

## 30 COMPENSATIE VAN MISDRIJFSCHADE

*Marnix Hebly & Siewert Lindenberg*

### 30.1 INLEIDING

Compensatie van schade van slachtoffers van strafbare feiten mag zich verheugen in een toenemende belangstelling vanuit empirisch-juridisch perspectief. Hoewel over de schade als gevolg van misdrijven, overtredingen en overlast geleden door bedrijfsleven, huishoudens en overheid slechts sporadisch gegevens beschikbaar zijn, is zeker dat het hier gaat om een omvangrijk maatschappelijk probleem. Uit cijfers blijkt dat in 2016 bijna één op de vijf Nederlanders van 15 jaar en ouder slachtoffer werd van veelvoorkomende criminaliteit, zoals gewelds-, vermogens- of vandalismedelicten; de ‘maatschappelijke schade’ bedroeg in 2015 naar schatting 20,4 miljard euro, waarvan het grootste deel ten laste kwam van de huishoudens.<sup>1</sup> Vanuit beleidsoogpunt lag het de afgelopen jaren voor de hand zo veel mogelijk de ‘empirische vinger’ aan de pols te houden bij het invoeren van allerlei maatregelen ter versterking van de (rechts)positie van slachtoffers van strafbare feiten, onder meer in het licht van de Europese richtlijn Minimumnormen slachtoffers.<sup>2</sup> Empirisch-juridische studies tonen daarbij hun waarde, zowel op kwantitatief als op kwalitatief vlak: zij dragen onder meer bij aan beantwoording van de vraag in hoeverre ingezette beleidslijnen en -instrumenten doeltreffend zijn. De aard van de problematiek van de schade door strafbare feiten vraagt om een brede, discipline-overstijgende blik: het thema is gelegen op een veelkleurig juridisch grensvlak – het raakt niet alleen aan privaats- en strafrecht, maar ook aan socialezekerheidsrecht – en laat zich bij uitstek multidisciplinair (dogmatisch-juridisch, rechtspsychologisch, rechtseconomisch, victimologisch) en dus ook multimethodisch (kwalitatief en kwantitatief, aan de hand van dossierstudies, interviews, enquêtes enz.) bestuderen.

In deze bijdrage wordt ten aanzien van de drie belangrijkste compensatiemechanismen – verhaal op de dader, compensatie vanuit overheidsvoorziening en dekking door (eigen) verzekering – eerst in hoofdlijnen de juridische constellatie geschetst (*law in the books*) en worden daarna de belangrijkste bevindingen van het daarop betrekking hebbende

---

1 Moolenaar, Vlemmings, Van Tulder & De Winter (2017, p. 101 e.v.).

2 Richtlijn 2012/29/EU van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ.

empirisch-juridische onderzoek in kaart gebracht (*law in action*). Hoewel de drie genoemde compensatieroutes elkaar in de praktijk niet uitsluiten – een slachtoffer kan dikwijls verschillende routes volgen die voorzien in compensatie voor of althans tegemoetkoming in bepaalde nadelen –, komen zij een voor een aan bod: eerst verhaalneming op de dader (par. 30.2), dan compensatie vanuit overheidsvoorzieningen (par. 30.3) en tot slot dekking door verzekering (par. 30.4). In paragraaf 30.5 ronden wij af door het uitgevoerde empirisch-juridische onderzoek te evalueren en empirische lacunes aan te wijzen die wat ons betreft om nader onderzoek vragen.

## 30.2 VERHAAL OP DE DADER

### 30.2.1 *De civielrechtelijke route*

#### 30.2.1.1 **Aanspraak op schadevergoeding krachtens civiel recht**

Door een slachtoffer van een strafbaar feit kunnen diverse bronnen worden aangeboord ter compensatie van zijn schade. In de eerste plaats denke men aan verhaalneming op de dader op basis van het civiele recht. De ratio van civielrechtelijke schuldaansprakelijkheid oogt betrekkelijk eenvoudig: wie fout handelt, dient de daardoor aan een ander toegebrachte schade goed te maken. Met het plegen van een strafbaar feit zal doorgaans tevens een civielrechtelijke onrechtmatige daad zijn gepleegd jegens het slachtoffer: overtreding van een bepaling uit het Wetboek van Strafrecht (Sr) is dan niet alleen *wederrechtelijk*, maar ook *onrechtmatig* jegens degene die als gevolg daarvan schade lijdt.<sup>3</sup> Naar civiel recht is de aansprakelijke in beginsel gehouden tot *volledige* vergoeding van de schade, dat wil zeggen dat de benadeelde zo veel mogelijk feitelijk doch ten minste financieel moet worden ‘teruggebracht’ in de positie waarin deze zou hebben verkeerd indien de aansprakelijkheidscheppende gebeurtenis niet zou hebben plaatsgevonden. De omvang van de verplichting tot schadevergoeding wordt vastgesteld op basis van de algemene bepalingen inzake de wettelijke verplichtingen tot schadevergoeding (afd. 6.1.10 Burgerlijk Wetboek (BW)). Vermogensnadelen, zoals kosten in verband met herstel en gederfde inkomsten, komen in beginsel steeds voor vergoeding in aanmerking (art. 6:95 lid 1 BW). Ander nadeel (‘immateriële schade’) dient slechts in bij wet bepaalde gevallen te worden vergoed, waarvan in het kader van de schade door strafbare feiten de belangrijkste categorie worden gevormd door persoonsaantastingen in de vorm van toebrenging van fysiek en/of geestelijk letsel (art. 6:106 sub b BW). Daarnaast bestaat sinds kort (2019) aanspraak op vergoeding van ‘affectieschade’: naasten van slachtoffers met ernstig en blijvend letsel en nabestaanden

---

3 Verheij (2019, nr. 14).

van slachtoffers die als gevolg van de aansprakelijkheidscheppende gebeurtenis komen te overlijden hebben, indien zij vallen binnen de wettelijke kring van gerechtigden, aanspraak op schadevergoeding ter zake van hun immateriële schade ter grootte van de bij wettelijk besluit vastgestelde bedragen (variërend van 12.500 tot 20.000 euro).<sup>4</sup> Aan de uiteindelijke invoering hiervan zullen ongetwijfeld de empirische bevindingen van Akkermans et al. hebben bijgedragen: nadat daarover vragen waren gerezen in het parlementaire debat, stelden zij op basis van vragenlijstonderzoek onder naasten en nabestaanden in Nederland en door middel van interviews met naasten en nabestaanden in België (die onder Belgisch recht een met vergoeding van affectieschade vergelijkbare uitkering ontvingen) vast dat naasten en nabestaanden in meerderheid een duidelijke behoefte hebben aan een dergelijke vergoeding.<sup>5</sup>

In beginsel oordeelt de burgerlijke rechter over vorderingen tot schadevergoeding op grond van onrechtmatige daad. Een civiele zaak kan worden aangebracht via een bodemprocedure of eventueel via een kort geding wanneer er een spoedeisend belang is (art. 254 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv)). Vorderingen tot een bedrag van € 25.000 dienen te worden aangebracht bij de kantonrechter (art. 93 sub a Rv). Vermeldenswaardig is voorts de sinds 2010 bestaande mogelijkheid om in personenschadezaken bij verzoekschrift een enkel geschilpunt ('deelgeschil') voor te leggen aan de civiele rechter, zodat de zaak voor het overige zo veel mogelijk buiten de rechter kan worden afgewikkeld (art. 1019w e.v. Rv).

### 30.2.1.2 Aansprakelijkheidsverzekering

Aansprakelijkheidsrisico's worden door potentieel aansprakelijke partijen dikwijls gedekt door middel van aansprakelijkheidsverzekeringen (*third party*-verzekeringen), die worden beheerst door titel 7.17 BW. Een aansprakelijkheidsverzekering heeft in de eerste plaats tot doel het vermogen van de aansprakelijke te beschermen, maar strekt er in feite ook toe benadeelden te beschermen tegen 'lege handen' wanneer hun aanspraak door financieel onvermogen van de aansprakelijke niet kan worden geëffectueerd.<sup>6</sup> Dekking door aansprakelijkheidsverzekering vindt hier evenwel doorgaans haar begrenzing in de zogenoemde opzetclausule, die – simpel gezegd – opzettelijk toegebrachte schade uitsluit van dekking. Een en ander moet worden begrepen in het licht van de 'buitengrenzen' die artikel 3:40 BW stelt: verzekering van opzettelijk veroorzaakte schade is naar heersende opvatting onacceptabel. Kort gezegd luidt de gedachte dat het vermogen van de aansprakelijke niet zou moeten worden beschermd tegen aanspraken die voortvloeien uit het met (boos) opzet

4 Zie art. 6:107 lid 1 sub b en art. 6:108 lid 3 BW en Besluit vergoeding affectieschade, *Stb.* 2018, 133.

5 Akkermans et al. (2008).

6 Lindenbergh (2018, nr. 9).

veroorzaken van schade. Een en ander betekent een aanzienlijke beperking in dekkingsmogelijkheden: de verzekeraar zal zich dikwijls kunnen beroepen op de zogenoemde ‘opzetclausule’ die in aansprakelijkheidspolissen pleegt te worden opgenomen.<sup>7</sup> Overigens kan het Waarborgfonds Motorverkeer op dit punt een rol spelen voor zover het gaat om verkeersdelicten waarbij een motorvoertuig is betrokken en waarbij slachtoffers niet terecht kunnen bij een aansprakelijkheidsverzekeraar, bijvoorbeeld als de veroorzaker is doorgereden of niet is verzekerd. Het Waarborgfonds Motorverkeer is een op de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen (WAM) gebaseerd vangnet voor benadeelden in het verkeer, dat wordt gefinancierd uit jaarlijks vastgestelde bijdragen van Nederlandse motorrijtuigenverzekeraars (en dus indirect uit de door hen te rekenen premies).<sup>8</sup> Men zou hier dus kunnen spreken van een soort ‘collectieve daderverzekering’, die ook opzettelijk toegebrachte schade kan dekken.

### 30.2.1.3 Civiele procedure wordt nauwelijks benut

Hoewel vanuit dogmatisch-juridisch perspectief de civiele procedure de meest voor de hand liggende route is voor schadeverhaal na een strafbaar feit, leert empirisch-juridisch onderzoek dat die route door natuurlijke personen nauwelijks wordt bewandeld. Tot 2012 is er in Nederland nauwelijks wetenschappelijk onderzoek verricht naar slachtoffers van strafbare feiten die *specifiek* via een civiele procedure hun schade vergoed proberen te krijgen van de dader.<sup>9</sup> Schrama en Geurts inventariseren in 2012 voor het eerst de rol van de civiele procedure voor slachtoffers van strafbare feiten. Uit hun bevindingen blijkt dat bij de sector civiel van de Nederlandse rechtbanken zelden wordt geprocedeerd door slachtoffers van strafbare feiten: naar schatting zijn in 2010 483 civiele zaken afgedaan waarin een slachtoffer van een delict schadevergoeding vorderde van de dader.<sup>10</sup> Uit gedetailleerde gegevens van 400 zaken daarvan blijkt dat het in 86% van de gevallen gaat om slachtoffers van een vermogensdelict, in 13% van de gevallen om slachtoffers van een gewelds- of zedendelict en in 2% van de gevallen om slachtoffers van een ander delict. Driekwart van de eisers blijkt een rechtspersoon, waarvan 46% leverancier is van de gedaagde, in welk verband wordt vermoed dat het bijvoorbeeld gaat om energiemaatschappijen die schadevergoeding vorderen voor elektriciteitsdiefstal in verband met wietteelt.

Het onderzoek van Schrama en Geurts is gebaseerd op zaken behandeld door de sector civiel, die in 2010 bevoegd was te oordelen over vorderingen vanaf € 5000 (en vorderingen

7 Zie over uitleg van de opzetclausule in aansprakelijkheidsverzekeringen voor particulieren (AVP) HR 13 april 2018, ECLI:NL:HR:2018:601, NJ 2018/463, m.nt. S.D. Lindenberg.

8 Art. 24 WAM.

9 Schrama & Geurts (2012, p. 20).

10 Het werkelijke aantal zaken ligt met 95% zekerheid tussen 411 en 556.

van onbepaalde waarde).<sup>11</sup> Ten aanzien van de vraag in hoeverre vorderingen tot vergoeding van schade na strafbare feiten worden aangebracht bij de kantonrechter, verrichtten Kool, Hebly et al. in 2014 een verkennende (vervolg)studie, bestaande uit dossieronderzoek. De aanleiding voor dit onderzoek is deels gelegen in het feit dat binnen de door de rechtspraak gehanteerde indeling in zaakscategorieën sprake is van een grote ‘restcategorie’ (ruim 72.000 kantonzaken voor 2012), ten aanzien waarvan geen beeld bestond om wat voor zaken het ging (‘verbintenissenrecht, overige verbintenissenrecht’).<sup>12</sup> Hoewel aanvankelijk niet was uitgesloten dat een substantieel deel van deze zaken zag op schadeverhaal na een strafbaar feit, wordt in een steekproef ter grootte van 400 dossiers binnen drie kantongerechten slechts één ‘treffer’ gevonden.<sup>13</sup> Andere registratiecategorieën (‘diefstal/fraude’, ‘in het verkeer’, ‘letsel overige’ en ‘zaaksbeschadiging overige’), waarbinnen men civiele aansprakelijkheidszaken naar aanleiding van een strafbaar feit zou verwachten, blijken reeds zeer beperkt in omvang (930 voor 2012). Kool, Hebly et al. concluderen – in lijn met de bevindingen van Schrama en Geurts ten aanzien van de sector civiel – dat slachtoffers van strafbare feiten slechts in zeer geringe mate gebruikmaken van de procedure bij de kantonrechter.<sup>14</sup>

#### 30.2.1.4 Knelpunten civiele procedure

Schrama en Geurts inventariseren in hun onderzoek in 2012 potentiële knelpunten voor slachtoffers die een civiele procedure (overwegen te) voeren tegen de dader van een strafbaar feit. Op basis van literatuur en verkennende interviews met professionals – rechters, advocaten en wetenschappers – komt een aantal potentiële knelpunten naar voren. Het gaat hierbij in het bijzonder om de *hoge kosten* en de *lange duur* van een procedure. Daarnaast wordt erop gewezen dat een deel van de slachtoffers een ontoereikend besef heeft van de eigen rechtspositie en niet terecht komt bij deskundige rechtsbijstand. Bij een civiele procedure zouden zich problemen kunnen voordoen in verband met de bewijslevering, waarbij volgens professionals een rol speelt dat het vanuit het perspectief van het slachtoffer moeilijk te begrijpen is dat er bewijs geleverd moet worden en dat de gedaagde ook na strafrechtelijke veroordeling nog met verweren kan komen met betrekking tot het causaal verband met en de omvang van de schade. Volgens de professionals kan ook de emotionele belasting van een civiele procedure, waaronder de confrontatie met de dader op de zitting en de angst voor represailles, (te) groot zijn. Uit het onderzoek van Schrama en Geurts komt ook de slechte verhaalspositie van het slachtoffer naar voren als punt van

11 Per 1 juli 2011 is de competentiegrens van de kantonrechter verhoogd van € 5000 naar € 25.000.

12 Kool, Hebly et al. (2014, p. 31-32).

13 De ene treffer bleek bovendien een atypisch geval: het betrof een politieambtenaar die in de uitoefening van zijn functie schade heeft geleden en – conform beleid – zijn schade verhaalde op de dader.

14 Kool, Hebly et al. (2014, p. 41).

aandacht: een toewijzend vonnis voor het slachtoffer betekent niet dat de vergoeding uiteindelijk daadwerkelijk zal worden betaald.

De vraag of en in welke mate slachtoffers de genoemde knelpunten daadwerkelijk ervaren, komt aan de orde in een exploratieve vervolgstudie van Van Dongen et al., die in 2013 36 respondenten die een poging hebben gedaan de schade te verhalen die zij door een strafbaar feit hebben geleden, ondervragen in face to face, semigestructureerde diepte-interviews. Ten aanzien van de civiele procedure als verhaalsroute worden als bezwaarlijkheden opgetekend: de kosten van rechtshulp ('advocaten declareren per seconde') in relatie met de onzekerheid over de uitkomst van de procedure en van het uiteindelijke verhaal ('investeren in onzekerheid'), de verwachte lange duur ('de zaak willen afsluiten'), de confrontatie met de dader, de emotionele belasting daarvan en de angst voor represailles. Ook problemen met betrekking tot bewijslevering worden meermalen gesignaleerd.<sup>15</sup> In de interviews zijn vrijwel geen uitdrukkelijk *positieve* ervaringen met de civiele procedure als zodanig door de respondenten naar voren gebracht; hooguit worden de positieve ervaringen met rechtsbijstand door de eigen advocaten en met rechtsbijstandsverzekeraars genoemd.<sup>16</sup>

### 30.2.2 Voeging benadeelde partij in het strafproces

#### 30.2.2.1 Versterking positie van slachtoffer in het strafproces<sup>17</sup>

Naast de hiervoor besproken gang naar de civiele rechter bestaat tevens de mogelijkheid tot voeging als benadeelde partij in het strafproces. Hoewel schadevergoedingsrecht primair wordt gerekend tot het domein van de civiele rechter, bestaat voor degene die rechtstreeks schade heeft geleden door een strafbaar feit, om redenen van billijkheid en proceseconomie, de mogelijkheid zich ter zake van zijn vordering tot schadevergoeding als benadeelde partij te voegen in het strafproces (art. 51f Wetboek van Strafvordering (Sv)). Aldus heeft een slachtoffer van een strafbaar feit onder omstandigheden de mogelijkheid zijn civiel-rechtelijke vordering tot schadevergoeding (zoals hiervoor in par. 30.2.1.1 is behandeld) voor te leggen aan de strafrechter. Omdat de vordering naar materieel civiel recht wordt beoordeeld, kent het strafproces, dat primair in het teken staat van de vraag of de verdachte het hem ten laste gelegde feit heeft begaan en of hij daarvoor kan worden gestraft, in zoverre een civielrechtelijke component.

<sup>15</sup> Van Dongen, Hebly & Lindenberg (2013, p. 22 e.v. en p. 40-42).

<sup>16</sup> Van Dongen et al. (2013, p. 29).

<sup>17</sup> Zie over de versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces nader de bijdrage van Kunst en Pemberton in deze bundel, hoofdstuk 31.

In de afgelopen jaren heeft de wetgever met verschillende maatregelen geprobeerd het schadeverhaal via het strafproces te bevorderen. In hoofdlijnen betekende dat: schrapping van het plafond van het te verhalen bedrag (1995), invoering van de schadevergoedingsmaatregel die meebrengt dat bij niet-betaling hechtenis kan volgen, inning van de vordering door het Centraal Justitieel Incasso Bureau (1995), wijziging van het voegingscriterium (van ‘eenvoudig van aard’ naar ‘geen onevenredige belasting van het strafproces’) om de strafrechter tot behandeling van meer schadeverhaalszaken aan te moedigen (2011), garantstelling door de overheid voor niet (spoedig) betalende daders (de ‘voorschotregeling’; 2011),<sup>18</sup> kosteloze ondersteuning door een ‘voegingscontroleur’ van Slachtofferhulp Nederland, kosteloze rechtsbijstand bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven (2011), de mogelijkheid ouders van 12- en 13-jarige daders te betrekken bij de vordering van de benadeelde partij (2011), de mogelijkheid conservatoir beslag te leggen ten behoeve van een toekomstige schadevergoedingsmaatregel (2014),<sup>19</sup> en uitbreiding van de voorschotregeling naar andere dan gewelds- of zedenmisdrijven, met een maximumdekking van € 5000 (2016). Deze veranderingen wijzen op een ‘cultuuromslag’ in de wijze waarop wordt omgegaan met ‘civiel schadeverhaal’ via het strafproces,<sup>20</sup> die zijn ingegeven door de gedachte dat schadevergoeding voor slachtoffers van misdrijven van groot belang is en waarbij het uitgangspunt is dat ‘de dader betaalt’.<sup>21</sup>

### 30.2.2.2 Verruiming ontvankelijkheidscriterium effectief?

Het ontvankelijkheidscriterium – in hoeverre komt de vordering van de benadeelde partij in het strafproces voor behandeling in aanmerking? – vormt het *pièce de résistance* van de voegingsproblematiek.<sup>22</sup> Valt de vordering van de benadeelde partij ‘buiten’ het strafproces, dan resteert nog slechts de gang naar de civiele rechter en die blijkt voor de meeste slachtoffers niet reëel (zie hiervoor). Een uitvoerige studie naar de praktijk van het verhaal van schade door slachtoffers van misdrijven is die van Van Wingerden et al. uit 2007, waarbij de aandacht uitgaat naar ‘schadebemiddeling’ bij de politie of het Openbaar Ministerie (waardoor het slachtoffer vrij snel en eenvoudig zijn schade vergoed kan krijgen van de verdachte)<sup>23</sup> en naar voeging als benadeelde partij (onder het destijds geldende ontvankelijkheidscriterium). Uit het onderzoek blijkt dat de strafrechter in de loop der jaren steeds vaker schadevergoeding aan de benadeelde partij heeft toegewezen: van ruim

18 Zie hierna par. 30.2.3.3.

19 Zie voor een eerste evaluatie op basis van dossieronderzoek en data-analyse Goedvolk, Jongebreur, Van der Maas-Vos & Vander Velpen (2018). Het potentieel van deze maatregel blijkt in de eerste jaren na de invoering niet of nauwelijks benut.

20 Kool, Backers et al. (2016).

21 Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013).

22 Kool, Backers et al. (2016, p. 252).

23 Zie over schadebemiddeling specifiek o.m. Van Wingerden (2008).

1500 keer in 1996 tot meer dan 13.250 keer in 2005. Ook de schadevergoedingsmaatregel werd in die periode steeds vaker opgelegd: van bijna 2700 keer in 1996 tot 14.000 in 2005.<sup>24</sup> Een en ander kan worden toegeschreven aan de inwerkingtreding van de Wet Terwee op 1 april 1995, waarmee onder meer de – betrekkelijk lage – maximumbedragen voor voeging werden geschrapt en het kwalitatieve ontvankelijkheids criterium werd geïntroduceerd dat de vordering ‘eenvoudig van aard’ moet zijn. Wanneer de rechter van oordeel was dat de vordering niet toewijsbaar was, werd deze niet-ontvankelijk verklaard; afwijzingen kwamen zelden voor (wat betekent dat de strafprocesueel niet-ontvankelijke vordering nog in eerste instantie kan worden aangebracht bij de burgerlijke rechter).<sup>25</sup> Rechteren blijken zich doorgaans welwillend te tonen: zij nemen als uitgangspunt dat waar mogelijk in ieder geval ‘iets’ zou moeten kunnen worden toegewezen. Het onderzoek van Van Wingerden et al. leert voorts dat in 2007 belangrijke knelpunten zijn gelegen in de *voorbereidende fase* van de voeging (het op het juiste moment toezenden van het schadeformulier aan het slachtoffer, het vinden van hulp bij het formuleren en onderbouwen van de vordering, capaciteit van de voegingscontroleurs van Slachtofferhulp, enz.).

Het voegingscriterium is in 2011 – mede naar aanleiding van het onderzoek van Van Wingerden et al. – opnieuw gewijzigd, in die zin dat ontvankelijkheid bij de strafrechter thans afhangt van de vraag of de behandeling van de vordering van de benadeelde partij niet een ‘onevenredige belasting’ van het strafgeding oplevert (art. 361 lid 3 Sv), waarmee een (verdere) verruiming van de ontvankelijkheid van civiele vorderingen tot schadevergoeding in het strafproces is beoogd. Kool, Backers et al. leidden in 2016 uit trendgegevens over de periode 2010 - 2014 evenwel een relatief stabiel beeld af van het aantal strafzaken waarin een benadeelde partij zich heeft gevoegd: gemiddeld 17.909 zaken per jaar, met een lichte stijging van voegingen in strafzaken van 16,5% in 2010 naar 18,1% in 2014. Ten aanzien van de ontvankelijkheidsbeslissing lijkt over de jaren wel een verschuiving plaats te vinden naar een *ruimere ontvankelijkheid* – de kans op ontvankelijkheid lijkt dus toegenomen –, maar gebrek aan specificatie bij de registratie vertroebelt het zicht op de verhouding tussen gehele en gedeeltelijke ontvankelijkheid. Een en ander is in lijn met de bevindingen van Ten Brinke, Habets en Noordam, die op basis van een kwantitatief jurisprudentieonderzoek naar uitspraken van de rechtbank Utrecht concluderen dat de rechter wel vaker de vordering inhoudelijk lijkt te beoordelen, maar niet vaker tot volledige toe- of

24 Dat het aantal opgelegde schadevergoedingsmaatregelen (met name aanvankelijk) significant hoger ligt dan het aantal toegewezen benadeelde partijvorderingen valt deels te verklaren door de wijze waarop de gegevens waarop Van Wingerden, Moerings en Van Wilsem (2007) zich baseren, zijn geregistreerd, maar men dient zich ook te bedenken dat de schadevergoedingsmaatregel een ruimer toepassingsbereik kent: ook wanneer het slachtoffer zich niet heeft gevoegd als benadeelde partij, of hij niet-ontvankelijk is, kan de schadevergoedingsmaatregel worden opgelegd.

25 Van Wingerden et al. (2007, p. 60).



afwijzing komt.<sup>26</sup> Het jurisprudentieonderzoek van Engelhard et al. indiceert meer specifiek ten aanzien van – notoir ingewikkelde – vorderingen tot vergoeding van ‘shockschade’ dat geen sprake is van een afname van het relatieve aantal niet-ontvankelijkverklaringen sinds de invoering van het nieuwe ontvankelijkheids criterium.<sup>27</sup>

Interviews door Kool, Backers et al. met rechters, officieren van justitie en advocaten met betrekking tot de effectiviteit van de wijziging van het voegingscriterium in 2011 leveren een wisselend beeld op. De meeste rechters menen dat die wijziging niet de beoogde verruiming heeft bewerkstelligd, onder meer omdat daarmee nog niet de achterstand in civielrechtelijke kennis is verdwenen, en omdat bepaalde vorderingen nu eenmaal notoir lastig blijven. Sommige rechters zien juist wel een verruiming. Ook onder officieren van justitie wordt betwijfeld of het nieuwe ontvankelijkheids criterium het beoogde effect heeft. Zij merken daarbij wel op dat er iets is veranderd, maar verklaren dat meer in het algemeen door de ‘tijdgeest’ en ‘besefvorming’ en schrijven dat niet toe aan een enkele maatregel zoals het gewijzigde ontvankelijkheids criterium.<sup>28</sup> De meeste advocaten zien wel een verandering, maar ook zij schrijven die niet rechtstreeks toe aan het veranderde ontvankelijkheids criterium.<sup>29</sup>

Analyses van rechtspraak geven amper inzicht in de *redenen waarom* rechters overgaan tot (gedeeltelijke) niet-ontvankelijkverklaring. Door de jaren heen is er regelmatig op gewezen dat ontvankelijkheidsbeslissingen van strafrechters, hoewel het slachtoffer bij behandeling in het strafproces een groot belang kan hebben, slechts marginaal worden gemotiveerd door middel van een ‘standaardmotivering’ in het geschreven vonnis.<sup>30</sup> Ter zitting zou de ontvankelijkheidsbeslissing vaker worden toegelicht.<sup>31</sup> Aan de hand van statistische analyses zijn wel verbanden gezocht tussen bepaalde variabelen, zoals de vraag of de rechter vaker een vordering toewijst wanneer immateriële schade wordt gevorderd of wanneer uitvoerig verweer wordt gevoerd, of de benadeelde partij ter zitting aanwezig is, enzovoort. Natuurlijke personen die bijvoorbeeld het slachtoffer zijn geworden van openlijke geweldpleging of vernieling, krijgen een groter deel van hun vordering toegewezen dan slachtoffers van diefstal. Soms is juist het *niet* vinden van een significant verschil opvallend. Zo is opmerkelijk dat de mate van onderbouwing van de vordering volgens het

26 Ten Brinke, Habets & Noordam (2014, p. 83-87).

27 Engelhard, Hebly & Van der Zalm (2015, p. 90). Bij zogenoemde ‘shockschade’ gaat het – kort gezegd – om nadeel geleden door schadelijke waarneming van (de gevolgen van) een gebeurtenis die *een ander* overkomt; onder omstandigheden bestaat óók aansprakelijkheid jegens de aldus gekwetste waarnemer.

28 Kool, Backers et al. (2016, p. 170-171).

29 Kool, Backers et al. (2016, p. 252).

30 Van Wingerden et al. (2007, p. 161); Engelhard et al. (2015, p. 91); Ten Brinke et al. (2014, p. 87); Kool, Backers et al. (2016, p. 257).

31 Drost, Goedvolk, Jongebreur & Walberg (2014, p. 33).

onderzoek van Van Wingerden et al. – dat betrekking heeft op de situatie vóór het huidige voegingscriterium – niet van invloed blijkt op de beslissing van de rechter over de toewijzing: vorderingen die goed met facturen, doktersverklaringen of andere bewijsstukken zijn onderbouwd, worden niet vaker toegewezen dan vorderingen die niet ondersteund worden met bewijsstukken.<sup>32</sup> Ook Kool, Backers et al. proberen aan de hand van statistische methoden en op basis van verzamelde gegevens uit dossiers te achterhalen welke factoren een rol spelen bij de beslissing of al dan niet sprake is van een onevenredige belasting van het strafgeding.<sup>33</sup> Daarbij valt op dat de totale hoogte van de gevorderde vergoeding ter zake van materiële schade niet van invloed blijkt op de toewijzing van de vordering.<sup>34</sup> Verder valt op dat het Openbaar Ministerie, bij advies tot toewijzing, in de regel een significant lager bedrag adviseert (gemiddeld € 396 minder) en de rechter vervolgens significant lager dan het advies toewijst (gemiddeld € 620 minder).<sup>35</sup> Aan de hand van dergelijke statistische analyses komt tot op zekere hoogte in beeld welke zaakskenmerken de beslissing van de rechter kennelijk beïnvloeden; meer algemene patronen laten zich op basis hiervan lastig vaststellen.

### 30.2.2.3 Ontvankelijkheid van de vordering: een bijzondere dynamiek

Uit interviews met rechters, officieren van justitie en advocaten in het onderzoek van Kool, Backers et al. rijst een interessant beeld van de dynamiek van de behandeling van de schadevergoedingsvordering. De verdachte die met een vordering van een benadeelde partij wordt geconfronteerd, verkeert in een lastige positie als hij ervoor kiest in het strafproces te zwijgen en tegen die vordering dus ook geen verweer te voeren (of het slechts te laten bij ‘vrijspraak’). Mogelijk wil hij zich ‘van zijn beste kant’ laten zien en de claim van de benadeelde niet hard tegenspreken. Dossierstudie indiceert dat het verweer doorgaans inderdaad marginaal is.<sup>36</sup> Daarnaast rijst het beeld dat zowel officieren van justitie als rechters regelmatig geneigd zijn het door de benadeelde partij gevorderde bedrag naar beneden bij te stellen: de eerste aanzet daartoe wordt gegeven vanuit het Openbaar Ministerie, en op dat geadviseerde bedrag past de rechter dan nogmaals een ‘matiging’ toe.<sup>37</sup> Daar komt bij dat belangenbehartigers van benadeelde partijen zeggen enigszins ‘bescheiden’ te vorderen in verband met het (grote) belang van afdoening in het strafproces

---

32 Van Wingerden et al. (2007, p. 149-154). Een en ander lijkt tegenstrijdig aan de eerdere bevinding uit 2001 dat de vaak gebrekkige schriftelijke onderbouwing van de civiele vordering een belangrijk knelpunt vormde bij de toepassing van de Wet Terwee. Zie Kool & Moerings (2001, p. 27-30 en 33-35).

33 Zij richten zich in hun onderzoek specifiek op de delictscategorieën mishandeling, diefstal, vernieling en openlijke geweldpleging.

34 Kool, Backers et al. (2016, p. 141).

35 Kool, Backers et al. (2016, p. 147).

36 Kool, Backers et al. (2016, p. 148).

37 Kool, Backers et al. (2016, p. 147 en 255).

vanwege toepasselijkheid van de voorschotmaatregel.<sup>38</sup> Een en ander laat zien dat binnen het strafproces weliswaar een vordering naar civiel recht (geheel) aan de rechter ter beoordeling kan worden gelegd, maar dat bij de betrokken partijen binnen de strafprocesuele context allerlei specifieke afwegingen en strategieën een rol spelen, in het bijzonder waar het gaat om het ontvankelijkheidsoordeel. Voor slachtoffers van strafbare feiten spreekt dat ontvankelijkheidscriterium, dat impliceert dat behandeling van hun vordering nog altijd ondergeschikt is aan te behandelen kwesties van strafrechtelijke aard, niet steeds voor zich: interviews van Van Dongen et al. suggereren dat slachtoffers fors kunnen worden teleurgesteld door de bijrol die zij spelen in het strafproces, waarin de meeste aandacht en voorzieningen uitgaan naar de verdachte ('als je ziet wat er allemaal voor faciliteiten en rechten zijn voor verdachten' en 'je telt helemaal niet mee, terwijl je in feite hoofdpersoon bent').<sup>39</sup> Uit interviewonderzoek onder advocaten blijkt dat zij zichzelf op dit punt een relevante rol toedichten, omdat zij kunnen bijdragen aan *empowerment* van het slachtoffer in het strafproces.<sup>40</sup> Tegelijkertijd laat het onderzoek van Van Dongen et al. zien dat aan verhaalneming door voeging als benadeelde partij in het strafproces naast financiële juist ook meer principiële motieven (erkenning, genoegdoening, vervulling van burgerschap) ten grondslag kunnen liggen, ook bij geringe schade.<sup>41</sup>

### 30.3 COMPENSATIE VANUIT OVERHEIDSVOORZIENING

#### 30.3.1 *De overheid als schadedrager*

Schade die slachtoffers oplopen door een strafbaar feit kan op verschillende manieren, direct of indirect, voor rekening komen van de overheid (lees: de samenleving als geheel). Gaat het om de rol van de overheid met betrekking tot schade door strafbare feiten, dan dient men in de eerste plaats voor ogen te houden dat allerlei voorzieningen die niet specifiek zijn gericht op compensatie van schade door strafbare feiten, deze schade wel degelijk 'dekken'. Denk aan zorgvoorzieningen op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, de Wet langdurige zorg en de Jeugdwet, aan (beperkte) dekking van inkomensverlies op grond van de Wet inkomen naar arbeidsvermogen en aan een basisinkomen voor bepaalde nabestaanden in geval van overlijden op grond van de Algemene nabestaandenwet. Daarnaast bestaan ook regelingen die in het bijzonder zien op slachtoffers van

38 Zie over de voorschotregel par. 30.2.3.3.

39 Van Dongen et al. (2013, p. 30).

40 Elbers, Meijer, Becx, Schijns & Akkermans (2018, p. 59-60).

41 Van Dongen et al. (2013, p. 38-39).

misdrijven. Wij behandelen hierna het Schadefonds Geweldsmisdrijven en de voorschot-regeling voor zeden- en geweldsmisdrijven.

### 30.3.2 *Schadefonds Geweldsmisdrijven*

Onder omstandigheden heeft het slachtoffer van een misdrijf aanspraak op een tegemoetkoming uit het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Het Schadefonds bestaat sinds 1976<sup>42</sup> en verstrekt thans uitkeringen aan slachtoffers van geweldsmisdrijven die hierdoor ernstig lichamelijk en/of psychisch letsel hebben opgelopen, aan nabestaanden van slachtoffers van een geweldsmisdrijf of een dood door schulddelict, en aan naasten van slachtoffers die door een geweldsmisdrijf ernstig en blijvend lichamelijk en/of psychisch letsel hebben. Of een uitkering wordt verstrekt, staat los van de vraag of een dader is veroordeeld. In zoverre heeft het Schadefonds een (veel) breder toepassingsbereik dan de hiervoor besproken mogelijkheid van voeging in het strafproces, waarvoor tenslotte een dader in beeld moet zijn. Artikel 4 van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven bepaalt dat de uitkering ‘naar redelijkheid en billijkheid’ wordt bepaald, maar ten hoogste het bedrag van de door het letsel of overlijden veroorzaakte schade beloopt. Bij ministeriële regeling wordt bepaald welke bedragen ten hoogste kunnen worden uitgekeerd. Tot enkele jaren geleden werd een uitkering van het Schadefonds ‘opgebouwd’ uit afzonderlijke bedragen voor immateriële schade en voor vermogensschadeposten; per eind 2014 is het beleid veranderd en worden zogeheten ‘all-inbedragen’ toegekend op basis van letselcategorieën.<sup>43</sup> Uitkeringen van het Schadefonds hebben een zekere ‘vangnetfunctie’: de tegemoetkomingen zien op nadeel dat niet anderszins is gedekt en beogen erkenning te geven aan slachtoffers.

Onderzoek aan de hand van vragenlijsten onder slachtoffers door Mulder laat zien dat, hoewel het toekennen van financiële tegemoetkomingen het enige is wat het Schadefonds doet, voor meer dan de helft van de ontvangende slachtoffers geldt dat het krijgen van een vergoeding niet de belangrijkste reden is om een aanvraag te doen, maar dat dikwijls een aanvraag wordt gedaan vanwege ‘emotionele redenen’, zoals erkenning van wat er is gebeurd. Hoewel de vergoedingen van het Schadefonds relatief laag zijn, blijken slachtoffers in grote mate tevreden over het geldbedrag dat ze krijgen. Het onderzoek van Mulder laat zien dat de tegemoetkoming die slachtoffers ontvangen een *symbolische* functie heeft: de uitkering zorgt voor gevoelens van erkenning en gerechtigheid, functioneert als een emotionele steun, helpt om het misdrijf te verwerken en wordt ook wel gezien als bevestiging van de onschuld van de ontvanger.<sup>44</sup> Ook het onderzoek van Van Dongen et al. suggereert

42 Wet van 26 juni 1975, houdende voorlopige regeling schadefonds geweldsmisdrijven, *Stb.* 1975, 382.

43 Hierover uitgebreid: Sas (2015).

44 Mulder (2009, p. 40-41).

dat slachtoffers blij zijn met zowel het bestaan van het fonds als de ‘gemoedelijke’ wijze waarop en de snelheid waarmee een uitkering kan worden verkregen.<sup>45</sup>

### 30.3.3 De voorschotregeling als ‘indirecte’ overheidsvoorziening

Een andere wijze waarop een dekkingsvoorziening in het leven is geroepen, specifiek voor slachtoffers van strafbare feiten, is de zogenoemde voorschotregeling voor schadevergoedingsmaatregelen. Sinds 1 januari 2011 bepaalt artikel 36f lid 6 Sr dat, indien de veroordeelde voor een misdrijf binnen acht maanden niet (of niet volledig) heeft voldaan aan zijn verplichting uit hoofde van de schadevergoedingsmaatregel, de Staat het resterende bedrag uitkeert aan het slachtoffer dat geen rechtspersoon is. Deze uitkering was bij aanvang beperkt tot slachtoffers van gewelds- en zedenmisdrijven, maar is inmiddels (sinds 2016) uitgebreid naar slachtoffers van alle andere misdrijven, zij het dat in andere gevallen dan gewelds- en zedenmisdrijven een maximumbedrag geldt van € 5000 om het beslag op de overheidsfinanciën beheersbaar te houden.<sup>46</sup> Het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) is belast met het uitkeren van niet tijdig betaalde betalingsverplichtingen van de veroordeelde aan het slachtoffer en het verhaal op de veroordeelde.<sup>47</sup> De voorschotregeling komt voort uit de gedachte dat de schade als gevolg van gewelds- en zedenmisdrijven groot kan zijn, maar niet wordt gedekt door aansprakelijkheidsverzekeringen.<sup>48</sup> Resultaat ervan is dat het slachtoffer zo min mogelijk wordt belast met de inning van zijn vordering, maar dat de overheid bovendien het *verhaalsrisico* op zich neemt van vorderingen tot vergoeding van schade voor zover die in het strafproces worden toegewezen: ongelimiteerd ten aanzien van schade door gewelds- en zedenmisdrijven, en bij andere delicten inmiddels dus tot een beloop van € 5000. Goed beschouwd betreft het hier een ‘hybride regeling’: de *overheid* garandeert met de voorschotregeling weliswaar gehele of gedeeltelijke compensatie van slachtoffers van gewelds- en zedenmisdrijven respectievelijk andere delicten, maar koppelt deze aan *aanspraken op de daders* voor zover die in het strafproces zijn toegewezen en ter zake waarvan de strafrechter de schadevergoedingsmaatregel heeft opgelegd.

Stevens onderzocht in 2013 of de specifieke ‘achtervangfunctie’ van de voorschotregeling gevolgen heeft voor beslissingen van strafadvocaten en strafrechters. Uit haar interviews lijkt te volgen dat dit slechts in beperkte mate het geval is. Haar onderzoek laat zien dat in mensenhandelzaken, waarin het kan gaan om zeer omvangrijke financiële schade, evenwel

45 Van Dongen et al. (2013, p. 40).

46 Aanhangsel van *Handelingen II* 2017/18, nr. 112, p. 2.

47 Art. 3 Uitvoeringsbesluit voorschot schadevergoedingsmaatregel.

48 Vgl. brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer, 26 maart 2007, *Kamerstukken II* 2006/07, 27213, nr. 13.

aanleiding wordt gevonden om de schadevergoedingsmaatregel te beperken vanwege het financiële risico voor de overheid.<sup>49</sup> Bepalend voor het financiële risico van de overheid is uiteindelijk de mate waarin daders daadwerkelijk het uitstaande bedrag (zullen) betalen en op welke termijn. Uit een meer algemene evaluatie van CJIB-inningsgegevens over 2011-2016 – de periode vóór de uitbreiding van de voorschotregeling – door Kuipers en Van Rij volgt dat het gaat om een gemiddelde van 8,9 miljoen euro aan opgelegde schadevergoedingsmaatregelen per jaar, waarvan het ongeïnde deel na een looptijd van zes jaar circa 35 procent bedraagt (ongeveer 3,1 miljoen euro). Het ongeïnde deel van omvangrijke schades blijkt hoog in ‘zwaardere’ categorieën zoals levensdelicten en mensenhandel.<sup>50</sup> Een en ander suggereert dat met name bij gewelds- en zedenmisdrijven die leiden tot omvangrijke schades, het uiteindelijke verhaal op de dader problematisch is; een financiële last die uiteindelijk (grotendeels) wordt gedragen door de overheid. Kuipers en Van Rij onderzochten aan de hand van een multivariate analyse welke eigenschap dominant is voor het betalingsgedrag. Daaruit blijkt dat de omvangcategorie dominant is, gevolgd door de misdrijfcategorie. Andere achtergrondvariabelen, zoals geslacht of geboortejaar, hebben een zeer beperkt effect. Volgens Kuipers en Van Rij bieden waarschijnlijk andere variabelen, zoals inkomen, vermogen of de relatie tot het slachtoffer, aanvullende verklaringskracht. Deze variabelen zijn evenwel niet onderzocht.<sup>51</sup>

#### 30.4 EIGEN VERZEKERING VAN HET SLACHTOFFER

Een derde compensatiemechanisme dat aandacht verdient, is de mogelijkheid dat slachtoffers van strafbare feiten hun eigen verzekeringen aanspreken voor dekking van hun schade.<sup>52</sup> Het gaat hier niet om de aansprakelijkheidsverzekering van de dader, maar om *first party*-dekking op kosten van de benadeelde zelf, die eveneens wordt beheerst door titel 7.17 BW, maar waarbij een verzekeraar het risico verzekert dat zijn eigen verzekerde (de benadeelde) loopt. Denk bijvoorbeeld aan de rol van inboedel- en opstalverzekeringen bij inbraak en brandstichting, die van de zorg- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen in geval van ernstig letsel als gevolg van zware mishandeling, en die van overlijdensrisicoverzekeringen bij levensdelicten. Het gaat om verzekeringen die het slachtoffer voor zichzelf kan afsluiten, waarbij dikwijls keuzes kunnen worden gemaakt met betrekking tot dekkingssomvang. Voor zover verhaal op de dader mogelijk is, kan de verzekeraar weliswaar regres nemen – hij subrogeert immers in de rechten van de verzekerde –, maar aannemelijk

49 Stevens (2013, p. 218-220).

50 Zie Kuipers & Van Rij (2018, p. 43).

51 Kuipers & Van Rij (2018, p. 45).

52 Zie uitvoerig: Schijns (2017).

is dat het doorgaans grote verhaalsrisico de verzekeraar er dikwijls van zal weerhouden daartoe daadwerkelijk over te gaan.

Dekking onder een eigen verzekering van schade als gevolg van een door een ander gepleegd strafbaar feit kan weliswaar worden gezien als ‘sigaar uit eigen doos’ – het slachtoffer heeft zich immers vooraf en voor eigen rekening voorzien van verzekering tegen nadelen die hem in dit geval treffen als gevolg van een door een ander gepleegd strafbaar feit –, maar kan in vergelijking met de andere compensatiemechanismen (verhaalneming op de dader, beroep op overheidsvoorziening) voordelen bieden. Zo laat het verkennende onderzoek van Van Dongen et al. een relatieve tevredenheid over verzekeraars zien onder slachtoffers die meerdere ‘routes’ hebben beproefd. Het *first party*-karakter van de eigen verzekering brengt mee dat de betaling niet op ‘vijandelijk terrein’ – want: bij de dader – hoeft te worden bevochten, maar door een ‘vriend’ wordt voldaan. Niet alleen de daadwerkelijke betaling, maar ook de vlotte afwikkeling werd door geïnterviewden relatief hoog gewaardeerd.<sup>53</sup>

### 30.5 EVALUATIE EN VRAGEN VOOR EMPIRISCH VERVOLGONDERZOEK

In het voorgaande is in hoofdlijnen belicht wat de empirisch-juridische onderzoeken op het terrein van de schade door strafbare feiten tot nu toe hebben gebracht. Wat ons betreft staat de meerwaarde daarvan buiten kijf: de effectiviteit van de op dit terrein ingevoerde maatregelen laat zich uiteindelijk slechts beoordelen door te bezien wat zich in de ‘rechtswerkelijkheid’ afspeelt. Ten aanzien van een zich zo sterk ontwikkelend terrein – de schade van criminaliteitsslachtoffers heeft pas sinds enkele decennia een serieuze plaats op de agenda van de wetgever – vormen de hiervoor genoemde empirisch-juridische studies bij uitstek evaluatiepunten voor de gemaakte keuzes en richtingwijzers voor de gedachtevorming over het te voeren beleid. Niet voor niets zijn de belangrijkste empirische studies op dit vlak geïnitieerd door het ‘eigen’ Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid en uitgevoerd door onderzoeksteams bestaande uit juristen en sociaal wetenschappers. Hoewel de besproken empirisch-juridische onderzoeken op zichzelf een schat aan informatie hebben opgeleverd, kan allerminst worden gezegd dat daarmee een ‘totaalbeeld’ is verkregen op basis waarvan nu de belangrijkste normatieve vragen zouden kunnen worden beantwoord. Nader empirisch onderzoek zal daarvoor het fundament moeten leggen.

Zo kan men zich afvragen hoe effectief de voegingsprocedure is wanneer slechts een fractie van alle slachtoffers met die verhaalsroute uiteindelijk ‘succes’ zou blijken te hebben.

---

53 Van Dongen et al. (2013, p. 42).

Weliswaar is de positie van het slachtoffer in het strafproces versterkt en worden aanzienlijke schades uiteindelijk door de overheid gedekt via de voorschotregeling, maar als ‘compensatieroute’ werkt een en ander uiteindelijk buitengewoon selectief: er moet een dader in beeld zijn die wordt vervolgd en veroordeeld, vervolgens moet de vordering de ontvanke-lijkheidstoets doorstaan, en deze moet ten slotte (geheel of gedeeltelijk) worden toegewezen in combinatie met oplegging van de schadevergoedingsmaatregel. Hoeveel procent van de gelaedeerden aldus de door de overheid geheel of gedeeltelijk garant gestelde compensatie bereikt, is (nog) niet bekend, maar waarschijnlijk gaat het om slechts een fractie van alle slachtoffers van strafbare feiten, en waarschijnlijk komen de zwaarst getroffen en er het slechtst van af. Het lijkt dus van belang ‘op macroniveau’ scherper zicht te krijgen op hoe de geldstromen feitelijk lopen: hoeveel personen voegen zich voor welke delicten, welke bedragen worden in totaal in het strafproces gevorderd, ondersteund door het Openbaar Ministerie, toegewezen door de rechter en vervolgens ook daadwerkelijk door de dader betaald?<sup>54</sup>

Daarnaast lijkt het minstens zo belangrijk nauwkeuriger in beeld te krijgen welke schade feitelijk *onvergoed* blijft en wat daarvan de oorzaken zijn: als zou blijken dat de bestaande (veelvormige) juridische constellatie *de facto* leidt tot een moeilijk te rechtvaardigen ongelijkheid in uitkomsten onder slachtoffers van strafbare feiten, lijkt bezinning op alternatieve systemen noodzaak. Politiek en juridisch-dogmatisch vormt het adagium ‘de dader betaalt’<sup>55</sup> natuurlijk een sterk uitgangspunt, maar als dat in werkelijkheid voor aanzienlijke schades uiteindelijk een fabeltje blijkt, dan zou men zich meer vrijheid kunnen veroorloven om in te zetten op meer haalbare beleidsdoelen. Voor louter dekking van schade bestaan immers ook andere, effectievere en efficiëntere middelen; een deel van de schade door strafbare feiten wordt tenslotte reeds gedragen door de overheid via sociale zekerheid en het Schadefonds Geweldsmisdrijven of blijft per saldo voor rekening van private verzekeraars. Meer inzicht in compensatie- en verhaalsvolumes lijkt onontbeerlijk voor de afwegingen die in dit verband zullen moeten worden gemaakt. Op het moment van schrijven wordt – onder andere door schrijvers dezes – in opdracht van het WODC een verkennend onderzoek verricht naar de vraag in hoeverre via de verschillende soorten compensatiebronnen (private verzekeringen, sociale zekerheid, Schadefonds, verhaal op daders) daadwerkelijk compensatie aan slachtoffers en betaling door daders van strafbare feiten plaatsvinden, en welke publieke kosten daarmee zijn gemoed.<sup>56</sup>

54 Lindenbergh & Hebly (2016, p. 2828).

55 Vgl. Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013, p. 18).

56 Het rapport wordt naar verwachting in het najaar van 2020 gepubliceerd.



Ten slotte verdient ook de beleving van het rechtzoekende slachtoffer aandacht: verkennend onderzoek suggereert immers dat verhaalneming ‘op vijandelijk terrein’ voor slachtoffers van strafbare feiten belastend kan zijn en dat zij – ook na de versterking van hun positie – op verschillende manieren kunnen aanlopen tegen hun ‘bijrol’ in de strafprocessuele context, waarin het uiteindelijk primair draait om de verdachte. Verkennend onderzoek naar de ervaringen van slachtoffers met schadeverhaal via het strafproces suggereert immers dat met de versterking van hun juridische positie verwachtingen kunnen worden gewekt waarin men vervolgens eenvoudig kan worden teleurgesteld.<sup>57</sup> De grotere aandacht voor verbetering van de voegingsprocedure biedt weliswaar kansen voor slachtoffers, maar brengt ook explicieter aan het licht dat (vorderingen van) slachtoffers uiteindelijk bijzaak zijn in het strafproces.

## LITERATUUR

Akkermans, A.J., Hulst, J.E., Claassen, E.A.M., Boom, A. ten, Elbers, N.A., Wees, K.A.P.C. van, & Bruinvels, D.J. (2008). *Slachtoffers en aansprakelijkheid: Een onderzoek naar behoeften, verwachtingen en ervaringen van slachtoffers en hun naasten met betrekking tot het civiele aansprakelijkheidsrecht. Deel II: Affectieschade*. Den Haag: WODC.

Brinke, M.E. ten, Habets, S., & Noordam, C.J. (2014). Iets nieuws onder de zon? Het nieuwe ontvankelijkheidscriterium in de praktijk. *Trema*, 3, 83-88.

Dongen, J.D.M. van, Hebly, M.R., & Lindenbergh, S.D. (2013). *‘Je hebt geluk als je van een pauw mag plukken’: Ervaringen van slachtoffers van strafbare feiten met het verhalen van hun schade*. Den Haag: WODC.

Drost, V., Goedvolk, M., Jongebreur, W., & Walberg, A. (2014). *Wet versterking positie slachtoffers: procesevaluatie*. Ministerie van Veiligheid en Justitie/DSP.

Dijk, J.J.M. van, & Groenhuijsen, M.S. (2007). Benchmarking victim policies in the framework of European Union law. In S. Walkate (Ed.), *Handbook of victims and victimology* (p. 363-379). Devon: Willan Publishing.

Elbers, N.A., Meijer, S., Becx, I.M., Schijns, A.J.J.G., & Akkermans, A.J. (2018). *Slachtoferadvocatuur: De rol van de advocatuur in de bijstand van slachtoffers van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven*. Den Haag: WODC.

---

<sup>57</sup> Van Dongen et al. (2013, p. 39). Zie eerder over dit risico Van Dijk & Groenhuijsen (2007).

Engelhard, E.S., Hebly, M.R., & Zalm, I. van der (2015). De shockschadevordering in het strafproces. *TvP*, 4, 87-96.

Goedvolk, M., Jongebreur, W., Maas-Vos, G. van der, & Velpen, M. Vander (2018). *Onderzoek naar de toepassing van het conservatoir beslag ten behoeve van het slachtoffer*. Den Haag: WODC/Significant.

Kool, R.S.B., & Moerings, L.M. (2001). *De Wet Terwee: Evaluatie van juridische knelpunten*. Deventer: Gouda Quint.

Kool, R.S.B., Hebly, M.R., Uhm, D.P. van, Orvini, L., Loeve, C.R.R., & Giesen, I. (2014). *Schadeverhaal na een strafbaar feit via de kantonrechter: Een verkennend dossieronderzoek*. Den Haag: WODC.

Kool, R.S.B., Backers, P., Emaus, J.M., Kristen, F.G.H., Pluimer, O.S., Uhm, D.P. van, & Gelder, E.M. van (2016). *Civiel schadeverhaal via het strafproces: Een verkenning van de rechtspraktijk en regelgeving betreffende de voeging benadeelde partij*. Utrecht: Utrecht Centre for Accountability and Liability Law.

Kuipers, J., & Rij, C. van (2018). *Evaluatie voorschotregeling voor zeden- en geweldsmisdrijven en de daaraan gerelateerde inning m.b.t. schadevergoedingsmaatregelen*. Den Haag: WODC.

Lindenberg, S.D. (2018). Algemene inleiding. In T. Hartlief, A.L.M. Keirse, S.D. Lindenberg, & R.D. Vriesendorp, *Verbintenissen uit de wet en schadevergoeding* (Studiereeks Burgerlijk Recht, deel 5). Deventer: Wolters Kluwer.

Lindenberg, S.D., & Hebly, M.R. (2016). Schadeverhaal via het strafproces: Het gaat – iets – beter, maar het blijft behelpen. *NJB*, 38, 2827-2830.

Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013). Recht doen aan slachtoffers: visiedocument 2013. Bijlage bij *Kamerstukken II* 2012/13, 33552, nr. 2.

Moolenaar, D.E.G., Vlemmings, M., Tulder, F.P. van, & Winter, J. de (2017). Kosten van criminaliteit. In S.N. Kalidien, *Criminaliteit en rechtshandhaving 2016: Ontwikkelingen en samenhangen* (Cahier 2017-12) (p. 101 e.v.). Den Haag: WODC.

Mulder, J.D.W.E. (2009). *Compensatie na geweld: Wie krijgen er een vergoeding van het Schadefonds Geweldsmisdrijven en wat zijn de effecten van zo'n financiële vergoeding?* Tilburg: Intervict.

Sas, A. (2015). Het Schadefonds Geweldsmisdrijven: Een nieuwe werkwijze ingevoerd en wijziging van de wet op komst. *Verkeersrecht*, 50.

Schijns, A.J.J.G. (2017). *Naar een verzekerd slachtofferrecht: Onderzoek naar effectief schadeverhaal van slachtoffers van misdrijven via het private verzekeringsrecht*. Amsterdam: ACCL.

Schrama, W.M., & Geurts, T. (2012). *Civiel schadeverhaal door slachtoffers van strafbare feiten: De rol van de civiele procedure: gebruik, knelpunten en oplossingsrichtingen*. Den Haag: WODC.

Stevens, L. (2013). De voorschotregeling: een ongedekte cheque? In W.H. van Boom & S.D. Lindenbergh (red.), *Politiek privaatrecht* (p. 201-221). Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Verheij, A.J. (2019). *Onrechtmatige daad* (Monografieën Privaatrecht nr. 4). Deventer: Wolters Kluwer.

Wingerden, S. van, Moerings, M., & Wilsem, J. van (2007). *De praktijk van schadevergoeding voor slachtoffers van misdrijven*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Wingerden, S. van (2008). Schadebemiddeling door politie en openbaar ministerie. *PROCES*, 3, 89-96.