wordt nagegaan wie in de concrete praktijk de professionele actoren zijn in deze procedure en welke rol zij vervullen.

A. TOEPASSINGSVOORWAARDEN

Het toepassingsgebied van de strafbemiddeling wordt begrensd door twee formele voorwaarden die vooraf dienen te zijn vervuld opdat de Procureur des Konings de strafbemiddeling kan voorstellen. Daarnaast zijn er ook nog een aantal materiële voorwaarden die vervuld dienen te zijn.

1. PLAFONDSTRAF

In het oorspronkelijke wetsontwerp werd bepaald dat strafbemiddeling mogelijk was voor alle misdrijven, zonder beperking van strafmaat, wanneer uit het dossier blijkt dat de feiten in de concrete werkelijkheid niet van die aard zijn dat zij een strafvervolgning onvermijdelijk maken.²⁸ De bedoeling was de bevoegdheden van de procureur des Konings niet te fixeren in een stringente omschrijving van abstracte kwalificaties waarvoor strafbemiddeling mogelijk zou zijn. Dit idee van onbegrensd bevoegdheid stootte echter op veel tegenstand, zowel tijdens de commissiebesprekingen in de Senaat, als in het advies van de Raad van State.²⁹

Vandaar dat er nu wel voorzien is in een zekere begrenzing nl. strafbemiddeling is mogelijk *voorzover het feit niet van die aard schijnt te zijn dat het gestraft moet worden met een hoofdstraf van meer dan twee jaar correctionele gevan-*

²⁸ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/1, 6; *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 15-17.

²⁹ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 17; Advies van de Raad van State, *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/1, 14-15.

genisstraf of met een zwaardere straf (art. 216ter § 1). Men neemt hier dus hetzelfde criterium over dat gehanteerd wordt voor de opschorting van de uitspraak van de veroordeling (art. 3, eerste lid van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie).

De procureur des Konings bepaalt de plafondbestraf die hij *in concreto* zou wensen te vorderen, dus ook met aanneming van verzachtende omstandigheden, mocht hij de zaak voor de rechter brengen (voor de minnelijke schikking daartegen is de plafondbestraf de wettelijke straf *in abstracto*). De combinatie van art. 216ter § 1 Sv. en art. 80 Sw. (de regeling van de strafvermindering bij toepassing van verzachtende omstandigheden) heeft tot gevolg dat de strafbemiddeling mogelijk is voor feiten waarop, *in abstracto*, 15 tot 20 jaar dwangarbeid is gesteld.³⁰ Dus in principe komen bijna alle misdaden die vatbaar zijn voor correctionalisering in aanmerking voor de strafbemiddeling en zijn enkel de alerzwaarste van het toepassingsgebied uitgesloten.

In de parlementaire voorbereidingen wordt hiervoor als argument gegeven dat de strafbemiddeling daardoor mogelijk is voor feiten die onder een zware abstracte kwalificatie vallen maar die in de concrete realiteit eerder banaal kunnen voorkomen.³¹ Het voordeel van de *in concreto* beoordeling is dat de procureur des Konings gedwongen wordt het dossier grondig te bestuderen, want ingeval van mislukking van de strafbemiddeling is hij gebonden door zijn initiële vordering, die is opgenomen in het proces-verbaal van de strafbemiddeling dat bij het dossier wordt gevoegd.³²

2. NIET AANHANGIG ZIJN VAN DE ZAAK.

De tweede prealabele voorwaarde is dat de zaak nog niet aanhangig mag gemaakt zijn bij de strafrechter, hetzij door adiëring van de onderzoeksrechter door burgerlijke partijstelling (art. 63 en 70 Sv.), hetzij door rechtstreekse dagvaarding voor de correctionele rechtbank (art. 64, 2°, 145, 182 en 183 Sv.). Het O.M. heeft geen beschikkingsrecht over de strafvordering en eens de strafvordering aanhangig is gemaakt kan het O.M. er geen afstand meer van doen of alsnog een vorm van transactie sluiten.³³

De toekomst dient uit te wijzen of ook volgende situatie zich in de praktijk zal voordoen: indien de rechter, bij wie een zaak aanhangig is gemaakt, zich *onbevoegd verklaart*, heeft dit tot gevolg dat de zaak opnieuw bij het O.M. terechtkomt. Men bevindt zich dus terug in een situatie waarbij de zaak niet aanhangig is en bijgevolg is het theoretisch mogelijk dat het O.M. in deze fase een strafbemiddelingsvoorstel doet.

³⁰ Art. 2 van de Wet op de verzachtende omstandigheden van 4 oktober 1867 bepaalt dat feiten, waarvoor de in de wet bepaalde straf de 20 jaar niet overtreft, in aanmerking komen voor correctionalisering.

³¹ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 15-16.

³² *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 30; *Gedr. St.*, Kamer, 1992-93, nr. 1128/3, 4.

³³ VERSTRAETEN, R., *o.c.*, 42.

3. MATERIËLE VOORWAARDEN

Naast deze twee formele voorwaarden zijn er nog een aantal materiële voorwaarden die voortvloeien uit de finaliteit zelf van de wet en die men in acht zal nemen bij het selecteren van de dossiers. De dader moet gekend en meerderjarig zijn, hij moet bekend hebben en het is aangewezen dat hij woonachtig is in het arrondissement. Het dient te gaan om vaststaande feiten die geen verder diepgaand onderzoek vereisen om elementen van schuld te verzamelen.³⁴ De schade moet makkelijk vast te stellen zijn en mag geen aanleiding kunnen geven tot discussie.³⁵ Als er een slachtoffer is, moet het gekend zijn. Strafbemiddeling kan ook niet worden toegepast voor verkeersongevallen waarbij derden betrokken zijn omdat de verzekerde zijn eigen aansprakelijkheid niet mag erkennen op straffe van een regresvordering.³⁶ Belangrijk is ook op te merken dat er in de wet geen enkele voorwaarde wordt gesteld met betrekking tot het gerechtelijk verleden van de dader. Wel zal een dader steeds om opportuniteitsredenen kunnen worden uitgesloten van de strafbemiddeling.

In deze context is het toch belangrijk op te merken dat deze materiële voorwaarden niet noodzakelijk gelijklopend zullen zijn voor alle gerechtelijke arrondissementen. Het strafbemiddelingsbeleid zal immers voor een belangrijk deel bepaald worden door circulaire die uitgaan van de procureurs-generaal bij de Hoven van Beroep. Zij zullen dus een eigen beleid kunnen ontwikkelen met betrekking tot de criteria die in acht moeten worden genomen bij de selectie van de dossiers. Zo wordt bijvoorbeeld in een circulaire van de procureur-generaal van het Hof van Beroep te Antwerpen als criterium ook gesteld dat de verdachte over een blanco of quasi blanco strafregister dient te beschikken (dit in tegenstelling met de wet die daaromtrent geen vereiste stelt).³⁷ De wetgever heeft echter op deze beleidsvrijheid van de procureurs-generaal trachten in te spelen door te voorzien in bemiddelingsadviseurs wiens belangrijkste taak er in bestaat te zorgen voor een eenvormige toepassing van de strafbemiddelingsprocedure (Zie *infra*).

B. BIJSTAND VAN EEN ADVOCaat

Art. 216ter, § 6 Sv. voorziet dat de dader zich, bij oproeping door de bemiddelingsmagistraat, kan laten bijstaan maar zich nooit kan laten vertegenwoordigen door een advocaat. De noodzakelijke persoonlijke aanwezigheid van de dader is evident in het concept van de strafbemiddeling: responsabilisering en persoonlijke confrontatie van de dader met de gevolgen van zijn daad. Bovendien is het aan de dader zelf om te beslissen of hij de voorgestelde voorwaarden al dan niet

³⁴ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/1, 3; *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 3 en 18; *Gedr. St.*, Kamer, 1992-93, nr. 1128/3, 3.

³⁵ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 9.

³⁶ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 53.

³⁷ WEYTS, L., COOLSAET, J. en PODEVEYN, E., "Bemiddeling in strafzaken", *Panopticon*, 1996, 41.

aanvaardt. Het recht op bijstand van een advocaat is ook een recht dat gegarandeerd wordt door art. 6.3.c. E.V.R.M.

De rol van de advocaat is beperkt tot het verlenen van informatie en raad aan zijn cliënt omtrent de voorgestelde voorwaarden en de aanvaarding ervan. Zo biedt hij toch een zekere waarborg tot keuzevrijheid van de dader. In de parlementaire voorbereidingen wordt er ook op gewezen dat de aanwezigheid van een advocaat het belang van de alternatieve vorm van sociale reactie benadrukt. Wel moet worden vermeden dat de bemiddeling een afgeleide vorm van het rechterlijk proces wordt doordat er debatten tussen advocaten worden gevoerd. Als dat het geval is, moet de procureur besluiten dat de voorwaarden om tot een oplossing te komen ontbreken en zal hij bijgevolg de bemiddeling stopzetten.³⁸

C. KOSTEN EN VERBEURDVERKLARING

Art. 216ter, § 2 Sv. bepaalt dat, wanneer het misdrijf kosten van analyse of van deskundig onderzoek heeft veroorzaakt, de dader zich ertoe moet verbinden deze te betalen binnen een termijn bepaald door de procureur des Konings. Enkel dan zal deze de maatregelen bepaald in art 216ter, § 1 Sv. kunnen voorstellen. Als deze kosten echter oplopen of er enige betwisting over bestaat, dan gaat de strafbemiddeling niet door. Deze voorafgaandelijke verbintenis die van de dader wordt geëist, is noodzakelijk omdat de rechtspraak aanneemt dat, ingeval van verval van de strafvordering, de kosten niet meer ten laste van de dader kunnen worden gelegd.³⁹

Indien de gepleegde inbreuk een bijzondere verbeurdverklaring tot gevolg kan hebben, verzoekt de procureur de dader afstand te doen van in beslag genomen goederen die zijn eigendom zijn. Als er geen beslag is kan hij verzoeken de goederen af te geven op een bepaalde plaats (art. 216ter, § 3 Sv. en art. 42 en 43 Sw. die de bijzondere verbeurdverklaring regelen).

D. PROFESSIONELE ACTOREN

Het is belangrijk even in te gaan op de onderscheiden rol die de Minister van Justitie heeft toebedacht aan de personen die beroepshalve zullen instaan voor de uitvoering van de strafbemiddelingsprocedure.

1. DE BEMIDDELINGSMAGISTRAAT

De procureur des Konings duidt voor zijn rechtsgebied een eerste substituut of substituut aan die zal instaan voor de praktische organisatie van de strafbemid-

³⁸ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/1, 7.

³⁹ VERSTRAETEN, R., *o.c.*, 475 met verwijzing naar rechtspraak: Cass. 19 januari 1988, *A.C.*, 1987-88, 616.

deling.⁴⁰ Deze duidt de dossiers aan die volgens hem geschikt zijn voor de procedure, hij ontvangt dader en slachtoffer, preciseert in een proces-verbaal de voorwaarden van het bereikte akkoord en tenslotte tekent hij ook het afsluitende proces-verbaal waarin wordt opgenomen of de strafbemiddeling al dan niet met succes is beëindigd.

2. DE BEMIDDELINGSASSISTENT

De bemiddelingsassistent, van opleiding maatschappelijk werker, helpt de bemiddelingsmagistraat bij de concrete uitwerking van de strafbemiddeling. Hij komt dus tussen in alle fasen van de strafbemiddeling. De belangrijke taak van neutrale derde die louter bijstand en advies verleent aan de betrokken partijen zal in de eerste plaats vervuld worden door de bemiddelingsassistent. Deze oefent zijn taak uit in nauwe samenwerking met en onder toezicht van de bemiddelingsmagistraat.

3. DE BEMIDDELINGSADVISEUR

De bemiddelingsadviseur, van opleiding criminoloog, staat op het niveau van het Hof van Beroep in voor de evaluatie, de coördinatie en het toezicht op de toepassing van de strafbemiddeling door de verschillende parketten van het ambtstgebied van de procureur-generaal. Zij staan ook de procureur-generaal bij in de uitwerking van een strafrechtelijk beleid inzake de strafbemiddeling. Tenslotte vormen zij ook een soort instantie waarbij de bemiddelingsassistenten terecht kunnen met al hun praktische vragen omtrent de concrete toepassing van de procedure. Zo zullen zij ook instaan voor de oprichting van een lokale gegevensbank waardoor de bemiddelingsmagistraat en de bemiddelingsassistent een overzicht kunnen krijgen over de beschikbare mogelijkheden in het rechtsgebied met betrekking tot vorming en therapieën. Hun belangrijkste taak echter is gelegen in de harmonisatie en de eenvormige toepassing van de strafbemiddelingsprocedure.⁴¹

IV. DE VIER MAATREGELEN VAN ARTIKEL 216ter Sv.

Na de bespreking van de organieke omkadering van de wet van 10 februari 1994 wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de vier maatregelen die kunnen worden voorgesteld door de bemiddelingsmagistraat en hun concrete toepassing. Deze vier maatregelen kunnen ook onderling worden gecombineerd. Bij de bespreking zal bijzondere aandacht worden besteed aan de positie van de dader, specifiek bij elke maatregel. In punt IV worden dan een aantal probleemstellin-

⁴⁰ DEMANET, G., "La médiation pénale en droit belge ou le magistrat de liaison, un nouvel entremetteur", *R.D.P.*, nr. 3, 1995, 231.

⁴¹ Art. 2 en 4 K.B. 24 oktober 1994 houdende uitvoeringsmaatregelen inzake de procedure voor de bemiddeling in strafzaken, *B.S.*, 1 november 1994; Art. 2 K.B. 1 februari 1995 tot vaststelling van het kader van sociale assistenten, bemiddelingsassistenten en bemiddelingsadviseurs bij de parketten, *B.S.*, 17 februari 1995.

gen i.v.m. de positie van de dader besproken die gelijklopend zijn voor de vier maatregelen.

A. DE BEMIDDELING DADER-SLACHTOFFER

1. KWALIFICATIEPROBLEEM

Bemiddeling, als vorm van conflictbeslechting waarbij een neutrale derde conflictuerende partijen gaat helpen bij het zoeken naar een oplossing van hun conflict, is waarschijnlijk zo oud als de mensheid zelf. Men vindt er reeds sporen van terug in het oude China en in de antieke Griekse en Romeinse beschaving.⁴² In deze eeuw, op het einde van de jaren zestig, krijgt de bemiddeling een hernieuwde aandacht in het noorden van de V.S.A. met de zogenaamde “*Victim-Offender Reconciliation Programs*” die ontstaan als reactie op het dure en traagwerkende gerechtelijke apparaat waarin de deelnemers tot passiviteit worden gedwongen.⁴³ Bij bemiddeling daarentegen is het aan de partijen zelf om een aanvaardbare oplossing te vinden.

De belangrijkste doelstelling van de bemiddeling is de responsabilisering van de dader: de dader op een snelle en effectieve wijze duidelijk maken dat zijn gedrag maatschappelijk niet wordt getolereerd. Door het contact met het slachtoffer wordt het voorwerp van zijn daad gepersonaliseerd en kan hij de gevolgen van zijn gedrag beter inschatten. Bovendien wordt aan de dader de mogelijkheid gegeven om zijn standpunt over de hem toegeschreven daad te geven, waardoor het geheel in ruime context kan worden geplaatst en men beter rekening zal kunnen houden met de reële mogelijkheden van de dader.⁴⁴

De Raad van State onderstreepte in haar advies⁴⁵ dat de woorden “*bemiddelen*” en “*strafbemiddeling*” ongeschikt zijn om de hele procedure van art. 216ter Sv. te benoemen. Deze term wordt enkel terecht gebruikt in art. 216ter, § 1, lid 1 Sv., waar de bemiddelingsmagistraat als tussenpersoon zal fungeren tussen dader en slachtoffer (in welk verband dan nog de discussie bestaat over de magistraat als neutrale derde, *infra*). De overige maatregelen strekken er niet toe om personen tot overeenstemming te brengen, maar voeren een aantal nieuwe gevallen in waarin de strafvordering kan vervallen doordat de dader handelingen verricht die hem door het O.M. zijn voorgesteld. De Minister van Justitie heeft zich slechts gedeeltelijk naar het advies geschikt. Art. 216ter Sv. wordt wel ondergebracht in een nieuw hoofdstuk met de titel “Bepalingen betreffende het verval van de strafvordering voor sommige misdrijven onder bepaalde voorwaarden” maar de term “straf-bemiddeling” blijft als titel van de

⁴² STAELENS, M, “Mediation: een alternatieve vorm van conflictbeslechting”, *Panopticon*, 1987, 321.

⁴³ HOUCHON, G. en VANNESTE, C., “A propos de la médiation pénale”, *Journal des proces*, 1993, afl. 231, 12; MARTIN, D., “La médiation délinquant-victime entre déjudiciarisation et réparation”, *Journal des proces*, 1989, afl. 163, 20.

⁴⁴ DEMANET, G., “La médiation pénale”, *R.D.P.*, 895-897.

⁴⁵ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/1, 15.

wet behouden omdat het een “makkelijk in het oor klinkende term is die de nieuwe procedure op krachtige wijze omschrijft”.⁴⁶

Het is echter belangrijk op te merken dat het slachtoffer enkel een rol zal spelen in deze vorm van bemiddeling dader-slachtoffer. Bij de drie andere maatregelen wordt het slachtoffer niet meer betrokken in de procedure, die enkel nog gericht is op de dader. Het is dan ook verwarrend om in deze context nog van bemiddeling te spreken zodat men deze drie andere maatregelen dan ook beter zou omschrijven als “specifieke vormen van transactie”.⁴⁷ Indien in deze bijdrage wordt gesproken over deze wet en haar procedure in het algemeen zal, naar het voorbeeld van de parlementaire voorbereiding, gesproken worden over “strafbemiddeling”.

2. CONCRETE UITWERKING

Art. 216ter, § 1, lid 1 Sv. bepaalt dat *de procureur des Konings de dader van een misdrijf kan oproepen en (...) hem verzoeken de door het misdrijf veroorzaakte schade te vergoeden of te herstellen en hem het bewijs hiervan voor te leggen.*

Deze schadeloosstelling van het slachtoffer is het eerste doel van de procedure⁴⁸ en kan zeer uiteenlopende vormen aannemen: de dader die zijn excuses aanbiedt aan het slachtoffer (immateriële schadevergoeding), een akkoord omtrent een herstel in natura van de schade of een akkoord tot betaling van een schadevergoeding waarbij steeds, indien nodig, voorzien kan worden in betalingsmodaliteiten. De techniek die gehanteerd wordt om tot dergelijk akkoord te komen is de bemiddeling.

a. Selecteren van de dossiers

Indien het O.M., op basis van het proces-verbaal van de politiediensten, meent dat een zaak in aanmerking komt voor strafbemiddeling, wordt het proces-verbaal overgemaakt aan de bemiddelingsmagistraat. Als deze ook deze mening is toegedaan, maakt hij het dossier via kantschrift over aan de dienst strafbemiddeling waar het terecht komt bij de bemiddelingsassistent.

b. Aftasten van de mogelijkheden

Dader en slachtoffer worden door de bemiddelingsassistent vooreerst apart uitgenodigd om hen te informeren over de procedure. Pas wanneer de verdachte bereid is om zijn dossier te laten behandelen door de bemiddelingsassistent, zal het slachtoffer worden uitgenodigd (dit om secundaire victimisering te voor-

⁴⁶ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 19.

⁴⁷ VAN DE KERCKHOVE, M., “Médiation pénale et travaux d'intérêt général. Reflexions et commentaires relatifs aux lois du 10 février 1994”, *J.T.*, 62.

⁴⁸ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 5.

komen).⁴⁹ De bemiddelingsassistent zal hoofdzakelijk peilen naar de motivering van de dader om de strafbemiddeling te aanvaarden. Deze motivatie kan positief zijn indien de dader door de justitiële reactie nadenkt over zijn delictueel gedrag en zo inzicht krijgt in zijn maatschappelijk afwijkend gedrag en dus via de strafbemiddeling de kans wil grijpen om zijn gedrag aan te passen. Een kans die hij tevoren misschien niet zag door gebrek aan informatie of een te hoge drempel naar de hulpverlening toe (bijvoorbeeld ingeval van exhibitionisme). De motivatie kan echter ook negatief zijn indien de dader enkel gemotiveerd is deel te nemen aan de strafbemiddeling om zodoende niet voor te rechter te moeten verschijnen en dus geen strafblad of strafuitvoering te moeten riskeren. Het akkoord van beiden is noodzakelijk om de procedure verder te kunnen zetten. Pas dan wordt de echte bemiddelingsfase ingezet. Dit kan op een indirecte wijze gebeuren wanneer één partij of beide partijen weigeren elkaar te ontmoeten. De bemiddelingsassistent vormt dan de verbindingsschakel tussen de partijen en er zal telefonisch of per brief worden onderhandeld (men spreekt hier ook wel van “*shuttle diplomacy*”⁵⁰). Als partijen elkaar wel wensen te ontmoeten ontstaan er een directe vorm van bemiddeling. De bemiddelingsassistent dient in beide situaties neutraal te blijven en aan elke partij de vertrouwelijkheid te waarborgen. Indien de bemiddelingsassistent echter, in de loop van de procedure, lucht krijgt van andere gepleegde strafbare feiten, moet deze daarvan onmiddellijk aangifte doen op basis van art. 29 Sv.

c. Samenkomst bij de bemiddelingsmagistraat

Het door partijen bereikte akkoord en de inhoud ervan worden door de bemiddelingsmagistraat vastgesteld in een proces-verbaal waarvan beide partijen een ondertekende kopie ontvangen.⁵¹ In de praktijk zullen dader en slachtoffer een afzonderlijk proces-verbaal ondertekenen omdat het slachtoffer niet alle gegevens omtrent de dader ontvangt.

In het proces-verbaal voor de verdachte staan de volgende gegevens: het proces-verbaalnummer van het oorspronkelijk proces-verbaal van de vaststelling van het misdrijf, de identiteitsgegevens van de betrokkene, de vermelding dat er geen betwisting mogelijk is omtrent de strafrechtelijke verantwoordelijkheid, de opgelegde modaliteiten en het gevolg bij beëindiging van de modaliteit. Het proces-verbaal van het slachtoffer beperkt zich tot de gegevens met betrekking tot de schaderegeling.⁵²

d. Opvolging van de uitvoering van het akkoord en afsluitend proces-verbaal

De bemiddelingsassistent controleert de goede uitvoering van het akkoord. De bemiddelingsmagistraat stelt in een afsluitend proces-verbaal vast of het ak-

⁴⁹ WEYTS, L., COOLSAET, J. en PODEVEYN, E., *l.c.*, *Panopticon*, 1996, 40.

⁵⁰ DEMANET, G., “La médiation pénale”, *R.D.P.*, 915.

⁵¹ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 23.

⁵² WEYTS, L., COOLSAET, J. en PODEVEYN, E., *l.c.*, *Panopticon*, 1996, 43-44.

koord al dan niet is nageleefd. Zo ja, stelt hij vast dat de strafvordering is uitgedoofd. Zoniet, beslist hij over de opportuniteit al dan niet tot vervolging over te gaan.

3. HET O.M. ALS NEUTRALE DERDE ?

Het O.M. heeft in strafzaken tot taak de toepassing van de strafwet te vorderen: het stelt de strafvordering in, het behartigt de samenstelling van het strafdossier, het waakt over het verloop van de strafrechtspleging en over de uitvoering van de door de rechter uitgesproken straffen. Het O.M. is zowel de “*motor*” als de “*waakhond*” van de strafvordering.⁵³ Vandaar dat als kritiek wordt geuit dat het O.M. geen onbevooroordeeld rechter is maar een betrokken partij in de zaak en dus bijgevolg niet als neutrale derde-bemiddelaar kan optreden.⁵⁴ De Minister van Justitie repliceert hierop dat het O.M. geen grotere bevoegdheid krijgt door de wet van 10 februari 1994 dan het al bezat. Strafbemiddeling kan immers als een voorwaardelijk sepot worden bestempeld, met dit verschil dat in de nieuwe procedure een wettelijke controle is ingebouwd die meer garanties biedt dan de hiërarchische controle bij het voorwaardelijke sepot.⁵⁵ Hiermee wordt echter niets gezegd over de vereiste neutraliteit van het O.M., die door haar bijzondere taak terecht in vraag kan worden gesteld. Wel is het zo dat in de praktijk de echte bemiddeling zal gebeuren door de bemiddelingsassistent, aan wiens neutraliteit niet moet getwijfeld worden, en de bemiddelingsmagistraat enkel het bereikte resultaat van de bemiddeling zal vastleggen.

B. DE GENEESKUNDIGE BEHANDELING OF PASSENDE THERAPIE

Art. 216ter, § 1, tweede lid Sv. bepaalt dat “*wanneer de dader van het misdrijf zich voor het misdrijf op een ziekteverschijnsel beroept of op een drank- of drugverslaving, de procureur des Konings hem kan verzoeken een geneeskundige behandeling of ieder andere passende therapie te volgen en hem hiervan op geregelde tijdstippen het bewijs te leveren gedurende een termijn die zes maanden niet mag overschrijden*”.

Uit de tekst blijkt duidelijk dat het de dader zelf is die zich spontaan op het ziekteverschijnsel of de verslaving moet beroepen, de bemiddelingsmagistraat kan het hem hoogstens suggereren en hem een voorstel tot behandeling doen, zonder dat hij de dader kan dwingen een behandeling te volgen (dit in tegenstelling met de rechter die iemand krachtens de Probatiewet de verplichting kan opleggen een behandeling te volgen). Met betrekking tot de toxicomanie is het duidelijk dat in het kader van deze wetgeving enkel de “*lichte toxicomanie*” wordt beoogd en dat met betrekking tot de ziekteverschijnselen gedacht wordt aan gedragsproblemen, zoals kleptomane en exhibitionisme, gedacht.⁵⁶ Het

⁵³ VERSTRAETEN, R., o.c., 41-42.

⁵⁴ Zie bijvoorbeeld *Hand.*, Senaat, 1992-93, 14 juli 1993, 3740.

⁵⁵ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 20.

⁵⁶ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 36.

was ook de bedoeling te voorzien in een multidisciplinaire benadering, vandaar dat men in de tekst ook de bewoordingen “*iedere passende therapie*” heeft voorzien. Indien er geen sprake is van toxicomanie of alcoholisme mag de procureur des Konings de dader aanraden zich te wenden tot een psychiater of een psycholoog. Dit advies zal dan echter niet gelden als modaliteit van de bemiddeling.⁵⁷ Ook slachtoffers zullen steeds op vrijwillige basis kunnen doorverwezen worden naar een geschikte hulpverleningsinstantie. Er kan worden verwezen zowel naar openbare als naar private centra.

Om de problematiek van het medisch geheim te ontlopen heeft men voorzien dat het de dader zelf is die aan de bemiddelingsmagistraat het bewijs moet leveren van het effectief volgen van de behandeling. Belangrijk is wel dat de dader hier geen resultaatsverbintenis aangaat en dus enkel het bewijs dient te leveren van het volgen van de behandeling en niet van de inhoud, noch van de effectiviteit van de behandeling.

⁵⁷ WEYTS, L., COOLSAET, J. en PODEVEYN, E., l.c., *Panopticon*, 1996, 40.

De gevolgde procedure is gelijklopend met deze van de bemiddeling dader-slachtoffer. Wel is het zo dat in het proces-verbaal enkel melding wordt gemaakt van het feit van de medische behandeling of de therapie en er geen verdere gegevens naar het slachtoffer toe worden verstrekt, dit om de privacy van de dader te beschermen en om zijn herintegratie niet te bemoeilijken, bijvoorbeeld door het feit dat het slachtoffer deze gegevens uit wraak openbaar zou maken. De toepassing van deze maatregel zal in de praktijk bemoeilijkt worden vooreerst doordat men als uitgangspunt neemt dat de dader zich spontaan op zijn ziekte of verslaving zal moeten beroepen terwijl het toch eerder uitzonderlijk is dat een persoon uit zichzelf deze problematiek ter sprake brengt. Een tweede moeilijkheid is de beperking tot een termijn van zes maanden die, vooral in geval van verslaving, te kort kan zijn om een doeltreffende behandeling voor te stellen.⁵⁸ Het is duidelijk dat men hier hoopt dat de dader, na verloop van de opvolgstermijn, zijn verantwoordelijkheid zal opnemen en indien nodig de therapie of begeleiding verder zal zetten.

C. DE DIENSTVERLENING EN DE VORMING

1. INHOUD

Art. 216ter, § 1, derde lid Sv. bepaalt dat *“de procureur des Konings, nadat hij een maatschappelijk onderzoek heeft laten verrichten, de dader kan verzoeken in te stemmen met de uitvoering van een dienstverlening of met het volgen van een bepaalde vorming van ten hoogste 120 uren binnen een termijn die hij bepaalt. Deze termijn is ten minste een maand en ten hoogste zes maanden. De tenuitvoerlegging geschiedt volgens de regels bepaald in de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie en volgens de besluiten tot uitvoering van die wet. Het begrip dienstverlening wordt in art. 1bis van dezelfde wet omschreven als een activiteit die door de probatiecommissie wordt bepaald op grond van de lichamelijke en verstandelijke geschiktheid van degene die haar moet verrichten; deze laatste wordt niet bezoldigd voor de dienstverlening, welke hij verricht in de vrije tijd tussen de school- of beroepsactiviteiten”*.

Dienstverlening als sanctie is reeds in 1972 in Groot-Brittannië ingevoerd (de zogenaamde *“Community Service Order”*). Hoewel dus tot voor kort de dienstverlening in België geen wettelijke basis had, werd er toch al enige tijd mee geëxperimenteerd op het niveau van de rechters, die de dienstverlening toepasten als een probatievoorwaarde in het kader van de Probatiwet.⁵⁹ Sinds de wet van 10 februari 1994 dient er een onderscheid te worden gemaakt tussen de dienstverlening als bemiddelingsmodaliteit, opgelegd door het O.M. (art. 216ter, § 1, derde lid Sv.) en de dienstverlening als probatievoorwaarde, opgelegd door de

⁵⁸ DEMANET, G., “La médiation pénale”, *R.D.P.*, 918.

⁵⁹ Zie ook BAEYENS, L., “Dienstverlening bij de probatie te Leuven: voorstelling en evaluatie van een project”, *Panopticon*, 1993, 223-233; DECOCK, G., “Gemeenschapsdienst: een alternatief?”, *Panopticon*, 1993, 406-419; DUPONT, L., “De probatie tussen toekomst en verleden” (noot onder Corr. Leuven, 30 mei 1980), *R.W.*, 1934-1940.

rechter (art. 1bis Probatiwewet). Men heeft ervoor geopteerd de dienstverlening te verbinden aan de Probatiwewet als een soort overgangsmaatregel omdat de invoering van de dienstverlening als alternatieve, zelfstandige straf in het Strafwetboek wetgevingstechnisch en budgettair gezien te ingewikkeld blijkt.⁶⁰

2. CONCRETE UITWERKING: BELANG VAN HET MAATSCHAPPELIJK ONDERZOEK

Beide modaliteiten kan men beschouwen als een soort herstelmogelijkheid aan de maatschappij waarbij zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de individuele mogelijkheden en behoeften van de dader. De inhoud van de modaliteiten zal niet steeds in verband staan met de aard van het gepleegde feit omdat dit in de praktijk niet te verwezenlijken is. Wel is het mogelijk dat er een zeker verband bestaat: een uitkeringsgerechtigde werkloze zonder diploma kan een opleiding volgen bij de V.D.A.B., een verkeersdelinquent die een cursus moet volgen bij het Belgisch Instituut voor Verkeersveiligheid, de zogenaamde “*slachtoffer-in-beeld*”-cursussen waar men de dader via videobeelden gaat confronteren met slachtofferschap, enz.⁶¹

De gevolgde procedure is nagenoeg dezelfde als deze van de bemiddeling dader-slachtoffer, met dit belangrijk onderscheid dat de bemiddelingsassistent in het kader van de dienstverlening een maatschappelijk onderzoek moet voeren. Dit onderzoek heeft een dubbele doelstelling: te vernemen of de dienstverlening enige zin heeft ten aanzien van de maatschappelijke ingesteldheid van de dader en te vernemen of er een zinvol aanbod is van dienstverlening is waarvoor de dader in aanmerking kan komen.⁶² Enkel bij de openbare diensten van de Staat, de gemeenten, de provincies, de Gemeenschappen en Gewesten of bij verenigingen zonder winstoogmerk of stichtingen met een sociaal, wetenschappelijk doel kan de opleiding worden gevolgd of de dienstverlening worden verricht. Bovendien mag de dienstverlening niet bestaan uit een taak die normaal door een bezoldigd werknemer wordt verricht (art 1bis, § 2 Probatiwewet). Het slachtoffer verneemt geen verdere gegevens omtrent deze dienstverlening of vorming om dezelfde redenen als bij de medische behandeling of therapie (supra 3.2.). De uitvoering en de opvolging van de dienstverlening of vorming is toevertrouwd aan de probatiediensten.

⁶⁰ *Gedr. St.*, Kamer, 1992-93, nr. 1128/3, 14.

⁶¹ Mondeling uiteenzetting van bemiddelingsassistente te Brussel, Mevr. Fieuwssen en bemiddelingsadviseuse te Leuven, Mevr. Meeuwssen.

⁶² *Gedr. St.*, Kamer, 1992-93, nr. 1128/3, 20.

3. DIENSTVERLENING: EEN STRAFRECHTELIJKE SANCTIE ?

De dienstverlening als bemiddelingsmodaliteit mag nooit formeel of impliciet worden voorgesteld als een veroordeling tot een straf.⁶³ Het gaat hier immers om een beslissing die uitgaat van het O.M. en die niet door een rechter wordt getroffen. Vandaar dat het geen straf is maar een manier om de bestraffing te vermijden vermits een geslaagde dienstverlening de strafvordering doet vervallen. Nochtans is het duidelijk dat het de meest ingrijpende vrijheidsbepenkende maatregel is die door de bemiddelingsmagistraat in het kader van art. 216^{ter} Sv. kan worden opgelegd. Naar mijn mening dient de dienstverlening dan ook eerder te worden beschouwd als strafrechtelijk van aard. Het is vooral bij de dienstverlening dat de positie van het O.M. ter discussie staat en dat de vrees wordt geuit dat het O.M. een rechtersrol gaat uitoefenen.

Enerzijds heeft deze bevoegdheid van het O.M. als voordeel dat de dienstverlening relatief snel zal kunnen worden opgelegd waardoor ze meer kans op slagen heeft door de grotere impact die de maatregel zal hebben op de dader omdat ze snel op de gepleegde inbreuk volgt. Bovendien zal de bemiddelingsmagistraat enkel zijn toevlucht tot deze maatregel nemen indien hij van oordeel is dat deze maatregel noodzakelijk en passend is voor de dader. Anderzijds wordt men echter geconfronteerd met het feit dat een dienstverlening, met een maximum van 120 uren, subjectief beschouwd wordt als een straf en dus moet opgelegd worden door een rechter en zeker niet door de vervolgende partij, die bovendien geen sanctionerende bevoegdheid heeft. Een groot gebrek in de wet van 10 februari 1994 ligt volgens mij ook in het feit dat er geen enkele motiverings- of verantwoordingsverplichting met betrekking tot de voorgestelde maatregelen is in opgenomen. In de parlementaire voorbereidingen wordt wel gesteld dat de Procureur de Konings steeds zijn beslissingen zal moeten motiveren⁶⁴ maar dan blijft nog steeds de vraag bestaan naar de controle die op zijn beslissingen zal worden uitgeoefend. Tot een rechterlijke controle zal het eventueel slechts komen als de dienstverlening mislukt is. Ook stelt zich de vraag naar de situatie van een dienstverlening die slechts gedeeltelijk wordt uitgevoerd. Er dient dus een belangenafweging te worden gemaakt. Zeker omwille van de zwaarte van de maatregel van dienstverlening ware het toch beter geweest dat de wetgever in een aantal waarborgen voor de dader had voorzien: motiveringsverplichting, problematiek van de stopgezette dienstverlening en de verjaring, *a posteriori* controle van de rechter bij het opleggen van deze maatregel.

⁶³ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/1, 6.

⁶⁴ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 21.

4. DIENSTVERLENING EN “NET-WIDENING”-EFFECT

Dienstverlening is nagenoeg overal ingevoerd als een alternatief voor de effectieve vrijheidsberoving.⁶⁵ De gevangenisstraf (vooral de korte) werkt immers criminogeen, stigmatiserend en desocialiserend, men kampt met een voortdurend probleem van overbevolking en daarenboven is het gevangeniswezen duur.⁶⁶ In de landen waar men reeds over een zekere ervaring beschikt, is men echter al tot de conclusie gekomen dat de invoering van de dienstverlening van weinig invloed is op de gevangenispopulatie, en het veeleer een alternatief blijkt te zijn voor niet-vrijheidsberovende sancties dan voor vrijheidsberovende (zo zal men nu bijvoorbeeld in plaats van te seponeren een strafbemiddeling voorstellen). Men spreekt dan ook van het “*net-widening*”-effect of het stofzuigereffect van dergelijke alternatieve maatregelen. Dit heeft enerzijds een kwantitatieve uitbreiding tot gevolg, nl. meer mensen worden aan meer sancties onderworpen. Anderzijds is er ook een kwalitatieve uitbreiding: de gerechtelijke controle op de samenleving wordt intenser en wordt zelfs van de gevangenis uitgebreid naar de maatschappij zelf.⁶⁷ Men kan dan niet meer zozeer spreken van een alternatieve maatregel want het gaat dan veeleer om een nieuwe supplementaire maatregel om bepaalde delinquenten te sanctioneren.⁶⁸ Ook in België is de dienstverlening ingevoerd met als eerste doel de gevangenispopulatie te verminderen (de bemiddeling dader-slachtoffer is er eerder op gericht het seponeren tegen te gaan). Vandaar dat men dus in de praktijk de dienstverlening moet voorbehouden als reactie op die inbreuken die men bijna zeker zou doorzenden naar de rechtbank (bijvoorbeeld diefstal met geweld, vandalisme,...).

V. DE POSITIE VAN DE DADER IN ARTIKEL 216ter Sv.

A. VRIJ AKKOORD VAN DE DADER ?

Tijdens de parlementaire voorbereiding werd de vrije wil van de dader om de strafbemiddeling al dan niet te aanvaarden als een soort “paswoord” gehanteerd om de procedure aanvaardbaar te maken en aan te geven dat de rechten van verdediging op geen enkele wijze worden bedreigd. De dader heeft de keuze en kan het voorstel tot strafbemiddeling steeds weigeren om zijn zaak door een strafrechter te laten beoordelen. De bemiddelingsmagistraat legt geen straf op want de dader kan de voorgestelde maatregel weigeren, wat niet het geval is wanneer er door de rechter een veroordeling wordt uitgesproken.⁶⁹ Dit klinkt zeer mooi in theorie, maar in de praktijk kunnen er belangrijke twijfels rijzen omtrent dit “vrije” akkoord van de dader.

⁶⁵ SCREVENs, R., “Le travail d’intérêt général, sanction pénale”, *R.D.P.*, 1992, 5-13.

⁶⁶ ELIAERTS, C. en SNACKEN, S., “De toepassing van de korte gevangenisstraf: een straatje zonder eind?”, *Panopticon*, 1982, 7.

⁶⁷ SCHOTSMANS, M., “Alternatieve straffen als deus ex machina”, *Limb. Rechl.*, 1992, 296-297.

⁶⁸ MEYVIS, W., “Kriminele politiek tussen Staat en Gemeenschappen”, *Panopticon*, 1992, 503.

⁶⁹ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 20.

Men kan zich immers de vraag stellen in hoeverre de vrije keuze van de verdachte wel een keuze is. Indien hij kiest voor een strafproces is hij wel omgeven door procedurele waarborgen maar bestaat er onzekerheid over de uitspraak. Een uitspraak die bovendien stigmatiserend en desocialiserend kan werken en die vermeld wordt in zijn strafregister. Als hij opteert voor de strafbemiddelingsprocedure heeft hij zekerheid over de voorwaarden die hem worden voorgesteld, vermijdt hij de nadelige gevolgen van een strafrechterlijke veroordeling en van een stigmatiserende openbare behandeling van zijn zaak. Ook voor het O.M. is deze procedure voordelig omdat zo een aantal zaken binnen een relatief korte periode kunnen worden afgewerkt zonder dat aanvullende procedurehandelingen moeten worden gesteld.

Omwille van de enorme belangen die op het spel staan (vermijden van gevangenisstraffen, geldboeten, tijdswinst,...) is het niet ondenkbaar dat op de verdachte enige druk wordt uitgeoefend om het voorstel van de bemiddelingsmagistraat te aanvaarden en zo een bestraffing te vermijden. Terecht ontstaat dan ook de vrees dat men zo dicht in de buurt komt van het Amerikaanse “*plea bargaining*” systeem, waarbij mits bekentenis en akkoord van de dader, de fase op de terechtzitting wordt beperkt tot een debat over de strafmaat en waarbij, als compensatie voor de afstand van het recht op een behandeling ten gronde, voorzien wordt in een strafvermindering.⁷⁰ De processuele vormvoorschriften worden dus uitgeschakeld ingevolge een vrije beslissing van de dader. Het grote verschil van deze Amerikaanse praktijk is dat er automatisch een rechterlijke controle a posteriori plaatsgrijpt, bij ons zal deze rechterlijke controle slechts plaatsvinden indien de strafbemiddeling mislukt en het O.M. het alsnog opporstuun vindt om te vervolgen.

Ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat een verdachte afstand kan doen van het recht op toegang tot een rechter (art. 6 E.V.R.M.), op voorwaarde dat deze afstand vrijwillig en zonder dwang tot stand komt. Zo moeten de voorgestelde voorwaarden van het O.M. redelijk en proportioneel zijn met de hem ten laste gelegde feiten, zodat de keuzevrijheid van de dader gewaarborgd is (in casu had het O.M. gedreigd over te gaan tot een bedrijfssluiting indien de persoon in kwestie het voorstel tot minnelijke schikking niet aanvaardde).⁷¹

In het kader van de strafbemiddelingsprocedure wordt door sommigen zeer optimistisch gesproken over een poging tot emancipatie, tot mondigheid van de dader waarbij de mogelijkheden tot verdediging in ruime mate worden uitgebreid.⁷² Toch is er hier enige terughoudendheid vereist. Vooreerst zit men in

⁷⁰ DE SMET, B., “De versnelling van de strafrechtspleging met instemming van de verdachte. Is de invoering van een ‘guilty plea’ naar Angelsaksisch model wenselijk?”, *Panopticron*, 1994, 422.

⁷¹ E.H.R.M., 27 februari 1980, *Publ. E.C.H.R.*, Serie A, Vol 35, Deweer t. België; Zie hierover DEN HARTOG, A., *Art. 6 E.V.R.M.: grenzen aan het streven de straf eerder op de daad te doen volgen*, Antwerpen, Maklu, 1992, 247-266; LEMMENS, P., “Het strafproces en het E.V.R.M.”, in *Strafrecht voor rechtspractici*, Leuven, Acco, 1988, 180-181.

⁷² DROESEN, H., “Het officiersmodel en de mondigheid van de verdachte”, *Proces*, 1985, 116-122.

België met een strafrechtspleging die hoofdzakelijk gesteund is op een inquisitoir uitgangspunt, gericht op het achterhalen van de materiele waarheid met een actieve rol voor de rechter en weinig ruimte voor een procesautonoom optreden voor de verdachte. Het zal niet makkelijk zijn om dit inquisitoire denkpatroon zomaar terzijde te schuiven. Daarnaast is het ook zeer belangrijk voor de verdachte om inzage te krijgen in zijn strafdossier teneinde een gefundeerd oordeel te kunnen vormen over de redelijkheid van de voorstellen en in te kunnen gaan tegen “*blufpoker*” van het O.M. Art. 216ter, § 6 Sv. bepaalt enkel dat de dader zich mag laten bijstaan door een advocaat maar zegt niets over een inzagerecht in het strafdossier terwijl dit toch een essentiële voorwaarde is opdat de dader - en eventueel zijn advocaat - een duidelijk overzicht zouden kunnen krijgen van de hele zaak. Het enige waarop men zich zou kunnen baseren is een Omzendbrief van het College van Procureurs-Generaal van 22 januari 1985⁷³ waarin wordt gesteld dat de verdachte recht heeft het strafdossier in te kijken van zodra hij van het transactievoorstel op de hoogte is gebracht. Deze omzendbrief is echter specifiek gericht op de minnelijke schikking en bovendien kunnen burgers uit deze omzendingen geen afdwingbare rechten putten.

B. DE BEWIJSKRACHT VAN DE BEKENTENIS

In het kader van de strafbemiddelingsprocedure kan de dader overgaan tot een formele bekentenis. Ook deze bekentenis zal door de bemiddelingsmagistraat, als officier van de gerechtelijke politie, worden opgenomen in het proces-verbaal van de strafbemiddeling. Indien de strafbemiddeling slaagt, is er geen enkel probleem omdat de strafvordering dan vervalt. Er ontstaat echter wel een probleem als de strafbemiddeling mislukt en het proces-verbaal met de bekentenis bij het strafdossier wordt gevoegd. Als het dan tot een strafproces komt, zal het voor de dader moeilijk zijn om zijn bekentenis af te zwakken of zelfs in te trekken. Zoals hierboven gesteld is het immers niet denkbeeldig dat een dader vrij vlot tot ruime bekentenissen zal overgaan omdat hij in de strafbemiddelingsprocedure de oplossing ziet om een vervolging te ontlopen. Vandaar dat de schuldbeekentenis in het proces-verbaal van de strafbemiddeling geen absolute bewijswaarde mag hebben, maar neutraal dient te zijn en bijgevolg slechts als inlichting zal gelden.⁷⁴ Rechtspraak en rechtsleer hebben bovendien gesteld dat de algemene regel is dat een proces-verbaal geldt als inlichting en dit als een toepassing van het beginsel van de vrije beoordeling van de bewijswaarde door de rechter van het hem voorgelegd bewijsmateriaal.⁷⁵

In deze context dient ook art. 216ter, § 4, tweede lid Sv. te worden vermeld waarin wordt gesteld dat “*het verval van de strafvordering geen afbreuk doet aan de rechten van de gesubrogeerden in de rechten van het slachtoffer of van slachtoffers die niet in de procedure werden betrokken (...); tegenover hen wordt de fout van de dader als onweerlegbaar vermoed*”. Het is de taak van de

⁷³ DE SMET, B., *l.c.*, 234.

⁷⁴ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 23-25; *Hand.*, Senaat, 1992-93, 14 juli 1993, 3742.

⁷⁵ VERSTRAETEN, R., *o.c.*, 413-416.

bemiddelingsassistent en de bemiddelingsmagistraat de dader duidelijk te informeren over dit burgerrechtelijk gevolg dat aan de aanvaarding van de strafbemiddeling is verbonden. De genoemde personen zullen immers nog steeds een burgerlijk proces kunnen instellen tegen de dader. Er dient dan een onderscheid te worden gemaakt naargelang de strafbemiddeling al dan niet tot verval van de strafvordering heeft geleid. Als er verval van de strafvordering is zal dergelijke betrokkene voor de burgerlijke rechtbank niet meer het bewijs moeten leveren van de fout van de dader, deze wordt immers geacht *iuris et de iure* vast te staan. Men zal enkel nog het bewijs moeten leveren van het oorzakelijk verband tussen fout en schade en de omvang van de schade. Indien de strafbemiddeling mislukt, blijft de regel gelden dat het proces-verbaal met de bekentenis louter als inlichting geldt en kan er dus geen sprake zijn van een onweerlegbaar vermoeden van fout.

Volgens de parlementaire voorbereiding⁷⁶ dient de dader er zelfs rekening mee te houden dat ook het slachtoffer, dat betrokken was in de strafbemiddeling, na afloop van de strafbemiddeling en dus na verval van de strafvordering, toch nog een burgerlijk proces zal kunnen instellen tegen de dader. De algemene beginselen van het verbintenissenrecht, in het bijzonder deze van de wilsgebreken (dwaling, bedrog en geweld) en de overmacht, zijn immers toepasselijk op het akkoord dat met betrekking tot de schadevergoeding is gesloten. Indien het slachtoffer dus een bijkomende schadevergoeding wenst zal het voor de burgerlijke rechter dienen aan te tonen dat het desbetreffende akkoord door een dergelijk wilsgebrek is aangetast, bijvoorbeeld omdat er dwaling was rond de hoegroetheid van de schade. Ook hier bevindt de dader zich in de ongemakkelijke situatie dat hij zijn fout niet meer kan ontkennen. De enige mogelijke uitweg is dan het oorzakelijk verband tussen het misdrijf en de schade, of de omvang van de schade te betwisten. Als hij daar niet in slaagt, zal de burgerlijke rechter hem kunnen veroordelen tot betaling van een nieuwe of een bijkomende schadevergoeding.

Het is dan ook uiterst belangrijk dat de dader goed geïnformeerd is omtrent deze burgerrechtelijke consequenties die de aanvaarding van de strafbemiddeling tot gevolg kunnen hebben.

C. VERPLICHTE VOORAFGAANDELIJKE SCHADELOOSSTELLING ?

De Raad van State betreft de redactie van art. 216ter, § 1 Sv., omdat er niet duidelijk uit blijkt dat een verplichte voorafgaandelijke schadeloosstelling van het slachtoffer noodzakelijk is om het verval van de strafvordering vast te stellen (dit naar analogie met art. 216bis Sv.).⁷⁷ De Minister van Justitie repliceert hier echter op dat de schadeloosstelling juist het doel is van de procedure en dat het onlogisch zou zijn om de voorafgaandelijke realisatie van het doel te eisen.⁷⁸ Wel is het zo dat het bestaan van een akkoord rond de schadeloosstelling, vastgesteld in het proces-verbaal van de bemiddelingsmagistraat, een *conditio*

⁷⁶ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 50-51.

⁷⁷ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/1, 14.

⁷⁸ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 4-5.

sine qua non is opdat de bemiddelingsmagistraat ook de andere maatregelen zou kunnen voorstellen. Bovendien bepaalt art. 216ter, § 4 Sv. dat de strafvordering pas vervalt als de dader voldaan heeft aan alle door hem aanvaarde voorwaarden en ook de naleving van het akkoord rond de schadeloosstelling is een dergelijke voorwaarde.

Bovendien is de wettekst zo opgesteld dat men eruit zou kunnen afleiden dat de schadeloosstelling integraal moet zijn. Er is dus niet voorzien in een partiële schadevergoeding, bijvoorbeeld enkel voor het niet betwiste gedeelte van de schade, zoals dit wel mogelijk is bij de minnelijke schikking (art. 216bis Sv.). De verklaring hiervoor is wellicht gelegen in het feit dat er tijdens de parlementaire voorbereiding steeds de nadruk op is gelegd dat het moet gaan om een duidelijke, vaststaande schade waarover geen betwistingen zijn. Wel is het natuurlijk zo dat het slachtoffer in het bereikte akkoord steeds uitdrukkelijk zal kunnen bepalen tevreden te zijn met een gedeeltelijke schadevergoeding en dan dient enkel de overeengekomen schadevergoeding integraal te worden betaald.

Terecht kan de vrees worden geuit dat de financiële draagkracht van de dader een doorslaggevende rol zal spelen om de procedure toe te passen. Hoe kleiner de financiële draagkracht van de dader, hoe sneller men naar betalingsmodaliteiten zal moeten zoeken en hoe meer kans er is dat de bemiddeling spaak loopt. In de voorbereidende werken wordt wel gesteld dat de bemiddelingsmagistraat de hele context van het dossier in overweging moet nemen en rekening moet houden zowel met de ernst van het misdrijf en de schuldvraag als met de geleden schade.⁷⁹

Aan de problematiek van de financiële draagkracht van de dader wordt wel enigszins tegemoet gekomen door te voorzien in de mogelijkheid van betalingsmodaliteiten, waarbij vooral gedacht wordt aan het spreiden van de terugbetalingen in de tijd. In de parlementaire voorbereiding wordt zelfs het voorbeeld gegeven van een spreiding over drie jaar.⁸⁰ Dit stelt echter een nieuw probleem. Door de spreiding van de betaling in de termijn zal de strafvordering pas uitdoven na de laatste betaling. Men zit dan echter met een periode waarin zich allerlei gebeurtenissen kunnen voordoen waardoor de dader de uitvoering van het akkoord niet meer kan of wil verder zetten waardoor de bemiddelingsmagistraat zal moeten concluderen dat de strafbemiddeling is mislukt en er eventueel toch nog een vervolging tegen de dader kan worden ingesteld. De hele vraag is dan in hoeverre de rechter rekening zal houden met het reeds uitgevoerde gedeelte van het akkoord.

D. PROBLEMATIEK VAN DE VERJARING

De strafvordering kan slechts gedurende een zekere termijn, te rekenen van de dag waarop het misdrijf werd gepleegd, worden uitgeoefend. Na het verstrijken

⁷⁹ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 18.

⁸⁰ *Gedr. St.*, Senaat, 1992-93, nr. 652/2, 18.

van deze termijn vervalt de strafvordering door verjaring. De verjaring van de strafvordering is van openbare orde, bijgevolg kan het intreden ervan in elke stand van de procedure worden ingeroepen.⁸¹ Vermits de strafbemiddeling in de praktijk veelal zal worden toegepast voor overtredingen, wanbedrijven en gecorrectionaliseerde misdaden zit men met relatief korte verjaringstermijnen: vijf jaar voor gecorrectionaliseerde misdaden, vijf jaar voor wanbedrijven, één jaar voor gecontraventionaliseerde wanbedrijven en zes maanden voor overtredingen.

Indien de strafbemiddeling tot een goed einde wordt gebracht, stelt zich geen enkel probleem: de strafvordering vervalt. Maar wanneer de strafbemiddelingsprocedure wordt onderbroken en de parketmagistraat dient te oordelen of het al dan niet opportuun is te vervolgen, stelt zich het probleem van de verjaring van de strafvordering. In de praktijk zal immers blijken dat de strafbemiddelingsprocedure zich toch over een ruime tijdspanne kan uitstrekken. Vooreerst is er de periode waarin men tot een akkoord tracht te komen, vervolgens wordt er in de parlementaire voorbereiding gesproken over betalingsfaciliteiten over drie jaar gespreid en tenslotte kunnen therapie, dienstverlening en vorming voorgesteld worden voor een periode van zes maanden. Ingeval van mislukking van de strafbemiddeling en bij beslissing tot verdere vervolging zal het dus niet onwaarschijnlijk zijn dat men deze verjaringstermijnen van de strafvordering zeer dicht benadert. Het is dus belangrijk om na te gaan of er zich in de strafbemiddelingsprocedure feiten voordoen die de verjaring van de strafvordering kunnen stuiten of schorsen. Vermits deze vraagstelling zich, tot hiertoe nog niet heeft gesteld, is hetgeen volgt louter hypothetisch en voornamelijk gebaseerd op hetgeen zich in de praktijk voordoet ten aanzien van de V.S.B.G.

De verjaring van de strafvordering kan enkel worden *gestuit* gedurende de eerste termijn (art. 22 Sv.) door daden van onderzoek of door daden van vervolging, die bovendien gesteld moeten zijn door een bevoegde overheid. Het proces-verbaal van vaststelling van een misdrijf door een officier van gerechtelijke politie stuit de verjaring.⁸² Het doorsturen van het dossier via kantschrift door de bemiddelingsmagistraat naar de bemiddelingsassistent zou men kunnen beschouwen als een daad van onderzoek, zijnde een daad gesteld door een bevoegd persoon die ertoe strekt het dossier op een zo volledig mogelijke wijze samen te stellen, wel niet met de eerste bedoeling de zaak voor te leggen aan een vonnisrechter om deze toe te laten over de zaak te oordelen, maar met de bedoeling de parketmagistraat zelf toe te laten te oordelen over de voorwaarden die hij aan de dader wil voorstellen. Met betrekking tot de V.S.B.G. besliste het Hof van Cassatie dat een voorstel tot V.S.B.G. en ook de weigering van de betrokkene om er op in te gaan geen daden van vervolging (zijnde daden van een bevoegd persoon waardoor de strafvordering wordt ingesteld of uitgeoefend)

⁸¹ DECLERCQ, R., *Beginselen van strafrecht*, Antwerpen, Kluwer, 1994, 56-89; VAN DEN WIJNGAERT, C., *Strafrecht en Strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 1994, 503-520; VERSTRAETEN, R., *o.c.*, 71-84.

⁸² VERSTRAETEN, R., *o.c.*, 78.

zijn en dus ook niet de verjaring stuiten.⁸³ Omwille van de analogie die steeds wordt getrokken tussen de minnelijke schikking en de strafbemiddeling, kan men zich terecht afvragen of dit ook geldt ten aanzien van de strafbemiddelingsprocedure. Het door de partijen bereikte akkoord wordt door de bemiddelingsmagistraat vastgesteld in een proces-verbaal dat door alle partijen dient ondertekend te worden. Het akkoord van de dader en zijn handtekening zijn dus essentieel voor het welslagen van de procedure. Vermits de verjaring loopt in het voordeel van de dader kunnen handelingen, die door hemzelf of door zijn raadsman worden verricht, de verjaring niet stuiten. Men zou er dus van kunnen uitgaan dat het aanvaarden of het weigeren van de strafbemiddeling in een proces-verbaal geen stuitingsdaad uitmaakt.

Ook met betrekking tot de *schorsing* van de verjaring door de strafbemiddelingsprocedure kan er een probleem ontstaan. De schorsing is een tijdelijke stilstand in de lopende verjaringstermijn (niet noodzakelijk de oorspronkelijke verjaringstermijn) doordat er een beletsel bestaat dat de uitoefening van de strafvordering in de weg staat: kan de strafbemiddelingsprocedure als dergelijk beletsel worden beschouwd? Er bestaat geen limitatieve lijst van schorsingsgevallen vermits de lijst van art. 24, lid 2 Sv. louter exemplatief is en op jurisprudentiële wijze werd aangevuld. Het gaat hier dan om gevallen waarin het O.M. alles gedaan heeft om het gewoon en voorzienbaar verloop van de rechtspleging tot een goed einde te brengen en de procedure niettemin moet worden geschorst. Dit betekent dat er geen sprake kan zijn van schorsing tijdens de normale voorzienbare wendingen binnen een procedure.⁸⁴ De twee reeds eerder vernoemde Cassatiearresten met betrekking tot de V.S.B.G. stellen ook hier duidelijk dat noch het door het O.M. gedane transactievoorstel, noch de weigering ervan door de beklaagde de verjaring schorsen. Het is dus eerder twijfelachtig dat er zich in de loop van de strafbemiddelingsprocedure elementen voordoen die een schorsend effect zouden hebben op de verjaring van de strafvordering of dat de strafbemiddelingsprocedure zelf schorsend zou werken. Vermits het O.M. zelf de strafbemiddeling voorstelt, kan het hier gaan om een normaal voorzienbare wending van de strafrechtspleging die bijgevolg door het O.M. dient te worden ingecalculeerd in het tijdsverloop van de desbetreffende strafrechtspleging.

Het kan hier misschien nuttig zijn om de link te leggen met de Wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie omdat hier op een duidelijke wijze de verjaring van de strafvordering is geregeld in geval van mislukking van de probatie-opschorting. In art. 18, § 1 Probatielwet wordt gesteld dat bij opschorting van de uitspraak van de veroordeling, de verjaring van de strafvordering geschorst wordt gedurende de proeftermijn die wordt vastgesteld in het vonnis waarbij de opschorting wordt toegestaan. Indien de opschorting van de uitspraak van de veroordeling niet wordt herroepen vervalt de strafvordering. Als zich echter in die proefperiode een nieuw misdrijf voordoet, ver-

⁸³ Cass., 20 november 1979, *A.C.*, 1979-80, 359; Cass., 19 februari 1992, *A.R.*, 1992-93, nr. 9464.

⁸⁴ VERSTRAETEN, R., *o.c.*, 81-82.

jaart de vordering tot uitspraak van de veroordeling voor de feiten die aanleiding hebben gegeven tot de opschorting, drie jaren na de dag waarop de veroordeling voor het nieuwe misdrijf in kracht van gewijsde is gegaan. Ingeval van niet-naleving van de opgelegde voorwaarden moet deze vordering worden ingesteld uiterlijk één jaar na het verstrijken van de proefperiode, die kan gaan van één jaar tot vijf jaar (art. 3, 13 Probatiwewet).

Ook bij de strafbemiddeling worden een aantal voorwaarden voorgesteld waaraan men binnen een bepaalde periode dient te voldoen, dit zou men ook kunnen beschouwen als een soort proefperiode, waarin de strafvordering niet verder wordt uitgeoefend onder voorwaarde dat men de voorgestelde voorwaarden naleeft. Het grote verschil met de probatiwewetgeving is natuurlijk dat de voorwaarden hier worden voorgesteld door een bemiddelingsmagistraat en niet door een rechter. Gelijklopend is echter wel het feit dat in beide gevallen de dader akkoord moet gaan. Misschien was het beter geweest indien de wetgever dit voorbeeld van de Probatiwewet had overgenomen en een bepaalde termijn had opgelegd waarbinnen de strafvordering, ingeval van mislukking van de strafbemiddeling, dient te worden uitgeoefend. Als vertrekdatum zou men hier dan de datum kunnen nemen vermeld op het proces-verbaal waarin de mislukking van de strafbemiddeling wordt vastgesteld.

VI. BESLUIT: EVALUATIE VAN DE WET VAN 10 FEBRUARI 1994

De wet van 10 februari 1994 houdende regeling van een procedure voor de bemiddeling in strafzaken is een nieuwe stap in de tendens naar een buitengerechtelijke afhandeling van strafzaken. De verschuiving van de strafrechtelijke veroordeling door de rechterlijke macht naar strafmediëring door de uitvoerende macht⁸⁵ wordt nu zeer duidelijk waarneembaar. De buitengerechtelijke afhandeling door het O.M. is dé vorm van strafrechtelijke conflictbeslechting geworden. De macht van het O.M. wordt door deze wet aanzienlijk uitgebreid omdat nu bijna alle misdrijven, dus de zeer zware, in aanmerking komen voor een buitengerechtelijke afdoening. Men mag dus terecht spreken van een ver doorgevoerde consensualisering van de strafprocedure.⁸⁶ Het komt er nu voor het O.M. op aan om deze verregaande macht op een redelijke en vooral efficiënte manier aan te wenden.

Dergelijke buitengerechtelijke afdoening is verdedigbaar voor de kleine misdrijven, maar het is moeilijker te aanvaarden wanneer de toepassing ook mogelijk wordt voor zware misdrijven. Ten aanzien van het grote publiek wordt hierdoor de indruk geschapen dat de strafvordering voor onderhandeling vatbaar is.⁸⁷ Ten aanzien van de dader stellen zich een aantal problemen omdat de

⁸⁵ VERVAELE, J., "Het openbaar ministerie in de strafrechtspleging. Vergt strafrechtsbedeling een nieuwe definitie van de trias politica?", *R.W.*, 1990-91, 1016.

⁸⁶ CORSTENS, G., *l.c.*, 4-8.

⁸⁷ VAN DEN WIJNGAERT, C., *o.c.*, 479.

fundamentele waarborgen van het strafproces niet gelden voor deze buitengerechtelijke afdoening van strafzaken. Het gaat niet op het “vrije” akkoord van de dader met de strafbemiddelingsprocedure te hanteren als een vrijgeleide om de processuele waarborgen van het strafproces niet meer toe te passen. Het is nodig een systeem van rechtsbescherming uit te werken waarbij in een aantal fundamentele waarborgen ten aanzien van de dader worden voorzien. Hierbij denk ik in de eerste plaats aan een motiveringsverplichting voor het O.M. voor de maatregelen die het voorstelt en een mogelijkheid tot rechterlijke controle *a posteriori*. Deze controle is er nu immers enkel in geval van mislukking van de strafbemiddeling. De dader moet zeer goed geïnformeerd worden over de gevolgen van het aanvaarden van de strafbemiddeling, vooral dan met betrekking tot zijn burgerrechtelijke aansprakelijkheid. Er is ook nood aan een eenduidige en zekere regeling van wat er dient te gebeuren ingeval van mislukking van de strafbemiddelingsprocedure, en in het bijzonder dan een regeling omtrent de verjaring van de strafvordering.

De dienstverlening is een buitenbeentje in de strafbemiddelingsprocedure omwille van de discussie omtrent haar al dan niet strafrechtelijke aard. Ik meen dat de dienstverlening eerder strafrechtelijk van aard is. Wanneer men tot 120 uur onbezoldigd dient te werken, zal dit door de meeste mensen aangevoeld worden als een straf. Vandaar dat ik het ook delicaat vind dat dergelijke maatregel door het O.M. kan worden opgelegd in het kader van de strafbemiddelingsprocedure. Dit neemt echter niet weg dat ik overtuigd ben van het nut en de effectiviteit van een maatregel als dienstverlening, maar omwille van haar aard dient zij volgens mij te worden opgelegd of toch tenminste gecontroleerd te worden door een rechter. Dienstverlening als bemiddelingsmodaliteit voor het O.M. zou dus moeten worden geweerd. Anderzijds kan men ook niet ongevoelig zijn voor het argument dat, indien de dienstverlening door het O.M. kan worden opgelegd, de sociale reactie op de strafrechtelijke inbreuk veel sneller zal kunnen plaatsvinden wat dan weer van belang is voor de werkdadigheid van de maatregel. Misschien is een compromis mogelijk via de *procedure van het strafbevel*.⁸⁸ Het O.M. kan dan voor de rechter de dienstverlening vorderen na een korte, zuiver schriftelijke procedure buiten aanwezigheid van de verdachte. Weigert deze het voorstel te aanvaarden dan wordt de gewone procedure gevolgd en kan de rechter alsnog een verplichte dienstverlening opleggen als probatievoorwaarde. Het voordeel van deze procedure is enerzijds dat het strafbevel door een rechter, en niet door een vervolgingsmagistraat wordt uitgevaardigd en dat anderzijds door de zuiver schriftelijke procedure tijd wordt bespaard.

Hoewel de strafbemiddeling haar werkzaamheid op het terrein reeds heeft bewezen in het pilootexperiment te Gent, is de strafbemiddelingsprocedure zeker geen modelvoorbeeld van een procedure waarin de dader omgeven is door waarborgen zoals op een strafproces. Toch is het een stap in de goede richting. De strafbemiddelingsprocedure biedt immers een mogelijkheid om de dader te responsabiliseren en te motiveren iets concreets te doen waardoor deze gesti-

⁸⁸ VAN DEN WIJNGAERT, C., *o.c.*, 479.

muleerd wordt om zijn eigen verantwoordelijkheid op te nemen. De rol van de bemiddelingsassistenten is dan ook cruciaal. Interessant aan de Wet van 10 februari 1994 is dat men eerst op het terrein zelf de procedure heeft uitgetest en op basis van deze bevindingen tot de wetgeving zelf is gekomen. Dit is dan ook een aanbevelenswaardige methode om tot een praktijkgerichte wetgeving te komen. Toch is het dan anderzijds betreurenswaardig dat men, ondanks deze praktijkervaring, niet meer aandacht heeft besteed aan de positie van de dader, die toch een betere bescherming verdient. Bovendien heeft men een aantal problemen uit het oog verloren omdat deze zich nog niet in de praktijk hadden voorgedaan, maar waarvan het niet ondenkbeeldig is dat ze zich in de toekomst zouden kunnen voordoen, hierbij denk ik dan vooral aan de verjaringsproblematiek. Ook moet men er, naar de toekomst toe, rekening mee houden dat het vertrouwen van de publieke opinie in het gerecht niet hersteld zal worden door een aantal *ad hoc* maatregelen. Zeker niet indien deze een aantal belangrijke leemten vertonen die zich dan in de eerste plaats ook nog situeren op het niveau van de rechten van de verdediging en de verjaringsproblematiek die maatschappelijk toch al zo gevoelig liggen. Afsluitend kan men echter stellen dat de balans overwegend positief is, met uitzondering dan van een paar, echter niet te verwaarlozen, kritische aantekeningen.