

Civiel schadeverhaal via het strafproces

**Een verkenning van de rechtspraak en regelgeving
betreffende de voeging benadeelde partij**

Dr. R.S.B. Kool

Drs. P. Backers

Dr. J.M. Emaus

Prof. mr. F.G.H. Kristen

Mr. O.S. Pluimer

Dr. D.P. van Uhm

E.M. van Gelder

Ucall (Utrecht Centre for Accountability and Liability Law)

Hoofdstuk 8

Leesvervangende samenvatting en conclusie

8.1 Aanleiding tot het onderzoek

Daargelaten dat niet ieder slachtoffer schadeloosstelling wenst voor het wegens het overkomen strafbare feit geleden nadeel, is uit eerder onderzoek bekend dat schadevergoeding voor nadeel naar aanleiding van een overkomen misdrijf in de regel op prijs wordt gesteld.⁵³⁷ Dat gegeven vindt een weerklank in het justitiële slachtofferbeleid. Daarin heeft de overheid zich (onder andere) ten doel gesteld de mogelijkheden tot schadeverhaal voor slachtoffers te verbeteren.⁵³⁸ Het streven is te komen tot een vereenvoudiging van procedures zodat het voor slachtoffers gemakkelijker wordt hun schade te verhalen; uitgangspunt is dat 'de dader betaalt'. De aandacht gaat daarbij met name uit naar het strafrechtelijk traject en mogelijke verbeteringen daarbinnen. Daarmee is niet gezegd dat het civielrechtelijke traject niet in beeld zou zijn als mogelijke route voor civiel verhaal. Integendeel, ook te dien aanzien zijn geluiden hoorbaar.⁵³⁹ Verkenningen leren echter dat benadeelden de strafrechtelijke route vooralsnog verkiezen boven die van het civiele recht.⁵⁴⁰

Het huidige slachtofferbeleid bouwt voort op de beleidslijn die is ingezet halverwege de jaren tachtig van de vorige eeuw. Sinds die tijd heeft met de invoering van de Wet Terwee een gestage uitbouw plaatsgevonden van de positie van de benadeelde partij, onder andere via een verruiming van het ontvankelijkheids criterium ex artikel 361 lid 3 Sv in 2010. Of een vordering van de benadeelde partij ontvankelijk is wordt sindsdien beoordeeld naar de maatstaf van de onevenredige belasting voor het strafgeding (artikel 361 lid 3 Sv). Het Openbaar Ministerie oriënteert zich bij het opstellen van het advies ter zake van de ontvankelijkheid van de vordering benadeelde partij op hetzelfde criterium.

In het voorliggende, door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum aan Ucall aanbestede onderzoek is de voegingspraktijk anno 2016 verkend. Doel van het onderzoek was te bezien hoe het civiele schadeverhaal via het strafproces tegenwoordig verloopt, en welke beletselen zich te dezen voordoen. De vraag die in dit onderzoek centraal stond luidt:

*Hoe ziet de praktijk van de besluitvorming van de strafrechter ten aanzien van de afdoening van de voeging benadeelde partij in het strafproces er anno 2016 uit?*⁵⁴¹

⁵³⁷ Zie Mulder 2009; Schrama & Geurts 2012 en Mummert 2014. Voor een nuancering: Akkermans 2015.

⁵³⁸ Ministerie van Veiligheid en Justitie 2013, par. 3.2.4. Voorts p. 25-26 en 32, waar wordt gesproken van het 'Verbetertraject Schadeverhaal'.

⁵³⁹ Zie Van den Emster 2012.

⁵⁴⁰ Schrama & Geurts 2012; Van Dongen e.a. 2013.

⁵⁴¹ Zie voor een beschrijving van de deelvragen, hoofdstuk 1, par. 1.2.

8.2 Onderzoeksmethoden en onderzoeksdesign

De praktijk van het civiele schadeverhaal via het strafproces is in beeld gebracht via triangulatie van onderzoeksmethoden. Om het juridische frame helder te krijgen is een desk study uitgevoerd naar de wet- en regelgeving, en de uitleg daarvan door de rechtspraak. Daarnaast is empirisch onderzoek verricht; dit onderdeel bestond uit drie deelonderzoeken.

Voor het empirisch onderzoek geldt dat dit een bepaalde focus heeft gehad. We hebben er voor gekozen ons te richten op de categorie ‘Regulier’, oftewel strafzaken betreffende misdrijven die als regel worden afgedaan door de meervoudige kamer. Voorts hebben we ons gericht op de afdoening in eerste aanleg, en ten slotte is het dossieronderzoek beperkt tot vier delictscategorieën: vermogensdelicten, mishandeling, vernieling en openbare geweldpleging (en de daaraan verbonden gekwalificeerde vormen). Deze keuzes berusten op de volgende overwegingen.

Te opteren voor de categorie ‘Regulier’ lag voor de hand omdat het beleid ter zake van civiel schadeverhaal daarvoor nog het minst is uitgekristalliseerd. Er is dus geen onderzoek gedaan naar het civiele schadeverhaal bij de ZSM-afdoening, noch voor de categorie maatwerk. De keuze voor de meervoudige kamer in eerste aanleg als forum berust op de overweging dat de politierechter mondeling vonnis wijst en dergelijke dossiers derhalve weinig informatie bevatten. De eerste aanleg is gekozen om er zeker van te zijn dat de uitspraken in kracht van gewijsde waren gegaan, om die reden ook is 2014 genomen als jaar van onderzoek. Daarmee is voldoende aangesloten op de realiteit, maar is ook voorkomen dat zaken nog in appel onder de rechter zouden zijn. De keuze om de dossiers te beperken tot de vier delictscategorieën (vermogenscriminaliteit, mishandeling, vernieling en openlijke geweldpleging) is ingegeven door de gedachte dat het bij dit soort delicten in de regel zou gaan om voor de strafrechter behapbare schades, schades dus die via het strafrecht te verhalen zouden moeten zijn. Overigens golden de hier beschreven beperkingen in mindere mate voor de gehouden vraaggesprekken. Wel is ook hier uitdrukkelijk aangegeven dat de ZSM-afdoening geen onderwerp van onderzoek was binnen deze studie.⁵⁴²

Vanuit deze opzet is eerst het voortraject verkend. Daartoe zijn werkbezoeken gebracht aan twee Slachtofferloketten, in aansluiting waarop interviews zijn gehouden met professionals werkzaam binnen deze en andere Slachtofferloketten.⁵⁴³ Respondenten waren in dienst van het Openbaar Ministerie of SHN. Deze vraaggesprekken met ‘de werkvloer’ zijn aangevuld met enkele interviews met beleidsmedewerkers (landelijk en regionaal niveau).⁵⁴⁴ Nadat zo een beeld was verkregen van de voorbereiding van de voeging benadeelde partij is op dezelfde (6) arrondissementsparketten een dossierstudie uitgevoerd. Het betrof een at random getrokken steekproef op grond van de RAC-min, waartoe in totaal 240 dossiers werden geselecteerd. In aanvulling op deze kwantitatieve verkenning zijn trendgegevens

⁵⁴² Niettemin refereerden de respondenten in de vraaggesprekken bij tijd en wijle aan deze afdoeningsvorm; waar die opmerkingen relevant waren voor dit onderzoek is daarvan verslag gedaan.

⁵⁴³ De respondenten zijn verworven via het stellen van gerichte vragen en daarop gebaseerde doorverwijzing (purposive sampling).

⁵⁴⁴ De meeste van deze respondenten waren werkzaam voor SHN, een enkele respondent voor het Openbaar Ministerie.

(2010-2014) geanalyseerd. Het derde luik van het empirische deel bestond uit interviews met rechters, officieren van justitie, advocaten-generaal⁵⁴⁵ en slachtofferadvocaten.

In aanvulling op bovenstaande is vervolgens een tweede literatuurstudie uitgevoerd. Het betreft een rechtstheoretische verkenning naar vier rechtsfiguren (schadestaatprocedure, voorzittersbeschikking, splitsing van het strafproces en tarifiering) waarvan de (analoge) toepassing mogelijk zou kunnen bijdragen aan de bevordering van het civiele schadeverhaal via het strafrecht.

De op deze wijze gegenereerde (rechts)theoretische inzichten en empirische data zijn in samenhang bestudeerd en beschreven. Daarbij is aansluiting gezocht bij de bevindingen uit de evaluatie van 2007,⁵⁴⁶ zodat kon worden gezien of de destijds geconstateerde knelpunten inmiddels zijn opgelost en of zich wellicht nieuwe hebben aangediend.

8.3 Voorafgaand aan het verslag van bevindingen

8.3.1 Preliminare opmerkingen en terugblikkend

Voordat verslag wordt gedaan van de belangrijkste onderzoeksbevindingen is het van belang om twee ‘preliminaire’ opmerkingen te maken. De eerste ziet op de plaatsing van de problematiek in het tijdsbeeld, de tweede op een juridisch-technische complicatie die eigen is aan de besluitvorming betreffende het civiele schadeverhaal. Voor een goed begrip van de onderzoeksbevindingen is het van belang voor beide op voorhand aandacht te vragen. Daarnaast wordt voorafgaand aan de beschrijving van de uitkomsten van dit onderzoek een korte samenvatting gegeven van de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek van Van Wingerden e.a uit 2007 teneinde te bezien of, en in hoeverre de destijds gesignaleerde knelpunten nog spelen.

8.3.1.1 Tijdsbeeld

Vooropgesteld moet worden dat het beeld van de voegingspraktijk zoals dat zich nu aftekent niet geïsoleerd moet worden begrepen, maar als onderdeel van omvangrijker en – belangrijk – complexer wordende ontwikkelingen rondom de participatie van het slachtoffer in het strafproces. Waar deze vroeger in de periferie van de strafrechtspleging verkeerde, is het slachtoffer – ook als benadeelde partij – procesdeelnemer geworden. Dat vraagt om een inbedding in de praktijk van de strafrechtspleging en om gewenning in een omgeving die in de regel vanwege de daarin gelegen primaire taakopdracht (lees: materiële waarheidsvinding in de context van een gewaarborgd (straf)proces) terughoudend reageert. Anderzijds zijn deze ontwikkelingen niet van vandaag of morgen en is de strafrechtspleging, zoals blijkt uit het voorliggende onderzoek, er inmiddels aan gewend geraakt ook de belangen van het slachtoffer te wegen. In deze, soms botsende dynamiek tussen veranderende wetgeving en te realiseren beleidsdoelen

⁵⁴⁵ In het navolgende worden de respondenten van het Openbaar Ministerie kortheidshalve aangeduid als officieren van justitie.

⁵⁴⁶ Van Wingerden e.a. 2007.

enerzijds, en gewaarborgde vervolging, waarheidsvinding en straftoemeting anderzijds, moeten de hieronder beschreven bevindingen worden begrepen.

8.3.1.2 De eigen aard van de ontvankelijkheidsbeslissing

De tweede 'preliminaire' opmerking betreft de wijze waarop de ontvankelijkheidsbeslissing tot stand komt. Er is namelijk sprake van een 'samenvallen' van het formele oordeel over de ontvankelijkheid en het (vooruitlopende) materiële oordeel over de gegrondheid van de vordering benadeelde partij. De wet biedt weliswaar een mogelijkheid deze uit elkaar te houden, namelijk door de vordering kennelijk niet-ontvankelijk te verklaren (artikel 333 Sv), maar die wordt zelden uitgesproken. De kennelijke niet-ontvankelijkheid heeft een 'preliminair' karakter en brengt tot uitdrukking dat de rechter de vordering op voorhand ongegrond acht.

In de regel volgt de beslissing over de ontvankelijkheid echter pas na beraadslaging in raadkamer. Wanneer de raadkamer van oordeel is dat het geven van een inhoudelijk oordeel over de vordering (gegrondheid en daaruit volgende (gedeeltelijke) toe- of afwijzing) de besluitvorming over de strafzaak onevenredig zou belasten, dient een niet-ontvankelijkheid te volgen. Maar onder de noemer van een niet-ontvankelijkheid kan ook een 'afwijzing' van de vordering schuil gaan. In de praktijk wordt namelijk slechts bij uitzondering een afwijzing uitgesproken. De aanleiding daartoe ligt in de beperkte ruimte die het strafproces biedt om acht te slaan op de vordering, in samenhang met het feit dat een inhoudelijke beoordeling de weg naar de civiele rechter zou afsnijden. Conform de instructie van het LOVS volgt in de gevallen waarin aanleiding zou zijn voor een afwijzend oordeel veelal een niet-ontvankelijkheid. Daarbij kan de rechter bovendien een gedeelte van de vordering ontvankelijk verklaren en toewijzen, en een ander deel niet. De rechter mag de vordering daartoe desnoods ambtshalve splitsen, maar die toepassing hebben we in het onderhavige onderzoek niet gevonden.

Uit de strafdossiers is echter niet op te maken op welke inhoudelijke gronden (onevenredige belasting of 'verhulde' afwijzing) een niet-ontvankelijkheid berust. De veelal summiere motivering van de besluitvorming over het civiele schadeverhaal door de rechter draagt hieraan bij. Daarbij komt dat de informatie betreffende het civiele schadeverhaal in de geselecteerde strafdossiers niet altijd volledig was. Regelmatig ontbraken er stukken, of bleek de besluitvorming impliciet en kon niet met zekerheid worden vastgesteld welke factoren daaraan ten grondslag hebben gelegen.⁵⁴⁷ De analyse werd bovendien gehinderd door de vele combinaties van uitspraken over de vordering benadeelde partij die mogelijk zijn.⁵⁴⁸ Een extra complicatie, ten slotte, lag in het gegeven dat de registratie in de RAC-min data (onder andere) op het punt (niet-)ontvankelijkheid niet kloppend was.

⁵⁴⁷ Zie Van Wingerden e.a. 2007, p. 162-163. De constatering dat succes- en faalfactoren niet konden worden afgeleid uit de dossiers, maar eerder in verband dienden te worden gebracht met de bevindingen uit de vraaggesprekken geldt ook voor dit onderzoek.

⁵⁴⁸ Zie voor gelijke bevindingen: Van Wingerden e.a. 2007, p. 110, in het bijzonder tabel 5.1. Opgemerkt wordt: 'Vanwege de vele combinaties van uitspraken over de uitspraken van de benadeelde partij en de onbekendheid met het aantal benadeelde partijen dat zich heeft gevoegd, is het onmogelijk om aan te geven bij hoeveel benadeelde partijen de vordering geheel of gedeeltelijk is toegewezen'.

8.3.1.3 Terugblik: de bevindingen van Van Wingerden e.a. uit 2007

Hierboven is al gerefereerd aan het evaluatieonderzoek van Van Wingerden e.a.. Hoewel dit onderzoek op zichzelf staat en de opzet ervan ook enigszins anders is, is het met het oog op de vraag of er de afgelopen jaren verbeteringen hebben plaatsgevonden ten behoeve van het civiele schadeverhaal via het strafproces zinvol om terug te kijken op eerdere bevindingen. Om die reden volgt hier een samenvatting van de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek van Van Wingerden e.a.⁵⁴⁹ en wordt daarop in de beschrijving van de bevindingen uit het voorliggende onderzoek terug gekomen.

De belangrijkste bevindingen uit 2007 betroffen:

1. De problemen die werden geconstateerd met betrekking tot het vroegtijdig verzenden van het Schadeformulier. Dat gaf aanleiding tot teleurstelling, omdat het betreffende feit soms niet op de tenlastelegging werd opgenomen, terwijl door toezending van het Schadeformulier een andere indruk was ontstaan bij slachtoffers. Daarentegen werd ook geconstateerd dat latere toezending van het Schadeformulier, en dus latere voeging, een risico meebracht dat de voeging niet tijdig gedaan werd;
2. Geconstateerd werd dat slachtoffers het soms moeilijk vonden het Schadeformulier in te vullen. Ondanks dat men werd geïnformeerd over de mogelijkheid tot het invoeren van de hulp van SHN werd dat niet altijd gedaan.
3. Er was sprake van gemankeerde vorderingen en onderbouwingen door de benadeelde partij;
4. Geconstateerd werd dat er capaciteitsgebrek was bij SHN op het niveau van de voegingcontroleurs, en dat deze onder tijdsdruk moesten werken. Dit laatste speelde met name wanneer de voeging kort voor de zitting binnenkwam bij de voegingcontroleur.⁵⁵⁰
5. Vorderingen werden op een laat moment ingediend door de benadeelde partij, dat bracht een risico mee op rondzwerven door de burelen van het Openbaar Ministerie.
6. Wanneer de rechter van oordeel was dat de vordering niet toewijsbaar was, werd deze niet-ontvankelijk verklaard; een afwijzing kwam zelden voor. Rechters namen als uitgangspunt dat waar mogelijk in ieder geval 'iets' zou moeten kunnen worden toegewezen. Wanneer de benadeelde partij echter overvroeg nam die bereidheid af.
7. De bereidheid van de rechter om ten behoeve van een toewijzing van de vordering benadeelde partij gebruik te maken van diens schattingsbevoegdheid hing af van de kennis van het civiele recht. Eenzelfde bevinding gold voor de schadeposten die werden toegewezen.
8. Er werd een duidelijk verschil in taakopvatting geconstateerd tussen rechters. Sommigen zouden een formalistischer opstelling betrachten jegens het civiele schadeverhaal dan anderen.
9. Rechters en officieren van justitie gaven aan dat er gelet op de processuele positie van de verdachte in het strafproces weinig ruimte was voor het voeren van verweer tegen de

⁵⁴⁹ Van Wingerden e.a. 2007, hoofdstuk 7 en par. 4.1.4.

⁵⁵⁰ We roepen in herinnering dat de controle op de voeging destijds op een later moment in de voorbereiding was ingebouwd, namelijk kort voor de zitting.

vordering benadeelde partij. De verdachte zou geneigd zijn ‘het beste van zichzelf te laten zien’.

10. Daaraan toegevoegd werd de bevinding dat uit het vonnis niet duidelijk zou blijken hoe het gevoerde verweer, in het bijzonder betreffende de opgevoerde posten, werd gewaardeerd;
11. Het voeren van een verweer maakte, zo werd het althans ervaren, niet veel uit voor de besluitvorming temeer niet daar de gevoerde verweren veelal niet voldoende gespecificeerd werden.
12. In aansluiting daarop werd vastgesteld dat de motivering van de besluitvorming omtrent de vordering benadeelde partij in de regel marginaal was.
13. Ingeval er meerdere daders waren werden deze hoofdelijk aansprakelijk gesteld. Daarbij gold wel dat de vervangende hechtenis soms werd gematigd.

8.4 Verslag van bevindingen

Hieronder volgt een verslag van de belangrijkste bevindingen, te beginnen met die uit hoofde van het dossieronderzoek. Daarna worden de uitkomsten van de vraaggesprekken beschreven waarbij achtereenvolgens de voorbereiding van het civiele schadeverhaal en de zittingsfase aan de orde komen. Wanneer relevant wordt gerefereerd aan de bevindingen van het onderzoek van Van Wingerden e.a. uit 2007.

*8.4.1 De belangrijkste cijfermatige bevindingen*⁵⁵¹

De gegevens over de periode 2010-2014 laten een relatief stabiel beeld zien van het aantal strafzaken waarin een benadeelde partij zich heeft gevoegd: gemiddeld 17909 zaken per jaar. Het aantal zaken waarin een vordering niet-ontvankelijk wordt verklaard vertoont neemt af. In spiegelbeeld neemt het aantal zaken waarin een vordering (geheel of gedeeltelijk) ontvankelijk wordt verklaard toe. Het betreft een sterke toename: gold voor 2010 nog dat een op de drie zaken (geheel of gedeeltelijk) ontvankelijk werd verklaard, voor 2010 was dat bijna twee op de drie zaken.

Gespecificeerd naar delictscategorie geven de geaggregeerde gegevens aan dat de delictscategorie diefstal het meest vertegenwoordigd is.⁵⁵² Overigens laten deze gegevens voor de vier voor dit onderzoek gekozen delictscategorieën (diefstal, mishandeling, vernieling en openlijke geweldpleging) zien dat deze delicten regelmatig aanleiding aangeven tot het zoeken van civiel schadeverhaal via het strafproces: meer dan een op de zes vorderingen benadeelde partij betreft een van deze vier delictscategorieën.

Over de bevindingen uit hoofde van het dossieronderzoek kan bij wijze van samenvatting het volgende worden opgemerkt. Wanneer de benadeelde naar aanleiding van

⁵⁵¹ De tabellen en figuren waarin in dit hoofdstuk wordt gerefereerd staan opgenomen in hoofdstuk 5.

⁵⁵² Overigens laten de gegevens op geaggregeerd niveau zien dat de vier, voor dit onderzoek gekozen delictscategorieën ook op dat niveau sterk vertegenwoordigd zijn: meer dan een op de zes vorderingen betreft een van deze vier delictscategorieën.

zo'n misdrijf besluit zich te voegen in het strafproces gebeurt dat in de meeste gevallen met behulp van het Slachtofferloket, van waaruit bijstand wordt verleend bij het opstellen van de vordering. Gebruik van het Schadeopgaveformulier daarbij doet de ontvankelijkheid afnemen. Er is niet vastgesteld of in deze gevallen sprake is geweest van assistentie door SHN. Wel kan worden gewezen op het feit dat in bijna de helft van de zaken bijstand is verleend door SHN ten behoeve van het opstellen van de vordering benadeelde partij en in een kwart van de zaken door een advocaat.⁵⁵³ In dit verband kan nog worden gewezen op de door respondenten gedane melding dat op sommige Slachtofferloketten sprake was van tijdsdruk en capaciteits-tekort bij SHN.

In de gevonden registraties (N=217) werden verreweg de meeste vorderingen geheel of gedeeltelijk ontvankelijk verklaard.⁵⁵⁴ In iets minder dan een op de drie bestudeerde zaken werd een geheel niet-ontvankelijkverklaring uitgesproken.⁵⁵⁵ Factoren die daarvoor van betekenis lijken te zijn, zijn de aanwezigheid van de dader ter zitting, het voeren van enig verweer en de bewezenverklaring en daarop volgende veroordeling.⁵⁵⁶ Bij meervoudige tenlasteleggingen ligt het risico op een niet-ontvankelijkheid namelijk hoger. Hoewel de hier genoemde gegevens een momentopname betreffen, kan in aanvulling daarop worden gewezen op de bevindingen op geaggregeerd niveau over 2010-2014, die een stijging van de gehele en gedeeltelijke niet-ontvankelijkheid aangeven. Uit die cijfers blijkt voorts dat het aantal (gedeeltelijke) niet-ontvankelijkheidsverklaringen daalde tot een op de vijf zaken.⁵⁵⁷

Een andere factor die van belang blijkt voor de ontvankelijkheid en de daarop mogelijk volgende toewijzing is de aard van de schade. Daarbij geldt dat schadevergoeding ter zake van materieel nadeel het vaakst wordt gevorderd; in zeven op de tien zaken bevat de vordering (onder andere minimaal) een post ter zake van materiële schade. Gemiddeld ligt het aantal posten voor materiële schade zelfs op drie tot vier per zaak. Daarvoor volgt in de regel een gehele of gedeeltelijke ontvankelijkheid annex toewijzing.

Een verklaring voor deze (positieve) bevindingen kan liggen in het veelal relatief eenvoudige karakter van het materiële nadeel. Meestal ging het om (vervanging van) apparaten en/of kleding of herstelwerkzaamheden.⁵⁵⁸ Het aantal opgevoerde posten voor materieel nadeel heeft overigens geen nadelig effect op de ontvankelijkheid. Integendeel, er is een significant positief verband gevonden voor zaken waarin meerdere schadeposten ter zake van materieel nadeel werd opgevoerd; de kans op ontvankelijkheid en toewijzing neemt (ook) daar

⁵⁵³ Zie par. 8.3.1.3 bij het onder 2 genoemde aandachtspunt. Destijds vonden Van Wingerden e.a. dat slachtoffers het soms moeilijk vonden om het Schadeformulier in te vullen. Of dat te maken had met het ontbreken van een vroegtijdig hulpaanbod is niet duidelijk; toentertijd werd volstaan met controle vlak voor de zitting. Zie voorts in samenhang met de toewijzing van de vordering, hoofdstuk 5, figuur 5.2 en 5.3.

⁵⁵⁴ Het behoeft opmerking dat een geselecteerd strafdossier één, maar ook meerdere vorderingen benadeelde partij kon bevatten waarin sprake was van voeging ter zake van een van de geselecteerde delicten. Niet alle in een geselecteerd dossier (N=240) geregistreerde vorderingen benadeelde partij bleken echter te voldoen aan de selectiecriteria, namelijk vallende binnen een van de vier delictscategorieën. Na filtering bleven 217 registraties ter analyse over.

⁵⁵⁵ Van Wingerden e.a. vonden destijds dat 62% van de vorderingen geheel of gedeeltelijk werden toegewezen; 38% van de slachtoffers bleef 'met lege handen staan'. Er wordt niet vermeld of dat laatste kwam door een geheel niet-ontvankelijkverklaring of een afwijzing van de vordering; Van Wingerden e.a. 2007, p. 111.

⁵⁵⁶ Zie hoofdstuk 5, tabel 5.1 en 5.2.

⁵⁵⁷ Zie hoofdstuk 3, par. 3.2.

⁵⁵⁸ Zie hoofdstuk 5, tabel 5.4.

toe. Dit hangt waarschijnlijk samen met het goed onderbouwde karakter van deze vorderingen en de geringe hoogte van de vordering (gemiddeld rond de 3500 euro). Niettemin adviseert de officier van justitie veelal tot matiging (gemiddeld 396 euro minder dan gevorderd), de rechter op zijn beurt matigt ook, maar sterker nog dan het Openbaar Ministerie (gemiddeld 620 euro minder dan gevorderd).⁵⁵⁹ Overigens is er ook een flink aantal vorderingen ter zake van materieel nadeel gevonden waarbij de onderbouwing tekort schoot.

In geval van immaterieel nadeel ligt de zaak moeilijker; het gaat dan om immaterieel nadeel vanwege lichamelijk letsel en/of persoonsaantastingen. Verwacht zou worden dat juist hier eerder sprake is van een onevenredige belasting, wat zou leiden tot een toename van de kans op niet-ontvankelijkheid. Die veronderstelling is echter onjuist, althans wanneer het gaat om vorderingen waarin enkel immaterieel nadeel wordt gevorderd. De kans op een ontvankelijkheid en toewijzing van een (zij het bescheiden) geldbedrag neemt namelijk toe. Deze (opmerkelijke) bevinding sluit aan op die Van Wingerden e.a.

Zo'n schadepost wordt in een op de vier zaken opgevoerd, voor gemiddeld 1125 euro.⁵⁶⁰ Meestal in combinatie met schadeposten betreffende materieel nadeel. Een enkele maal is het immateriële nadeel geheel niet onderbouwd (volstaan wordt met een korte 'persoonlijke verklaring'). Maar ook wanneer sprake is van enige onderbouwing laat die vaak te wensen over. Slechts voor iets minder dan de helft van de vorderingen geldt dat de opgevoerde immateriële schade deugdelijk is onderbouwd (met behulp van Smartengeldgids, jurisprudentie, stukken). De kans op een ontvankelijkheid neemt echter toe wanneer de vordering enkel is toegesneden op immaterieel nadeel.

Ingeval een vordering tot vergoeding van immaterieel nadeel wordt toegewezen is sprake van een significant verschil tussen de hoogte van het gevorderde bedrag en dat wat wordt toegewezen.⁵⁶¹ Anders gezegd: zowel het Openbaar Ministerie als de rechter matigen. In de geanalyseerde zaken wordt, dankzij een eenmalige uitschieter, gemiddeld 905 euro toegewezen voor immaterieel nadeel. Meestal betreft het echter kleine bedragen (rond de driehonderd euro gemiddeld). Ook deze bevinding is vergelijkbaar met die van Van Wingerden, die constateerden dat de kans op toewijzing van een vordering tot vergoeding van immaterieel nadeel weliswaar groter was, maar dat het toegewezen bedrag dan wel een 'significant kleiner gedeelte van de vordering' betrof.⁵⁶²

⁵⁵⁹ Van Wingerden e.a. noemen een bedrag van 641 euro als gemiddeld toegewezen bedrag en vermelden dat omgerekend 69% van de gevorderde bedragen worden toegewezen. Bij het vaststellen van dit gemiddelde bedrag respectievelijk percentage wordt echter geen onderscheid gemaakt naar de soort schade; Van Wingerden e.a. 2007, p. 132 en 135. Zie voor een gedetailleerd overzicht van de aard van de schade en overige variabelen die daarop van invloed zijn als gevonden door Van Wingerden tabel 6.11 (p. 133-134).

⁵⁶⁰ Van Wingerden e.a. vonden destijds een gemiddelde van 828 euro ter zake van immaterieel nadeel; Van Wingerden e.a. 2007, p. 126.

⁵⁶¹ Dat beeld past in de waarnemingen van de advocaten, die opmerken dat de door de strafrechter toegekende bedragen voor immateriële schade via het strafproces niet hoog liggen. Een gedachte die overigens niet wordt gedeeld door de officieren van justitie en rechters.

⁵⁶² Van Wingerden e.a. 2007, p. 136. Onderzoekers concluderen daaruit dat de beslissing over de toewijzing van immaterieel nadeel derhalve verschillende rollen speelt bij de beslissing over de vordering van de benadeelde partij: er wordt weliswaar 'iets' toegewezen, maar dat 'iets' vormt tegelijkertijd wel slechts een deel van wat werd gevorderd.

Daders, die vrijwel altijd man zijn en in Nederland geboren, verschijnen meestal ter zitting en worden in de meeste gevallen bijgestaan door een advocaat. De aanwezigheid van de verdachte doet de kans op een niet-ontvankelijkheid toenemen.⁵⁶³ Indien echter verweer wordt gevoerd tegen de vordering geeft dat geen significant effect. De verklaring daarvoor ligt mogelijk in het feit dat de verdediging veelal volstaat te betogen dat een vrijspraak zou moeten volgen in de hoofdzaak, en daarom ook een niet-ontvankelijkverklaring van de benadeelde partij. Met uitzondering van de post immaterieel nadeel, daar bevordert het voeren van een verweer de kans op een niet-ontvankelijkheid.

Wat betreft de ontvankelijkheid en toewijzing wijzen de data uit dat het Openbaar Ministerie geneigd is te adviseren tot een (geheel of gedeeltelijke) ontvankelijkverklaring, met daarop volgende (gedeeltelijke) toewijzing wanneer het gaat om materieel nadeel. Daarbij komt advisering tot gehele toewijzing vaker voor dan advisering tot een gedeeltelijke toewijzing. Slechts in een kleine minderheid van zaken wordt geadviseerd tot een geheel niet-ontvankelijkverklaring. De rechter volgt het advies van de officier van justitie in de regel op; zij het dat het bedrag dat wordt toegewezen (verder) wordt gematigd. Voor ruim een op de zes vorderingen wegens materieel nadeel volgt gehele toewijzing en voor een op de drie vorderingen gedeeltelijke toewijzing.⁵⁶⁴

Dat ligt enigszins anders voor schadeposten ter zake van immateriële schade. Hoewel de officier geneigd is te adviseren tot ontvankelijkheid en volledige toewijzing (drie op de vier vorderingen), neigt de rechter in vergelijking met het Openbaar Ministerie minder vaak daartoe (een op de twee vorderingen).⁵⁶⁵ Voor de gedeeltelijke toewijzing geldt dat de rechter iets meer geneigd is de officier te volgen, maar ook niet in alle gevallen. Opvallend is dat slechts voor een zeer kleine minderheid van zaken een volledige niet-ontvankelijkheid voor de immateriële schade volgt. Verreweg de meeste vorderingen worden geheel (ongeveer de helft) of gedeeltelijk (ongeveer een derde) toegewezen. Bij (advisering tot) toewijzing wordt, als opgemerkt, veelal gematigd.

Voor beide soorten schade geldt dat indien wordt besloten tot (gedeeltelijke) toewijzing door het Openbaar Ministerie wordt geadviseerd tot oplegging van de schadevergoedingsmaatregel, welk advies wordt gevolgd (negen op de tien zaken).

8.4.2 Aandachtspunten betreffende het voortraject

Het belang van een adequate voorbereiding is moeilijk te overschatten. Het is immers in dit stadium waarin de stukken worden gegenereerd die ten grondslag liggen aan de besluitvorming van de rechter. De kwaliteit van die voorbereiding bepaalt of de rechter ter zitting voldoende geïnformeerd kan beslissen over de ontvankelijkheid en eventuele toewijzing van de vordering. Weliswaar staat het de benadeelde partij vrij zich tot aan het requisitoir te voegen en hoeft dat geen problemen op te leveren, maar de voorkeur van de wetgever én de

⁵⁶³ Zie hoofdstuk 5, par. 5.4.

⁵⁶⁴ Van Wingerden e.a. vonden dat destijds in bijna 55% van de geselecteerde dossiers 'iets' werd toegewezen (p. 129). Dat komt dus ongeveer overeen met het in dit onderzoek gevonden gemiddelde.

⁵⁶⁵ Zie hoofdstuk 5, figuur 5.5 en 5.6.

rechter ligt duidelijk bij een voeging voorafgaand aan de zitting. Daarmee ligt de nadruk op het voorbereidingstraject binnen de Slachtofferloketten, en voor de ernstiger strafzaken, op de voorbereiding van de voeging door een advocaat en de bewaking van dit traject vanuit het Openbaar Ministerie door de zaakcoördinator.

De laatste jaren is van overheidswege geïnvesteerd in het verbeteren van het voorbereidingstraject. Zo zijn de Slachtofferloketten gecentraliseerd en worden deze inmiddels bovenregionaal aangestuurd. Dit heeft volgens respondenten geleid tot een constructieve samenwerking binnen de setting van de Slachtofferloketten,⁵⁶⁶ wat heeft geleid tot een zekere stroomlijning van deze voorbereidende fase. Niettemin wijst de verkenning uit dat tussen de onderscheiden Slachtofferloketten verschillen in werkwijzen bestaan en dat gevonden oplossingen niet altijd een breder bereik krijgen, maar hier spelen onderlinge verschillen tussen de Slachtofferloketten een rol. Wat past voor de een, gaat niet altijd op voor de ander.

Gedeeld uitgangspunt is wel dat, zoals wordt aangegeven in de Aanwijzing slachtofferzorg, een actieve opstelling mag worden verwacht van de benadeelde partij, oftewel het principe van actieve wederkerigheid. Belangrijker nog, en daarin ligt de omslag met de situatie tot 2007, is dat wordt uitgegaan van vroegtijdige interventie. Beter vroegtijdig interveniëren, dan later repareren, luidt de achterliggende gedachte. Dat heeft met name weerslag op de werkzaamheden van SHN. Anders dan voorheen ligt de focus niet op een controle vlak voor de zitting, maar op het assisteren bij het opstellen van de voeging in een zo vroeg mogelijk stadium. In overeenstemming hiermee is de functie van voegingcontroleur vervangen door die van de juridisch medewerker. Overigens betekent dat niet dat voegingen op een later moment, korter voor de zitting, niet alsnog gecontroleerd zou kunnen worden, maar daar ligt anders dan voorheen niet meer de nadruk op. Iets wat niet zo duidelijk wordt gezegd, maar wel te proeven is uit de gesprekken met de juridisch medewerkers van SHN is dat men ook minder geneigd lijkt te zijn tot 'controle' van de benadeelde partij; het accent lijkt te zijn komen te liggen op assistentie en advisering. Dat lijkt samen te hangen met het genoemde vertrekpunt van actieve wederkerigheid, met de daarin besloten erkenning van de autonomie van de benadeelde partij; meermalen wordt gehoord dat die de eigendom dient te behouden over de vordering. Maar er lijkt nog een verklaring te zijn, en die ligt in het feit dat er binnen de huidige werkwijze vroegtijdig kan worden aangestuurd op bijstelling door SHN en dat maakt een ingrijpender controle als gehanteerd in de eerdere werkwijze overbodig. Hier ligt een verschil met hetgeen werd gevonden door Van Wingerden e.a.. In die evaluatie werd namelijk gevonden dat slachtoffers het voegingsformulier vaak zelf invulden, wat na controle aanleiding gaf tot advisering tot bijstelling op een (te) laat moment met alle gevolgen van dien.⁵⁶⁷

Daarmee is niet gezegd dat problemen met het op de juiste wijze onderbouwen van de vordering nu zouden zijn verholpen. Geconstateerd ook wordt dat sprake is van capaciteit- en

⁵⁶⁶ Dit onderzoek heeft zich niet uitgestrekt tot het functioneren van de politie in het traject van de voorbereiding van de voeging. Niettemin is daar wel een en ander over opgemerkt in de interviews.

⁵⁶⁷ Van Wingerden e.a. 2007, p. 88. Zie ook p. 126, waar staat vermeld dat in gemiddeld 86% van de geanalyseerde dossiers gebruik werd gemaakt van het standaardformulier.

tijdgebrek bij SHN,⁵⁶⁸ en de kwaliteit van de vorderingen die zijn opgesteld met behulp van SHN wordt door meerdere respondenten als wisselend ervaren. Maar ook het niet tijdig actief worden van de benadeelde partij of, wanneer deze zich actief opstelt, beletselen in de vorm van het niet (nog) kunnen beschikken over stukken kunnen afbreuk doen aan de onderbouwing van de vordering. Vergelijkbare knelpunten werden reeds gesignaleerd in de evaluatie van 2007. Wat in dit onderzoek echter niet wordt genoemd is het destijds gesignaleerde tekort in kennis bij slachtoffers, maar dat lijkt logisch te verklaren vanuit de gedachte dat de meerderheid van de benadeelde partijen tegenwoordig gebruik maakt van het hulpaanbod van SHN.⁵⁶⁹ Bovendien wordt inmiddels vanuit de Slachtofferloketten voor ingewikkelder zaken en schades doorverwezen naar gespecialiseerde advocaten. Althans zou dat moeten gebeuren, want advocaten geven aan dat dit niet steeds het geval zou zijn. Niettemin kan ook hier worden gesignaleerd dat de frequentie van rechtsbijstand voor de benadeelde partij is toegenomen ten opzichte van de situatie beschreven in de evaluatie van 2007.⁵⁷⁰

Het huidige uitgangspunt van vroegtijdige voeging levert echter problemen op. Er wordt aangegeven dat de verwachting dat het slachtoffer actief en vroegtijdig als benadeelde partij acteert, tekort doet aan de realiteit van de slachtofferervaring.⁵⁷¹ De binnen de digitale werkprocessen (GPS) gegunde termijnen voor registratie als benadeelde partij is te kort en zet druk op de voorbereiding van de vordering, hetgeen kan leiden tot een mindere onderbouwing. Respondenten hebben overigens oog voor de noodzaak van digitalisering en onderkennen ook de voordelen daarvan (minder risico op het gaan rondzwerven van stukken;⁵⁷² beter overzicht). Maar de Slachtofferloketten zien zich genoodzaakt om mee te gaan in de dominante werkprocessen van het Openbaar Ministerie waarbinnen in toenemende mate sprake is van een streven naar efficiëntie en doorstroom, wat zich niet altijd goed verhoudt tot de werkprocessen binnen de Slachtofferloketten. Overigens wordt dit bezwaar niet alleen vanuit SHN gelederen gehoord, maar ook vanuit slachtoffermedewerkers in dienst van het Openbaar Ministerie. Een probleem dat vrijwel iedereen benoemt is het gevaar op non-registratie dat ligt besloten in de digitale werkprocessen. Het slachtoffer moet zich namelijk binnen twee weken na toezending van het Schadeformulier als benadeelde partij stellen, anders sluit het 'hokje' in GPS en wordt de benadeelde partij niet bekend aan de strafrechtelijke autoriteiten. Dat laatste gebeurt met enige regelmaat. Handmatig herstel is mogelijk, maar veronderstelt dat iemand binnen de organisatie de benadeelde partij alsnog opmerkt. Inmiddels zou de oorspronkelijk termijn van twee weken zijn verruimd tot drie weken.

⁵⁶⁸ Die tijdsdruk wordt mede in de hand gewerkt door de hieronder te beschrijven digitalisering van werkprocessen binnen het Openbaar Ministerie. Over de werkelijke omvang van het capaciteitstekort en de werkdruk bij de juridisch medewerkers van SHN kunnen op grond van dit onderzoek geen uitspraken worden gedaan.

⁵⁶⁹ Zie hoofdstuk 5, figuur 5.2 en 5.3.

⁵⁷⁰ Van Wingerden e.a. 2007, p. 89.

⁵⁷¹ In dit onderzoek zijn geen slachtofferervaringen gemeten. Wat daarover is opgetekend is afkomstig van respondenten werkzaam op de Slachtofferloketten. Eerder onderzoek wijst in eenzelfde richting; zie bijvoorbeeld Van Dongen e.a. 2013.

⁵⁷² Hier ligt een verbeterpunt ten opzichte van 2007; zie het in par. 8.3.2 onder 5 genoemde punt.

Bij dit alles geldt overigens dat men elkaar binnen de betrokken organisaties over de grenzen van de eigen organisatie heen in de regel goed weet te vinden om gesignaleerde problemen in individuele dossiers op te lossen. Persoonlijke contacten en herkenbaarheid vormen de basis voor 'work around'-oplossingen en praktijken. Overigens geldt eenzelfde bevinding voor de advocaten, in die zin dat ook zij gebruik maken van persoonlijke ingangen binnen het Openbaar Ministerie om tijdig aan de voor de voeging benodigde stukken te komen. De advocatuur ziet zich daartoe regelmatig genoodzaakt omdat het verkrijgen van de benodigde stukken vaak moeilijk blijkt en men voor het tijdig opstellen van de vordering benadeelde partij wel enig zicht moet hebben of voor het betreffende feit wordt vervolgd en zo ja, op grondslag van welk delict.

Een laatste bevinding, die ook aan de orde kwam in de vraaggesprekken met de officieren van justitie en rechters en als een rode draad door het onderzoek loopt, is het verschil in benadering van de vordering benadeelde partij. SHN neemt de civiele grondslag van de vordering als vertrekpunt en gaat uit van maatwerk. De ervaring vanuit SHN is dat de door hen zorgvuldig opgestelde vorderingen ter zitting weliswaar met enige regelmaat ontvankelijk worden verklaard, maar vervolgens naar beneden worden bijgesteld. Dat leidt tot teleurstelling bij slachtoffers en onbegrip bij SHN want een motivering blijft uit.

8.4.3 De zittingsfase

8.4.3.1 De wijziging van het ontvankelijkheidscriterium

Het ontvankelijkheidscriterium ex artikel 361 lid 3 Sv vormt het 'pièce de résistance' van de voegingsproblematiek. Met de invoering van het huidige criterium van de onevenredige belasting werd beoogd het aantal ontvankelijk verklaarde vorderingen ter zake van civiel schadeverhaal via het strafproces te verhogen. Uit de cijfers blijkt dat de kans op een ontvankelijkheid inderdaad is toegenomen, zij het dat het veelal een gedeeltelijke ontvankelijkheid, met daaruit voortvloeiende toewijzing van een deel van de vordering betreft. Of de wijziging van het voegingscriterium in 2010 daaraan heeft bijgedragen en zo ja, in welke mate is op grond van dit onderzoek niet te beantwoorden. Er moet bovendien worden bedacht dat de wetswijziging een onderdeel is van een pakket aan (beleids)maatregelen dat in de afgelopen jaren is doorgevoerd. Officieren van justitie, rechters en advocaten geven vrijwel unaniem aan dat de wetswijziging als zodanig niet heeft geleid tot veranderingen, maar dat sprake is van een voortschrijdende gewenning en acceptatie van het civiele schadeverhaal als 'vast onderdeel' van de strafrechtelijke afdoening.

8.4.3.2 Bereidheid tot tegemoetkoming

Er is, als boven opgemerkt, sprake van gewenning aan het civiele schadeverhaal. Daarmee zijn de problemen niet opgelost, maar lijkt de bereidheid van officieren van justitie en rechters om direct voorafgaand aan de zitting, dan wel ter zitting oplossingen te zoeken die mogelijke belemmeringen om te komen tot – minstens een gedeeltelijke – toewijzing van de vordering te zijn toegenomen. (Advisering tot) afwijzing komt zelden voor, en er wordt getracht in elk geval

een gedeeltelijke ontvankelijkheid te bewerkstelligen, met een daaraan verbonden toewijzing. Dat strookt met de bevindingen uit 2007, waarin werd geconcludeerd dat rechters ook destijds al probeerden om 'iets' toe te wijzen. Ook de bevinding dat die bereidheid afneemt wanneer de benadeelde partij volgens de officier en de rechter 'overvraagt' is onveranderd.⁵⁷³ Op dit punt wordt teruggekomen waar het aandachtspunt van 'verwachtingsmanagement' wordt besproken.⁵⁷⁴

Wanneer de houding van het Openbaar Ministerie en die van de rechter jegens het civiele schadeverhaal worden vergeleken, lijken officieren van justitie een wat minder terughoudende opstelling te betrachten. Daargelaten dat officieren evenals rechters zorg hebben over de inbedding van de voortschrijdende slachtofferparticipatie in de context van een te waarborgen strafproces, wordt actief gezocht naar ruimte om het slachtoffer schadevergoeding te doen toekomen. Dat behoeft dan wel een voldoende onderbouwde vordering, maar waar sprake is van eenvoudig herstelbare mankementen wordt niet geschuwd daarvoor oplossingen te zoeken, bijvoorbeeld door een onvoldoende onderbouwd schadebedrag bij te stellen door ter zitting even 'te googelen' naar de juiste vervangingswaarde. Maar ook voorafgaand aan de zitting lijken officieren van justitie mee te denken. Zo maken advocaten melding van persoonlijke contacten met officieren die het mogelijk maken om vraagpunten betreffende de vordering voorafgaand aan de zitting op te lossen. Maar niet iedere officier staat open voor zulke contacten. Bovendien is hier niet gezegd dat officieren dan ook zo maar mee gaan met door slachtoffers opgedane schadeopgaven. Integendeel, vaak wordt geadviseerd het toe te wijzen nadeel naar beneden bij te stellen.

Rechters lijken zich, ondanks de bereidheid om te zoeken naar mogelijkheden tot het toewijzen van de vordering, wat terughoudender op te stellen dan het Openbaar Ministerie. Zij merken op dat Openbaar Ministerie zich wel eens te veel laat leiden door het slachtofferbelang, en maken melding van gebrek aan civielrechtelijke kennis bij officieren van justitie. In dit verband ook van belang is op te merken dat rechters zich niet altijd gebonden voelen aan het advies van het Openbaar Ministerie betreffende het civiele schadeverhaal, en dat – indien toewijzing volgt – het bedrag lager ligt dan dat waartoe het Openbaar Ministerie adviseerde.

Overigens geldt zowel voor officieren van justitie als rechters dat de gevorderde schade wel het rechtstreekse gevolg moet zijn van het ten laste gelegde, en bewezen verklaarde feit. Dat gegeven komt duidelijk naar voren bij de bespreking van de tweede variant van de voorgelegde casus, waarin schadevergoeding wordt gevorderd wegens een naar aanleiding van een inbraak overleden blindengeleidehond. Daar wordt door vrijwel iedereen de relativiteit van de overtreden strafbepaling en de causaliteit als probleem genoemd.⁵⁷⁵

⁵⁷³ Zie te dezen Van Wingerden e.a. 2007, p. 92, waar wordt gesteld dat de officier magistratelijkheid betracht en zich een eigen oordeel vormt over de ontvankelijkheid en toewijsbaarheid van de vordering.

⁵⁷⁴ Zie par. 8.4.3.7

⁵⁷⁵ Ook de evaluatie van 2007 laat zien dat de rechter waarde hecht aan het vereiste van 'rechtstreekse schade'; Van Wingerden e.a. 2007, p. 97.

8.4.3.3 De rol van opvattingen annex de achtergrond van de rechter

Bij het bepalen van de uitgangshouding is met name de taakopvatting van de officier van justitie of de rechter een factor van belang. Eerdere evaluaties wezen ook in die richting.⁵⁷⁶ Van belang hierbij is de achtergrond van de rechter te benoemen, want er heerst verschil in opvatting tussen hen die een primair civielrechtelijke achtergrond hebben, en de collega's die vooral strafrechtelijk zijn georiënteerd. Vanzelfsprekend richt een ieder zich op de noodzaak om de besluitvorming omtrent het civiele schadeverhaal in overeenstemming te doen zijn met de eisen van een gewaarborgd strafproces, maar de opvattingen over de ruimte die dat biedt om tegemoet te komen aan de wens tot civiel schadeverhaal verschillen al naar gelang de achtergrond van de rechter. De 'civilisten' geven aan aanvankelijk te hebben moeten wennen aan de wijze waarop in het strafrecht wordt omgegaan met het schadeverhaal ex artikel 36f Sv, maar naar verloop van tijd de zingeving daarvan wel te onderschrijven. Dat sluit overigens niet uit dat juist strafrechters striktere opvattingen kunnen hebben dan hun collega's met een civiele achtergrond.

Voor de advocaten geldt dat zij eenzijdig het belang van het slachtoffer behartigen, en daarbij het civiele recht als vertrekpunt nemen.

8.4.3.4 Prevalentie

Wat betreft de prevalentie geldt dat het aantal vorderingen benadeelde partij wordt geschat op tussen de dertig en negentig procent van de strafzaken, maar de schattingen lopen uiteen. Niettemin liggen de genoemde percentages hoger dan die welke worden genoemd in de evaluatie van 2007, toen werd een schatting van een op de tien zaken gegeven.⁵⁷⁷ Voegingen ter zitting komen nauwelijks voor, in tegenstelling tot het plotsklaps ter zitting opduiken van een benadeelde partij die zich gevoegd zou hebben.⁵⁷⁸ De benadeelde partij is zelf meestal niet ter zitting, maar aanwezigheid lijkt volgens rechters en officieren toe te nemen. Advocaten maken er in dit verband melding van dat hen, en hun cliënt, niet altijd een fatsoenlijke plaats wordt toegewezen in de zittingszaal.

8.4.3.5 De aard van het nadeel en de hoogte van de gevorderde vergoeding

De aard van het nadeel waarvoor vergoeding wordt gevorderd, wordt als belangrijker factor gezien dan de hoogte van de gevorderde vergoeding. Waar voor materieel nadeel geldt dat dit goed kan worden onderbouwd, vraagt immaterieel nadeel om een (nog) zorgvuldige(r) onderbouwing aan de hand van stukken. Niettemin lijkt ook 'het verhaal' van het slachtoffer, in samenhang met de ernst van het feit, mee te wegen. Dat verklaart ook de relatief grote kans op toewijzing van 'een bedrag' ter zake van immaterieel nadeel, althans in zaken waarin de vordering tot die schadecategorie werd beperkt.

Wat betreft de invloed van het verweer: dat is niet aanwezig. Er wordt zeker waarde gehecht aan de vraag of de verdachte verweer voert, maar dat moet dan wel inhoudelijk hout

⁵⁷⁶ Zie naast van Wingerden e.a. 2007, ook Kool & Moerings 2001.

⁵⁷⁷ Van Wingerden e.a. 2007, p. 89.

⁵⁷⁸ Voor een vergelijkbare bevinding: Van Wingerden e.a. 2007, p. 125.

snijden. Zoals ook uit de evaluatie van Van Wingerden e.a. bleek laat de kwaliteit van de gevoerde verweren nog wel eens te wensen over en treffen deze derhalve geen doel.⁵⁷⁹ Tegelijkertijd geven officieren en rechters aan zich ervan bewust te zijn dat de verdachte in een lastige processuele positie verkeert omdat het hem gelet op zijn positie als verdachte niet geheel vrij staat zich tegen de vordering van de benadeelde partij te verweren. De verdachte heeft er baat bij zich tegenover de rechter van de beste kant te laten zien, een bevinding die destijds ook door Van Wingerden e.a. werd opgetekend.⁵⁸⁰

De actieve opstelling van officieren van justitie en rechters betreffende de vordering biedt echter een zeker 'tegenwicht' voor dit processuele dilemma van de verdachte. De civielrechtelijke regel dat de vordering bij het achterwege blijven van verweer dient te worden toegewezen wordt wel genoemd, en is volgens sommigen ook leidend, maar uit de gesprekken blijkt ook dat officieren en rechters het civiele schadeverhaal tot op zeker hoogte als een 'ambtshalve' kwestie beschouwen. Dat geeft, als opgemerkt, aanleiding tot een actievere opstelling.

Wat betreft de hoogte van de gevorderde vergoeding geldt dat daar niet zozeer het probleem lijkt te liggen. Aan de hand van de 'bonnetjes' is het goed mogelijk materiële schade te beoordelen. En waar de bonnetjes geen uitkomst bieden kan, het zij met enige terughoudendheid, schatting uitkomst brengen.⁵⁸¹ Niettemin benadrukken alle betrokkenen dat elke zaak op zich staat en dat tarifiering niet altijd mogelijk is.⁵⁸² Tegelijkertijd wordt duidelijk dat zowel officieren van justitie als rechters het gevorderde bedrag regelmatig naar beneden bijstellen. De eerste aanzet daartoe wordt gegeven vanuit het Openbaar Ministerie, en op dat geadviseerde bedrag past de rechter nogmaals een matiging toe. Deze bijstellingen naar beneden door het Openbaar Ministerie en de rechter stuiten bij SHN op onbegrip (zie par. 8.3.1.7).

8.4.3.6 Van eenvoudige naar complexere schades

Bij dit alles lijkt onderscheid te moeten worden gemaakt tussen zaken waarin sprake is van eenvoudige schade, en complexere strafzaken met bijbehorende ingewikkelder schades. Hoewel er binnen dit onderzoek niet is gekeken naar de frequentie daarvan en de bestudeerde strafdossiers zijn geselecteerd op verondersteld verhaalbare (lees: ontvankelijke) schade, lijkt de stafrechter de afgelopen jaren vaker te worden geconfronteerd met ingewikkelder vorderingen. Dat is niet in het laatst te danken aan de slachtofferadvocatuur, die zich in toenemende mate een positie verwerft binnen het strafrechtelijk veld. Die 'opmars' zou, zo

⁵⁷⁹ Opgemerkt kan worden dat de verweren die werden gevonden in het dossieronderzoek regelmatig neerkwamen op het aanvoeren van het verweer dat een vrijspraak diende te volgen voor het ten laste gelegde, waarmee zodoende ook de grondslag aan de vordering zou komen te vervallen. Overigens wordt in de evaluatie van Van Wingerden e.a. gewezen op het marginale karakter van de motivering, die het niet goed mogelijk maakt om ten aanzien van bestreden punten duidelijkheid te krijgen of en in hoeverre het verweer doel heeft getroffen.

⁵⁸⁰ Zie Van Wingerden e.a. 2007, p. 97, waar wordt gewezen op het verschil in opvatting betreffende de betekenis van het al dan niet voeren van enig verweer in samenhang met de civielrechtelijke expertise van de rechter en diens geneigdheid om bij het uitblijven van enig verweer de vordering toe te wijzen zoals voorgeschreven in et civiele procesrecht.

⁵⁸¹ In gelijke zin: Van Wingerden e.a. 2007, p. 96.

⁵⁸² Vgl. Van Wingerden e.a. 2007, p. 97; waar overigens wel wordt vermeld dat de rechter uit de voeten kan met de Smartengeldgids, omdat dat enige richting zou geven.

wordt benadrukt, met name liggen in de voor het slachtoffer te verwerven executieve voordelen verbonden aan de strafrechtelijke route (executie door CJIB, Voorschotregeling). Deze groep advocaten, die groeiende is,⁵⁸³ verkent actief de grenzen van het civiele schadeverhaal via het strafproces.

Dat stelt de officier van justitie en de strafrechter voor uitdagingen. Niet alleen wat betreft de toepassing van het civiele recht, maar ook – juist ook – waar het gaat om het bewaken van de balans tussen de hoofdzaak (het ten laste gelegde strafbare feit) en de bijzaak (de vordering benadeelde partij). Punt van aandacht hier is de onvrije processuele positie van de verdachte en de ruimte die deze als gedaagde heeft om verweer te voeren tegen de vordering (artikel 6 EVRM). Maar ook het slachtofferbelang speelt, want ook het slachtoffer is volgens de rechter soms beter af bij een ‘volle’ civiele procedure. Advocaten benadrukken echter, in lijn met hetgeen bekend is uit onderzoek, dat slachtoffers niet genegen zijn de civiele route te kiezen.

8.4.3.7 Verwachtingsmanagement

Hierboven werd al melding gemaakt van de matigingen die de officier van justitie en de rechter toepassen op de vordering benadeelde partij. Dit stuit zowel bij SHN, als bij de advocaten op onbegrip. Beiden stellen dat zij maatwerk leveren en geven aan dat een dergelijke matiging teleurstelling oproept bij slachtoffers. Dat zou in het bijzonder gelden voor door de officier van justitie geadviseerde matiging, want slachtoffers menen dat juist het Openbaar Ministerie hun belangen zou moeten vertegenwoordigen.⁵⁸⁴ Bovendien krijgen noch SHN, noch de advocaten er de vinger achter waarom de door hen opgestelde vorderingen niet volledig worden gevolgd; de door de rechter gegeven motivering levert daaromtrent geen duidelijkheid.

Officieren en rechters geven aan zich bewust te zijn van de teleurstelling bij de benadeelde partij die de door hen toegepaste matiging kan oproepen, maar stellen daartegenover dat de door SHN en de advocatuur gevorderde schadevergoedingen regelmatig te hoog zijn. Met name SHN zou aan verwachtingsmanagement moeten doen. Daarbij ook wordt aangegeven dat de kwaliteit van de door SHN begeleide vorderingen op zijn minst gezegd wisselend van kwaliteit zijn; niettemin is er ook waardering voor het werk van de juridisch medewerkers van SHN.⁵⁸⁵ Overigens zijn officieren en rechters soms ook kritisch wat betreft de door advocaten opgestelde vorderingen. Die zouden nog wel eens de neiging hebben te

⁵⁸³ Sinds 1 juni 2015 geldt dat advocaten die rechtsbijstand verlenen aan benadeelde partijen enkel in aanmerking komen voor een toevoeging vanwege de Raad voor Rechtsbijstand als zij daartoe een basiskwalificatie hebben behaald (artikel 44 Wet op de Rechtsbijstand). Sindsdien is een landelijk opleidingsaanbod uitgerold waarin tot op heden (juni 2016) rond de 400 advocaten zo'n basiskwalificatie hebben behaald (deze staan vermeld op de website van de Raad voor Rechtsbijstand). Daarnaast wordt sinds 2015 de specialisatieopleiding 'Rechtsbijstand aan EGZ-slachtoffers' aangeboden. Los van deze groep opgeleide advocaten boden gespecialiseerde advocaten verenigd in de LSA en LANGZS al eerder rechtsbijstand aan benadeelde partijen.

⁵⁸⁴ Voor een vergelijkbare bevinding: Van Wingerden e.a. 2007, p. 90.

⁵⁸⁵ Overigens vonden van Wingerden e.a. destijds dat door de officier van justitie en de rechter weinig waarde werd gehecht aan de controle door de voegingcontroleur van SHN. Die zou aan de kant van het slachtoffer staan, men controleerde daarom de vordering ambtshalve (Van Wingerden e.a. 2007, p. 96 en 118).

uitgebreide vorderingen in te dienen waardoor de ontvankelijkheid van de vordering in het gedrang komt.

Hier wordt door officieren en rechters met name de onderbouwing van het immateriële nadeel genoemd. Hoewel de officier en de rechter niet ongenegen lijken te zijn om een schappelijke opgave toe te wijzen, lijkt hier een 'kloof' te liggen tussen het weliswaar invoelbare leed van slachtoffer en de daaraan verbonden verwachtingen betreffende schadeverhaal enerzijds, en de juridische werkelijkheid waaraan die verwachtingen moeten voldoen om te kunnen worden gehonoreerd anderzijds. Daarbij wordt ook het verweer als factor van overweging genoemd.

Overigens geven met name de advocaten duidelijk aan te streven naar 'fatsoenlijke vorderingen'. Juist zij zijn in hun antwoorden op de voorgelegde casus het meest kritisch op de te leveren onderbouwing. Ze zijn zich bovendien goed bewust van de grenzen van het ontvankelijkheidscriterium en de uitleg daarvan door de rechter. Juist daarom maken ze bezwaar tegen de door hen gesignaleerde neiging van officieren en rechters om niet al te veel tijd te besteden aan de besluitvorming over de vordering benadeelde partij. Dat laatste omvat ook de motivering, want die wordt als onvoldoende ervaren.

8.4.3.8 (Marginale) motivering

In aansluiting op dit laatste kan worden opgemerkt dat de motivering van de besluitvorming in het door de officier uitgesproken advies en het door de rechter in het vonnis uitgesproken oordeel door SHN en de advocatuur als onvoldoende wordt ervaren. Beiden geven aan dat een niet goed gemotiveerd vonnis een gemiste kans is op een bijdrage aan de rechtsvorming; men hoort graag wat er verbeterd zou moeten worden op het maatwerk dat men levert.

Rechters geven echter aan dat zij het oordeel ter zake van de benadeelde partij niet beter kunnen motiveren dan ze doen. Het is ook een kwestie van het dictum verstaan in het licht van de daaraan voorafgaande overwegingen. Sommige rechters geven ook aan dat hun civiele kennis niet toestaat om te expliciet in te gaan op hun beslissing ter zake, dat zou de aanwezige expertise overtrekken. Overigens geldt ook hier dat de kwaliteit van de motivering een blijvend punt van aandacht vormt, ook in de evaluatie van 2007 werden bezwaren te dien aanzien gehoord.

8.4.3.9 Schadevergoedingsmaatregel en hoofdelijke aansprakelijkheid

Het voorschrift vanwege de LOVS om in geval van toewijzing van (een deel van) de vordering een schadevergoedingsmaatregel op te leggen wordt, net als in de voorgaande evaluatie werd vastgesteld, door de rechter opgevolgd.⁵⁸⁶ En ook de officieren vorderen standaard oplegging. Daarmee verzekert het slachtoffer van de aanspraak op belangrijke executieve voordelen van de tenuitvoerlegging via het CJIB en, indien deze van toepassing is op de zaak, de Voorschotregeling.

Daarbij wordt als regel uitgegaan van hoofdelijke aansprakelijkheid en wordt de berekening van de vervangende hechtenis daarop gebaseerd. Bij wijze van uitzondering wordt daar

⁵⁸⁶ Van Wingerden e.a. 2007, p. 90 en 92.

voor jeugdigen,⁵⁸⁷ of wanneer de zaak daartoe aanleiding geeft, van afgeweken. Ook dit komt overeen met de bevindingen uit 2007.

8.5 Praktische oplossingen (gevraagd)

Uit bovenstaande opsomming van aandachtspunten blijkt dat de praktijk van het civiele schadeverhaal via het strafproces beletselen kent. De meeste daarvan werden ook in de evaluatie van 2007 gevonden. Dat laat onverlet dat er ook oplossingen zijn gevonden, maar ook dat die nog steeds onvoldoende worden geboden, of wellicht beter dat de sindsdien geboden oplossingen op hun beurt weer niet 'probleemloos' blijken te zijn. Daarbij valt op dat de oplossingen die zijn gevonden vooral zien op de voorbereiding van de vordering benadeelde partij. De door met name rechters gesignaleerde problemen die in de evaluatie van 2007 werden genoemd, lijken nog niet te zijn verholpen.

Grof geschetst komt het neer op een (verdere) stroomlijning van werkwijzen en het daarbinnen creëren van persoonlijke ingangen. De regionale Slachtofferloketten, met de daarin aanwezige en benutte mogelijkheden tot ketensamenwerking bieden daar wat betreft SHN en het Openbaar Ministerie een 'natuurlijke' omgeving voor. Advocaten vallen daar echter buiten en zoeken op individuele voet naar oplossingen; er wordt aangegeven dat het betrekken van deze beroepsgroep bij het denken over de stroomlijning van het civiele schadeverhaal wenselijk zou zijn.

Het meest prangende aandachtspunt vormt de wens tot verruiming van de voorbereidingstijd die de benadeelde partij wordt gegund. De voortschrijdende digitalisering en de noodzaak de werkprocessen af te stemmen op die van het Openbaar Ministerie roepen in dit opzicht problemen op. Via het creëren van korte lijnen wordt bewerkstelligd dat de informatieoverdracht wordt gewaarborgd. Verdere suggesties liggen in de sfeer van een meer tijdige uitwisseling van stukken en controle op het Schadeformulier kort voor de zitting, het toevoegen van de correspondentie tussen SHN, het Openbaar Ministerie en de advocaat aan het strafdossier en het borgen van afdoende civiele kennis via de samenstelling van de zittingscombinatie.

8.6 Oriëntatiepunten voor aanpassing van het strafvorderlijk kader

De bevinding dat er anno 2016 nog steeds beletselen gelden die het civiele schadeverhaal via het strafproces in de weg staan roept de vraag of dit noodzaakt tot een herinrichting van het strafvorderlijk kader. Los van de praktische problemen die zijn gesignaleerd, is duidelijk dat de inbreng van de civiele vordering in de context van het strafproces voor uitdagingen zorgt, met name voor de rechter. Die uitdagingen zijn soms praktisch van aard, maar ook meer principiële en zien zowel op de besluitvorming over de ontvankelijkheid, als op de daar eventueel op volgende vaststelling van de omvang en hoogte van de toe te wijzen schadevergoeding.

⁵⁸⁷ Dat gebeurt echter niet overal.

Te volstaan met het enkele constateren van problemen zou onzes inziens geen recht doen aan de problematiek. Het is al benadrukt dat het civiele schadeverhaal via het strafproces niet op zichzelf staat, maar moet worden gezien in het licht van de gewijzigde strafvorderlijke positie van het slachtoffer. Weliswaar levert het merendeel van de vorderingen benadeelde partij geen probleem op, in die zin dat (gedeeltelijke) toewijzing volgt, maar vanuit het werkveld wordt ook duidelijk aangegeven dat het civiele schadeverhaal regelmatig op gespannen voet staat met de opdracht het gewaarborgde strafproces te bewaken. Die geluiden rechtvaardigen onzes inziens een rechtstheoretische verkenning naar mogelijke structurele, strafvorderlijke oplossingen.

We hebben daarom vier rechtsfiguren (schadestaatprocedure, aanhouding ex artikel 258 lid 2 Sv, een (dwingende of facultatieve) splitsing van het strafproces en tarifiering) verkend op de vraag naar de (juridisch-technische) betekenis daarvan voor de gesignaleerde problemen.⁵⁸⁸ Geen van alle vormt een panacee voor de beschreven problemen, maar de figuren bieden wel elk op eigen wijze aanknopingspunten voor mogelijke oplossingen. Gelet op de beperkingen die aan deze rechtstheoretische verkenning kleven en de vraagstelling van dit onderzoek past het niet om uitspraken te doen over welke van de beschreven rechtsfiguren voor toepassing in aanmerking zou komen. Bij nadere overdenking daarvan zal er bovendien oog moeten zijn voor de variëteit aan situaties die speelt in de strafrechtspraktijk en de daarin aanwezige problematiek van het civiele schadeverhaal. Kortom: de vraag of er aanleiding is tot een wijziging van het strafvorderlijk bestel ten behoeve van het civiele schadeverhaal is er een die nadere verkenning behoeft.

8.7 Afsluiting

Kort samengevat leert het voorliggende onderzoek dat er sinds 2007 veel is gewonnen, maar ook dat er nog veel te winnen is wanneer het gaat om het civiele schadeverhaal in het strafproces. Wat begon als een 'eenvoudig recht', gegrond op billijkheid, is verworpen tot een verworvenheid, met alle uitdijende effecten van dien. Civiel schadeverhaal via het strafproces is niet meer weg te denken uit de strafvorderlijke context, daar is men het binnen de strafrechtspleging – op een enkeling na – over eens. Dat benadrukt eens te meer de noodzaak om de balans te bewaren binnen strafprocessuele context; zeker in het licht van de voortschrijdende slachtofferparticipatie. Of die balans wat betreft het civiele schadeverhaal kan worden gevonden is sterk afhankelijk van de kwaliteit van de voorbereiding van de voeging; voorkomen moet worden dat het aankomt op de zitting, en dat de officier en de rechter zich ten overstaan van de verdachte en het slachtoffer genoodzaakt zien op grond van onvoldoende voorbereide vorderingen te moeten beslissen. Tegelijkertijd vraagt dat, in ingewikkelder strafzaken met complexe schades, om meer ruimte en om gespecialiseerde

⁵⁸⁸ Zie hoofdstuk 7.

rechtsbijstand, vooropgesteld dat ook dergelijke schades via het strafrechtelijk traject verhaald zouden moeten worden.⁵⁸⁹

Daar ligt een punt van noodzakelijke reflectie op de grenzen van het civiele schadeverhaal via het strafproces. Want wanneer is sprake van een onevenredige belasting? Kan er alleen bij eenvoudige schade sprake zijn van ontvankelijkheid en welke mate van onderbouwing wordt daartoe gevraagd? Of kunnen ook ingewikkelder schades, mits afdoende onderbouwd als niet onevenredig belastend worden beschouwd? En waar ligt dan precies de grens en welke overwegingen liggen daaraan ten grondslag? Die vraag blijft, ook na dit onderzoek, openstaan.

Tegelijkertijd geldt dat er ten opzichte van de evaluatie van 2007 winst lijkt te zijn geboekt, want op geaggregeerd niveau is een stijging te zien van het aantal vorderingen dat (gedeeltelijk) ontvankelijk wordt verklaard. Daarentegen laten de cijfers op grond van de steekproef over vier delictscategorieën over 2014 geen ander beeld zien dan dat wat destijds werd gevonden. Ook toen gold dat ongeveer twee op de drie vorderingen geheel of gedeeltelijk ontvankelijk werd verklaard, waarbij de benadeelde partij in ieder geval 'iets' kreeg toegewezen.⁵⁹⁰ Net als toen lijken de veranderingen dan ook vooral te liggen in een opener receptie van het civiele schadeverhaal. Daarbij kunnen ook nu geen algemene patronen worden beschreven. Zoals reeds geconstateerd door Van Wingerden e.a. houden officieren van justitie en rechters bij de beoordeling van het civiele schadeverhaal 'op eigen wijze' rekening met zaaks- en persoonsfactoren. De uitkomst van dit onderzoek zou derhalve kort kunnen worden samengevat als: 'Er is weliswaar sprake van verbetering, maar ook van beletselen die oplossing behoeven'.

⁵⁸⁹ In dit verband kan worden gewezen op het Wetsvoorstel affectieschade, waarin wordt voorgesteld vergoeding van affectieschade en verplaatste schade (ook) mogelijk te maken in context van het strafproces, *Kamerstukken II* 2014/2015-2015/2016, 34 257, nrs. 1-8. Ten tijde van het schrijven van het onderzoeksverslag was het wetsvoorstel aanhangig bij de Tweede Kamer.

⁵⁹⁰ Van Wingerden e.a. 2007, p. 111. Opgemerkt ook wordt dat de rechter zich destijds terughoudend toonde in het gebruik van de schattingsbevoegdheid en dat de vraag of daarvan gebruik werd gemaakt afhankelijk was van de aanwezigheid van civielrechtelijke expertise (p. 96-97).