



Slachtofferhulp N e d e r l a n d

Aan de Minister van Justitie
Zijne excellentie de heer dr. E.H.M. Hirsch Ballin
Postbus 20301
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

Utrecht, 2 juli 2008
Ons kenmerk: JS/AS/080530

Betreft: Aanpassing Wet schadefonds geweldsmisdrijven en het nieuwe artikel 51h Sv. inzake bemiddeling.

Zeer geachte heer Hirsch Ballin,

Slachtofferhulp Nederland en Slachtoffer in Beeld hebben kennisgenomen van het concept voorstel van wet: "Aanpassing van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven met het oog op uitbreiding van de categorieën van personen die recht hebben op een uitkering uit het fonds en verruiming van de gevallen waarin men aanspraak kan maken op een dergelijke uitkering en enkele andere aanpassingen", alsmede van de begeleidende concept memorie van toelichting. Het voorstel valt in twee onderdelen uiteen: een wijziging van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven en het opnemen in het Wetboek van Strafvordering van een regeling met betrekking tot bemiddeling tussen slachtoffer en verdachte of veroordeelde. In deze brief zal eerst namens Slachtofferhulp Nederland op de wijziging van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven worden ingegaan. Het tweede gedeelte van deze brief omvat een gezamenlijk standpunt van zowel Slachtofferhulp Nederland als van Slachtoffer in Beeld ten aanzien van het onderdeel bemiddeling.

Wet schadefonds geweldsmisdrijven

Voorop dient te worden gesteld dat Slachtofferhulp Nederland zich goed kan vinden in de hoofdlijnen van de voorgestelde wijzigingen van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven. Met name het voorstel om de reikwijdte van het begrip nabestaanden die voor een uitkering van het schadefonds in aanmerking komen te verruimen en om ook de mogelijkheid tot uitkering aan nabestaanden meer gelijk te trekken met die van slachtoffers wordt door Slachtofferhulp Nederland toegejuicht.

Shockschade

In het wetsvoorstel wordt tevens neergelegd in welke gevallen personen voor een uitkering als gevolg van zogenaamde "shockschade" in aanmerking komen. Slachtofferhulp Nederland heeft enkele kanttekeningen bij de voorgestelde regeling.

Allereerst dient de vraag zich aan waarom de kring van gerechtigden voor shockschade op voorhand in het voorstel wordt beperkt tot nabestaanden of andere personen die een

Hoofdkantoor

Door Reg. DSC kopie gezonden

aan

DGWIAU

Postbus 14208
3508 SH Utrecht
Pallas Athenedreef 27
3561 PE Utrecht
T 030 234 01 16
F 030 231 76 55

Ministerie van Justitie E info@slachtofferhulp.nl
D BOB/DIV/OAB/ALOD W www.slachtofferhulp.nl

Dossier Hulpverlening 0900 01 01 (lokaal tarief)

Datum - 4 JULI 2008

Nummer 08/5553888

Ambt. notificeren

De memorie van toelichting geeft hierover geen uitsluitel. Het is op voorhand immers niet uitgesloten dat ook een persoon die geen affectieve relatie met het slachtoffer heeft als gevolg van de rechtstreekse confrontatie met (de gevolgen van) een zeer ernstig geweldsmisdrijf shockschade oploopt. De Hoge Raad heeft deze mogelijkheid in het Kindertaxi-arrest niet uitgesloten. De Hoge Raad stelt als voorwaarde voor shockschade dat door de rechtstreekse confrontatie: "(...) een hevige emotionele schok wordt teweeggebracht, waaruit geestelijk letsel voortvloeit, hetgeen zich met name zal kunnen voordoen indien iemand tot wie de aldus getroffene in een nauwe affectieve relatie staat, bij het ongeval is gedood of gewond."¹ Uiteraard zal een persoon die geen affectieve relatie met het slachtoffer heeft minder snel shockschade oplopen, maar een affectieve relatie is dus op zich geen vereiste.²

Het is naar de mening van Slachtofferhulp Nederland wenselijk dat ook een getuige die geen affectieve relatie heeft met het slachtoffer, in beginsel in aanmerking kan komen voor een uitkering van het schadefonds wegens shockschade.

Voorts is in het wetsvoorstel neergelegd dat indien het slachtoffer zelf niet is overleden, een uitkering op grond van shockschade uitsluitend wordt verstrekt aan een shockschadeslachtoffer indien ook het slachtoffer zelf een aanvraag voor een uitkering uit het Schadefonds heeft ingediend en deze aanvraag is toegewezen (het nieuwe artikel 3, tweede lid, Wsg). In de memorie van toelichting wordt hierover gesteld dat deze voorwaarde nodig is, omdat anders de privacywetgeving in het algemeen in de weg staat aan het verstrekken door instanties van gegevens over het slachtoffer ten behoeve van het beoordelen van het recht op een uitkering van het shockschadeslachtoffer.

Hoewel enige medewerking van het slachtoffer voor deze beoordeling nodig zal zijn, blijft onduidelijk waarom het slachtoffer zelf ook een aanvraag voor een uitkering *moet* hebben ingediend. Voor het verkrijgen van de benodigde gegevens over het slachtoffer van verschillende instanties is op zich immers geen aanvraag van het slachtoffer nodig. Indien het slachtoffer zelf – om wat voor reden dan ook – er geen behoefte aan heeft om zelf een aanvraag bij het Schadefonds in te dienen, zou kunnen worden volstaan met een machtiging van het slachtoffer om bij de betreffende instanties informatie op te vragen. De verwachting, zoals in de memorie van toelichting wordt gesteld, dat het zelden of nooit zal voorkomen dat een shockschadeslachtoffer geen uitkering kan krijgen vanwege het feit dat het eigenlijke slachtoffer geen aanvraag heeft ingediend, overtuigt op zich niet.

Bovendien is het denkbaar dat het slachtoffer zelf geen recht (meer) heeft op een uitkering van het Schadefonds, bijvoorbeeld wanneer het slachtoffer zelf reeds schadevergoeding heeft gekregen via het voegen in het strafproces. Voor het shockschadeslachtoffer zal de weg van het voegen in het strafproces echter niet met succes kunnen worden bewandeld. De Hoge Raad heeft immers bepaald dat een vordering tot vergoeding van shockschade zich niet leent voor behandeling in het strafgeding.³ In dat geval zou het shockschadeslachtoffer er voor kunnen kiezen een aanvraag te doen bij het Schadefonds. De voorgestelde bepaling dat de aanvraag van het slachtoffer zelf *moet zijn toegewezen* kan dit onmogelijk maken als de schade van dit slachtoffer zelf al is vergoed en hij daardoor geen uitkering van het Schadefonds krijgt toegewezen.

Voorwaardelijke uitkering

In dit verband vraagt Slachtofferhulp Nederland aandacht voor een probleem dat zich in de praktijk voordoet.

¹ HR 22 februari 2002, LJN: AD5356 (met name: rechtsoverweging 4.3).

² Zie ook: mr. H. Th. Vos en E. Dans, Vergoeding van shockschade na het Kindertaxi-arrest, in: Tijdschrift voor vergoeding personenschade (2006) nr. 4, blz. 115.

³ Zie bijvoorbeeld: HR 10 april 2007, LJN AZ5670.

De Wet schadefonds geweldsmisdrijven vormt een vangnetregeling voor slachtoffers van geweldsmisdrijven die met schade als gevolg hiervan blijven zitten. Uitgangspunt van de wet is dat de dader aansprakelijk is voor de schade van het slachtoffer. De wet gaat er daarom vanuit dat pas tot toekenning van een uitkering aan een slachtoffer wordt overgegaan nadat de mogelijkheden van schadeverhaal op de dader zijn benut. Het Schadefonds kan gelet hierop bijvoorbeeld wachten met het betaalbaar stellen van een uitkering totdat het slachtoffer aannemelijk heeft gemaakt dat de dader niet (of slechts gedeeltelijk) zal betalen. Deze gang van zaken zou uiteraard niet in het voordeel van de slachtoffers zijn, omdat het betaalbaar stellen van de uitkering dan veel vertraging kan oplopen. In de praktijk hanteert het Schadefonds daarom de volgende werkwijze: de uitkering wordt aan het slachtoffer betaalbaar gesteld en in de beslissing wordt een clause opgenomen die inhoudt dat de aanvrager het door de dader betaalde bedrag aan het Schadefonds terugbetaalt.⁴ Slachtofferhulp Nederland is groot voorstander van deze werkwijze van het Schadefonds. Een werkwijze die overigens ook aansluit bij de gedachte, waarop de zogenoemde voorschotregeling in het Wetsvoorstel versterking positie van het slachtoffer in het strafrecht⁵ is gestoeld, dat het slachtoffer erbij is gebaat als hij niet te lang op vergoeding van zijn schade hoeft te wachten.

De juridische gevolgen van voornoemde werkwijze worden in de rechtspraak echter verschillend beoordeeld en heeft daardoor soms een ongewenste nevenwerking. De vraag is of toekenning van een uitkering op grond van artikel 6 Wsg, ook al is hierbij door het Schadefonds in de beslissing de bovengenoemde clause opgenomen, consequenties heeft voor de positie van het slachtoffer als benadeelde partij in de strafprocedure of als eisende partij in een civiele procedure tegen de dader. Met andere woorden: moet de voorwaardelijke uitkering op grond van artikel 6 Wsg in mindering worden gebracht op de vordering van de benadeelde partij? Procureur-Generaal mr. Bleichroth lijkt deze vraag bevestigend te beantwoorden. Gevorderde schade die al door het Schadefonds is vergoed, kan volgens hem niet worden toegewezen. Hierbij speelt natuurlijk een rol dat het Schadefonds gelet op artikel 6, derde lid, Wsg in de rechten van het slachtoffer subrogeert.⁶ Slachtofferhulp Nederland heeft steeds het standpunt ingenomen dat de uitkering van het Schadefonds niet in mindering op de vordering van de benadeelde partij hoeft te worden gebracht, nu het om een voorwaardelijke uitkering gaat. Voor dit standpunt kan steun worden gevonden in het arrest van de Hoge Raad van 20 april 2004⁷ in een tussenarrest van het Hof Arnhem van 26 april 2005.⁸

In de praktijk wordt het standpunt van Slachtofferhulp Nederland niet altijd gevolgd. Dit betekent dat als een slachtoffer, nadat hij eerst een uitkering van het Schadefonds heeft gekregen, zich voegt in het strafproces voor zijn volledige schade, de rechter de uitkering van het Schadefonds soms op de toegekende schadevergoeding in mindering brengt.⁹ Met als gevolg dat niet de dader maar het Schadefonds voor (een gedeelte van) de schade opdraait.

Naar de mening van Slachtofferhulp Nederland is de onderhavige wetswijziging de geschikte gelegenheid om de huidige werkwijze van het Schadefonds een onomstreden, wettelijke basis te geven. Waarbij het mogelijk wordt gemaakt het slachtoffer een voorwaardelijke

4 Beleidsbundel Schadefonds Geweldsmisdrijven, paragraaf 1.6.1.

5 Tweede Kamer, vergaderjaar 2007 – 2008, 30143, nr. 15 (amendement van de leden Wolfsen en Teeven.)

6 Conclusie van Procureur-Generaal mr. Bleichrodt bij HR 22 mei 2007, LJN:BA0872.

7 Zie: HR 20 april 2004, LJN: AO3452, onder 17 van de conclusie van Advocaat-Generaal mr. Vellinga waarnaar de Hoge Raad verwijst.

8 Hof Arnhem, 26 april 2005, LJN: AT4819, rechtsoverwegingen 5.17 en 5.18.

9 Zie bijvoorbeeld: Hof Amsterdam, 25 juni 2004, LJN: AR3235; Rb. Breda, 9 december 2004, LJN: AR7281 en Rb. Amsterdam, 14 april 2008, LJN: BD2298.

uitkering te verstrekken, terwijl het slachtoffer de mogelijkheid krijgt (behoudt) om de volledige schade op de dader te verhalen.

Bemiddeling

Het onderhavige wetsvoorstel behelst ook het voorstel om in artikel 51h van het Wetboek van Strafvordering een regeling op te nemen met betrekking tot bemiddeling tussen slachtoffer en verdachte of tussen slachtoffer en veroordeelde.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat bij bemiddeling zowel gedacht wordt aan schadebemiddeling als aan een herstelgesprek. Dit vormt naar de mening van Slachtofferhulp Nederland en Slachtoffer in Beeld een probleem. Schadebemiddeling of een herstelgesprek zijn wezenlijk andere zaken. Door in de onderhavige regeling beide processen onder één noemer te brengen, wordt hieraan geen recht gedaan.

De memorie van toelichting meldt dat uitgangspunt bij elke vorm van bemiddeling is dat deze plaatsvindt op basis van *vrijwilligheid* van beide partijen. De memorie van toelichting stelt verder dat *de uitkomst van een bemiddeling tot gevolg kan hebben dat een zaak niet meer aan de rechter hoeft te worden voorgelegd of dat de rechter, afhankelijk van de uitkomst van de bemiddeling, tot een andere of lagere straf uitkomt dan wanneer geen bemiddeling had plaatsgevonden of deze niet tot een overeenkomst had geleid. De rechter dient volledig te worden geïnformeerd*; voorkomen moet worden dat de vraag of de eventuele uitkomst van de bemiddeling aan de rechter moet worden voorgelegd onderwerp van onderhandeling wordt tussen het slachtoffer en de rechter.

Deze uitgangspunten worden onderschreven voorzover het schadebemiddeling betreft. Ten aanzien van slachtoffer-dadergesprekken¹⁰ wijken de uitgangspunten af van de bemiddeling zoals deze thans, vanaf 1 januari 2007, wordt vormgegeven door Slachtoffer in Beeld (SiB). Slachtoffer in Beeld en Slachtofferhulp Nederland kunnen zich in deze afwijkende uitgangspunten niet vinden. Hiervoor is het volgende redengevend.

Doelstelling slachtoffer-dadergesprekken bij Slachtoffer in Beeld

SiB-bemiddelaars begeleiden het proces om tot een *dialog* te komen tussen slachtoffer en dader. Een slachtoffer-dadergesprek heeft derhalve *niet* als doel dat het gesprek uitmondt in het opstellen van een *overeenkomst*. Een slachtoffer-dadergesprek is een heroriëntatie op het misdrijf. Door samen naar gevolgen, motieven en vragen rondom het misdrijf dat hen verbindt te kijken kan deze dialoog bijdragen de andere kant te zien en kunnen slachtoffer en dader zich anders tot elkaar gaan verhouden. De behoefte van de deelnemers staat hierbij centraal; dat betekent dat de bemiddelaar faciliteert, de keuze bij partijen laat, maar de regie neemt als de situatie daarom vraagt.

De bemiddelaar bewaakt tevens dat er *geen afspraken van materiële aard* worden gemaakt, omdat SiB noch de bemiddelaar verantwoordelijk gehouden kan worden voor de naleving van zulke afspraken. Wel kunnen partijen een *voorstel* doen omtrent materiële afwikkeling. Taak van de bemiddelaar in deze is dat voor de deelnemers duidelijk is dat dit voorstel misschien af kan wijken van de hoogte van de eventuele schadeafdoening die via een voeging of via een civiele procedure geclaimd kan worden.

¹⁰ De definitie slachtoffer-dadergesprekken betekent ieder bemiddelingsproces buiten justitieel kader tussen slachtoffer en dader en evt. sociaal netwerk, waarbij het meest ideale resultaat het 'gesprek' is. Deze definitie vervangt termen als herstel, herstelrecht en herstelbemiddeling.

Positionering ten opzichte van het strafproces

Conform uw opdracht lopen de slachtoffer-dadergesprekken bij SiB *parallel* aan de strafrechtelijke procedure. Het slachtoffer-dadergesprek heeft niet als *doel* het strafproces te beïnvloeden en kan er volledig los van staan wat zeker het geval is als het plaatsvindt *na* de zitting.

Toch is een slachtoffer-dadergesprek niet zuiver parallel. Wanneer het slachtoffer-dadergesprek plaatsvindt *voor* de zitting wordt het procedurele resultaat wel gemeld aan de officier van justitie, die dit kan meewegen in zijn eis. Maar ook de advocaat van de verdachte kan altijd melden dat een dergelijk gesprek heeft plaatsgevonden. Omdat de behoefte van beide deelnemers elkaar te spreken geen gelijke tred hoeft te hebben met de afwikkeling van de strafrechtelijke procedure, is het aan partijen of het slachtoffer-dadergesprek plaatsvindt voor of na de zitting.

Rapportage aan het OM en de RM

Een verzoek tot een slachtoffer-dadergesprek kan voor, tijdens én na het strafproces plaatsvinden. Wanneer het proces voor de strafzitting plaatsvindt stuurt de bemiddelaar een feitelijk verslag aan de (kinder)rechter of officier van justitie.

In het verslag vindt slechts de vermelding plaats dat:

- a. de zaak nog in behandeling is
- b. er geen behoefte is bij de tegenpartij
- c. er geen contact tot stand is gekomen
- d. er een briefwisseling, pendelbemiddeling, slachtoffer-dadergesprek of een echt-rechtbijeenkomst heeft plaatsgevonden.

Bij staking van het proces tot slachtoffer-dadergesprek wordt geen informatie gegeven omtrent de toedracht van deze staking aangezien dit de vertrouwelijkheid van het bemiddelingsproces in gevaar brengt.

SiB heeft ervoor gekozen aan het OM en de RM alleen een *feitelijk verslag* te doen toekomen en geen beoordeling te geven inzake de *inhoud* van het slachtoffer-dadergesprek. Redenen hiervoor zijn:

1. De *neutraliteit* van de herstelbemiddelaar komt in het gedrang als hij/zij de dader moet beoordelen. De bemiddelaar moet onafhankelijke procesbegeleider kunnen zijn. Door te moeten beoordelen gaat deze onafhankelijkheid verloren. Dit komt niet ten goede aan het proces.
2. *Vrijwilligheid* voor deelname aan een slachtoffer-dadergesprek is uitgangspunt. Als er echter een inhoudelijke beoordeling hangt aan deze deelname op basis waarvan juridische besluiten kunnen worden genomen is het de vraag of aan de daders niet onterecht vrijwilligheid is voorgespiegeld.
3. De *vertrouwelijkheid* van het proces is van belang voor zowel de dader als het slachtoffer om deel te nemen. Een beoordeling over de inhoud kan remmend werken op het proces.
4. Het *slachtoffer mag niet misbruikt worden* voor het behalen van pedagogische doelen bij de dader. Voor een slachtoffer kan het meewegen van een inhoudelijke beoordeling in de strafzaak deze indruk wel wekken.
5. Een feitelijk weergave *verkleint de subjectiviteit* van de rapportage.

Slachtoffer en dader hebben overigens wel *de keuze* om gezamenlijk ook een eigen – inhoudelijk - verslag over de bemiddeling op te stellen. De bemiddelaar kan hen hierbij behulpzaam zijn. Wanneer zowel slachtoffer als dader zich kunnen vinden in de tekst van het inhoudelijke verslag zal dit verslag gevoegd worden bij het feitelijk verslag en door SiB naar het OM en de RM verzonden wordt. Op deze manier kunnen slachtoffer en dader participeren in het strafproces en de rechter *zelf* informeren over wat het slachtoffer-dadergesprek hen opgeleverd heeft (en suggesties doen over verdere strafafwikkeling).

Concluderend: In het wetsvoorstel inzake Wetboek van Strafvordering artikel 51h vindt een verschuiving plaats van de positionering van slachtoffer-dadergesprekken. Waar in 2006 de keus is gemaakt voor positionering van slachtoffer-dadergesprekken *parallel* aan het strafrecht, krijgt in het onderhavige wetsvoorstel het slachtoffer-dadergesprek een plaats *binnen* het strafproces. Het vertrouwelijk karakter van het slachtoffer-dadergesprek komt te vervallen en de bemiddelaar verliest zijn neutrale positie.

In het onderhavige wetsvoorstel is het slachtoffer-dadergesprek geen proces meer van het slachtoffer en de dader zelf maar wordt het een instrument dat politie, officieren van justitie en rechters kunnen inzetten bij hun afweging om tot strafvervolgning over te gaan of bij het bepalen van de strafmaat.

Ik hoop dat u onze standpunten in uw besluitvorming wilt betrekken. Uiteraard staan wij open voor nader overleg of het geven van een toelichting.

Hoogachtend,



Drs. J. Smit
Algemeen Directeur
Slachtofferhulp Nederland

cc.: - Mr. Drs. M.C.J. Groothuizen