

Schadevergoeding als straf¹

Marianne Junger*
Treze van Hecke

Inleiding

In ons land wordt al geruime tijd aandacht besteed aan de positie van slachtoffers in het strafproces. Inmiddels hebben reeds drie commissies zich over deze positie gebogen. De Werkgroep Aangifte seksuele geweldsmisdrijven (werkgroep De Beaufort) heeft zich over de positie van slachtoffers van seksuele misdrijven gebogen. De werkgroep Justitieel beleid en slachtoffer (werkgroep Vaillant) heeft in haar eindrapport o.m. aanbevolen om, in het kader van het 'slachtofferbeleid', het regelen van de schade tot één van de doelstellingen van het beleid van politie en justitie te maken. In maart van het afgelopen jaar ten slotte heeft de commissie 'Wettelijke voorzieningen slachtoffers in het strafproces' (verder 'commissie Terwee' genoemd) gerapporteerd. Deze laatste commissie kreeg o.m. als opdracht een studie te verrichten naar de mogelijkheden van een versoepeling van de regeling van de civiele voeging in het strafproces en naar de invoering van de schadevergoedingsstraf.

Op de voorstellen van de commissie Terwee zijn inmiddels verschillende commentaren verschenen (van Soest & Walther, 1988, de Beer & Fiselier, 1988; Kok, 1988 en van de Landelijke organisatie slachtofferhulp, 1988). Hierin worden vnl. juridische aspecten van de voorstellen becommentarieerd. De bedoeling van dit artikel is niet om deze commentaren aan een analyse te onderwerpen. Ons voorneemen is om – ondanks de juridische complicaties – de maatschappelijke wenselijkheid te benadrukken van een daadwerkelijke verbetering van de positie van het slachtoffer in het strafproces. Uit onderzoek is gebleken dat er tot nu toe in het strafproces weinig concreets voor het slachtoffer wordt gedaan. De mogelijkheden hiertoe zijn wel enigszins aanwezig, maar worden zelden benut en zijn bovendien ontoereikend. Tevens is gebleken dat vnl. de praktische bezwaren worden aangevoerd tegen een verruiming van schadevergoedingsmogelijkheden van de dader aan het slachtoffer in het strafproces. In het hierna volgende zal worden nagegaan in hoeverre deze gegrond zijn. Vooreerst zal aan de hand van onderzoek een aantal argumenten geformuleerd worden die pleiten voor een verruiming van de schadevergoedingsmogelijkheden (meestal wordt hiermee ook bedoeld de introductie van schadevergoedingsstraf) in het strafproces. Daarna wordt ingegaan op mogelijke tegenargumenten en praktische bezwaren die tegen deze verruiming kunnen rijzen. Ten slotte worden enkele onderzoeksgegevens uit het buitenland, vnl. uit Engeland en Wales gepresenteerd. In deze landen kan de rechter al sinds 1972 een schadevergoedingsstraf opleggen. Ervaringen uit die landen kunnen wellicht – tot op zekere hoogte – een weerlegging vormen van een aantal bezwaren die hier met betrekking tot de haalbaarheid van verruimde mogelijkheden van schadevergoeding

1. Met dank aan Jan FISELIER voor zijn commentaar.

* Wetenschappelijk onderzoeks- en documentatiecentrum, Ministerie van Justitie, Nederland.

van de dader aan het slachtoffer opgeld doen.² Tevens wordt beschreven hoe in Engeland en Wales een aantal praktische problemen is aangepakt.

De kwantitatieve gegevens die voor dit artikel zijn gebruikt zijn grotendeels afkomstig uit een onderzoek dat verricht is door het WODC ten behoeve van de commissie Terwee (Junger & van Hecke, 1988). In dit onderzoek worden strafzaken geanalyseerd die in 1985 door zes arrondissementsrechtbanken (Rotterdam, Den Bosch, Breda, Groningen, Alkmaar en Zutphen) zijn afgedaan. Uit deze zaken is een aselechte steekproef getrokken. In aanmerking voor die steekproef kwamen *alle schuldigverklaringen* (met of zonder straf) met uitzondering van de verkeersmisdrijven en met uitzondering van de zaken waarin hoger beroep was aangetekend.³ In totaal zijn de gegevens van 1.772 strafdossiers gecodeerd.⁴ Voor meer gegevens over het onderzoek wordt verwezen naar Junger & van Hecke (1988).

2. Argumenten vóór verruiming van mogelijkheden tot schadevergoeding

Zonder te willen ingaan op de juridische aspecten kunnen toch enige argumenten genoemd worden die pleiten voor de invoering van een verruiming van de mogelijkheden tot schadevergoeding door de dader aan het slachtoffer. Deze argumenten liggen in de vaststelling dat:

1. de meeste slachtoffers enige vorm van schade overhouden aan – of letsel oplopen – ten gevolge van het misdrijf;
2. dat zij om die reden zelf baat hebben bij een schadevergoeding door de dader;
3. dat het publiek over het algemeen gunstig staat tegenover schadevergoeding door de dader en
4. een schadevergoeding in het voordeel kan werken van de dader zelf.

Uit het bovengenoemde onderzoek blijkt dat de meeste slachtoffers enigerlei vorm van schade overhouden aan het misdrijf. Jaarlijks worden door de arrondissementsrechtbanken ongeveer 55.000 zaken (met uitzondering van verkeersmisdrijven) behandeld. Hierbij zijn ongeveer 93.000 slachtoffers betrokken. In meerderheid zijn de slachtoffers (57%) natuurlijke personen (mannen: 75%; vrouwen: 25%). In de overige gevallen (43%) gaat het om rechtspersonen, m.n. om bedrijven en/of instellingen (scholen, vrijwilligersorganisaties...). Drie typen schade kunnen worden onderscheiden: materiële schade, psychische schade en lichamelijk letsel. Bij een derde van de natuurlijke personen dat bij een misdrijf betrokken is, is letsel geconstateerd of is er sprake van een seksueel misdrijf. Bij één vijfde is er sprake van ernstig letsel (dit betekent dat het slachtoffer meerdere bezoeken brengt aan

2. Wanneer het in dit artikel over die landen gaat zal er over compensation orders gesproken worden.

3. Verkeersmisdrijven zijn niet meegenomen omdat de commissie aanvankelijk van oordeel was dat deze misdrijven niet in aanmerking zouden komen voor een schadevergoedingsstraf. De ervaring in Engeland wijst uit dat schadevergoeding in geval van verkeersmisdrijven slechts in uitzonderlijke gevallen voorkomt (minder dan 50 per jaar).

4. Daarnaast zijn eveneens gegevens verzameld van 182 zaken waarin schadevergoeding als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke veroordeling werd opgelegd.

een arts) of is er ziekenhuisopname nodig. Van alle natuurlijke personen moet 5% als gevolg van het misdrijf het werk onderbreken.⁵ Bij 2% is (vermoedelijk vrij ernstig) psychisch letsel geconstateerd.⁶

Bijna alle slachtoffers (82%) hebben materiële schade geleden als gevolg van het misdrijf (in 16% van de gevallen is er geen schade, in 2% ontbraken gegevens). In 31% van de gevallen bedraagt de schade meer dan f 1.500 (27.950 fr.).

Er zijn een aantal mogelijkheden voor het slachtoffer om de materiële schade eventueel buiten het strafrecht vóór de terechtzitting vergoed te krijgen:

1. informele schaderegeling rechtstreeks tussen dader en slachtoffer;
2. via de schadeverzekering;
3. via een uitkering van een overheidsfonds b.v. het Schadefonds geweldsmisdrijven. Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat slechts een betrekkelijk gering deel van de slachtoffers door middel van één van deze mogelijkheden alle schade vergoed krijgt.

In totaal wordt in 7% van de zaken (waarbij een slachtoffer bekend is) een informele regeling tussen dader en slachtoffer getroffen.⁷ Verzekeringen (voor de materiële schade) blijken een relatief bescheiden rol te spelen bij het vergoeden van de schade. De helft van de slachtoffers blijkt onverzekerd te zijn en slechts de helft van de verzekerde slachtoffers krijgt alle schade vergoed van de verzekering. Bovendien blijkt dat bij grote schadebedragen minder vaak alle schade wordt vergoed dan bij lage schadebedragen.⁸

Op dit moment zijn er in het Nederlandse strafrecht twee mogelijkheden voor het slachtoffer om, via de strafrechter, een schadevergoeding te krijgen: allereerst is er de civiele voeging, ten tweede is er de mogelijkheid voor de strafrechter om een schadevergoeding als bijzondere voorwaarde bij een (gedeeltelijke) voorwaardelijke veroordeling op te leggen. Uit het onderzoek bleek dat in totaal in slechts 7 procent van alle zaken een schadevergoeding òf als bijzondere voorwaarde òf door middel van de civiele vordering wordt opgelegd (indien alleen gekeken wordt naar zaken waarbij een slachtoffer aanwezig is).⁸

Wanneer het totaal aantal schaderegelingen dat tot stand komt hetzij via informele regelingen – vóór de terechtzitting – hetzij door middel van de civiele voeging en/of door middel van de bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke veroordeling wordt opgeteld, dan blijkt dat in grote arrondissementen de kans op een scha-

5. Voorondersteld is dat de meeste kosten die ontstaan als gevolg van letsel, door ziekenfondsen/particuliere ziekteverzekeraars worden vergoed; deze kosten zijn derhalve niet als schade opgenomen (JUNGER & VAN HECKE, 1988).

6. Dit kon moeilijk uit de strafdossiers afgeleid worden omdat hierin zelden aandacht wordt besteed aan de psychische gevolgen van het delict voor het slachtoffer.

7. Informele schaderegelingen tussen dader en slachtoffer vóór de terechtzitting komen veel voor bij steunfraudezaken (nl. in 57% van de gevallen; steunfraude betreft echter slechts 3,6% van alle zaken). In andere gevallen zijn informele schaderegelingen betrekkelijk zeldzaam (3%).

8. In de steekproef kwamen geen zaken voor waarbij een uitkering van het Schadefonds voor slachtoffers van geweldsmisdrijven werd ontvangen.

9. Van alle gevallen waarin schadevergoeding via het strafrecht tot stand komt, wordt in 30% van de zaken een bijzondere voorwaarde opgelegd en in 50% wordt een civiele vordering toegewezen. Beide regelingen kunnen ook in combinatie voorkomen (20%).

devergoeding (in welke vorm dan ook) kleiner is dan in de kleine arrondissementen (Rotterdam: 11%; Den Bosch: 13%; Breda: 13%; Groningen: 19%; Alkmaar: 17%; Zutphen: 23%).¹⁰ Indien rekening wordt gehouden met de hierboven genoemde mogelijkheden tot schadevergoeding vóór de terechtzitting houdt naar schatting minimaal 52% van alle slachtoffers en maximaal 70% onder hen materiële schade over aan het misdrijf. Als er bovendien rekening wordt gehouden met het feit dat één derde van de natuurlijke personen letsel heeft opgelopen en 2% (vermoedelijk ernstige) psychische schade heeft geleden, dan kan geconcludeerd worden dat de overgrote meerderheid van slachtoffers één of ander vorm van schade overhoudt aan het misdrijf. Een meerderheid van de slachtoffers heeft dus een 'objectief' materieel belang bij het ontvangen van een vergoeding van de geleden schade binnen het strafproces (zie ook Junger & van Hecke, 1988).

Uit de Angelsaksische literatuur blijkt dat slachtoffers zich uitspreken voor schadevergoeding. Indien zij materiële schade lijden ten gevolge van het delict wensen zij hiervoor een schadevergoeding te ontvangen. Zij maken hierbij een onderscheid tussen een vergoeding afkomstig van de dader en een uitkering van andere instanties. Met nadruk geven zij te kennen een bijdrage van de dader tot de vergoeding van de schade op prijs te stellen, ook al is deze bijdrage geringer dan de totale omvang van de schade (zie o.m. Shapland et al., 1985). Door het opleggen van een schadevergoeding wordt er door het justitiële apparaat rekening mee gehouden dat een misdrijf slachtoffers heeft gemaakt en door de oplegging van deze straf voelen de slachtoffers zich ook als zodanig erkend. Slachtoffers ten behoeve van wie een schadevergoedingsstraf is opgelegd, zijn dan ook meer tevreden over de wijze waarop de rechtbank hun zaak heeft behandeld dan slachtoffers ten behoeve van wie geen schadevergoedingsstraf is opgelegd. Hieruit kan worden afgeleid dat een schadevergoedingsstraf ook een symbolische waarde heeft voor slachtoffers van misdrijven. Het gaat het slachtoffer ook om een morele genoegdoening.

Ten slotte blijkt uit verschillende Nederlandse en buitenlandse studies dat het publiek in het algemeen gunstig staat t.o.v. het opleggen van een schadevergoeding aan de dader.¹¹ Men steunt de gedachte om ook bij ernstige (vermogens)misdrijven minder gevangenisstraffen op te leggen, indien de dader de schade vergoedt. In Nederland geeft 89% van de bevolking te kennen de schadevergoeding aan het slachtoffer een geschikte wijze van criminaliteitsbestrijding te vinden. Het is de meest 'populaire' straf wanneer de respondenten kunnen kiezen uit een reeks alternatieven om de criminaliteit te bestrijden (waaronder: 'strengere straffen, gevangenisstraf, de doodstraf, heropvoeding, sociale hulp aan daders en resocialisatie in plaats van bestraffing'; Van Dijk, 1985). 'Vooral voor de naar repressie neigende respondenten bleek de schadevergoeding een aantrekkelijk alternatief' (Van Dijk, 1985). Meninge over schadevergoeding m.b.t. geweldmisdrijven zijn wat minder eenduidig, maar in het algemeen kan worden gesteld dat het idee van een schadevergoeding bij het publiek veel steun vindt (zie o.m. Gandy en Galaway (1980) en Galaway (1984) voor een overzicht van de literatuur).

10. Bij controle voor het type misdrijf zijn de verschillen significant ($p < .05$).

11. Voor een overzicht zie JUNGER & VAN HECKE (1988).

Het is daarom wellicht niet verbazingwekkend dat veel belangenorganisaties en politieke partijen zich uitspreken voor het introduceren van de schadevergoedingsstraf. Ook in het onlangs verschenen rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid wordt t.a.v. het slachtofferbeleid gesteld dat de schadevergoedingsstraf, waarvan de Raad voorstander is, waarschijnlijk binnen afzienbare tijd in de wet geregeld zal zijn (WRR, 1988). Ook de organisaties die de belangen van het slachtoffer behartigen (zoals m.n. het LOS) zijn voorstander van de idee om mogelijkheden te creëren een schadevergoedingsstraf aan de dader op te leggen en van het opheffen van andere wettelijke bepalingen die thans mogelijk een goede schade-regeling in de weg staan.

Ten slotte kan beargumenteerd worden dat het betalen van een schadevergoeding ook in het belang van de verdachte is. Zo kan worden aangevoerd dat – indien aangenomen wordt dat een gevangenisstraf als ‘zwaarste’ straf de meest nadelige sanctie voor de dader is – hij daarentegen voordeel heeft bij het betalen van een schadevergoeding (zie b.v. Junger, 1988). In de praktijk blijkt dat, zowel in Nederland als in Engeland, een gevangenisstraf niet wordt gecombineerd met het opleggen van een schadevergoeding(sstraf) of compensation order. Voor Nederland zijn gegevens beschikbaar over de mate waarin de traditionele straffen worden gecombineerd met schadevergoedingen (als bijzonder voorwaarde bij een voorwaardelijke veroordeling en d.m.v. de civiele vordering; Junger & van Hecke, 1988).

Tabel 1. Schadevergoeding via de civiele vordering en via de bijzondere voorwaarde en de opgelegde gevangenisstraffen en boetes, selectie: slachtoffer aanwezig (%; representatieve steekproef)

	Toegewezen vordering (1)	Bijzondere voorwaarde (2)	N
Geen straf	8	...	36
Voorwaardelijke boete	9	16	43
Onvoorwaardelijke boete (waarvan 4,4% ook deel)	5	2	526
Voorwaardelijke gevangenisstraf (waarvan 2 daders met voorwaardelijke boete)	9	10	236
Onvoorwaardelijke boete en voorwaardelijke gevangenisstraf (waarvan 3 daders met voorwaardelijke boete)	2	3	332
Onvoorwaardelijke gevangenisstraf (waarvan: 8,8% ook een voorwaardelijk deel; 4 daders ook een onvoorwaardelijke boete)	3	1	376 (3)
	5	4	1.549

(1) $\chi^2 = 19,8$; df = 5; p = .001

(2) $\chi^2 = 58,3$; df = 5; p = .001

(3) N = 375 in geval van de gegevens over de bijzondere voorwaarde.

Het opleggen van een schadevergoeding als bijzondere voorwaarde gaat uiteraard altijd gepaard met een (gedeeltelijk) voorwaardelijke straf (in 16% van de voorwaardelijke boetes, en in 10% van de voorwaardelijke gevangenisstraffen; tabel 1). Slechts bij 1% van de onvoorwaardelijke gevangenisstraffen wordt eveneens de bijzondere voorwaarde 'schadevergoeding' opgelegd. Bij de civiele voeging wordt een zelfde relatie met de aard van de straf gevonden. Slechts in 3% van de gevallen wordt een civiele vordering toegewezen in zaken waarin eveneens een onvoorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd. Ook hier wordt een vordering relatief vaak toegewezen als de overige straf zich beperkt tot een voorwaardelijke straf (9% in combinatie met een voorwaardelijke boete en een voorwaardelijke gevangenisstraf).

Het blijkt overigens wel mogelijk te zijn om een schadevergoeding op te leggen in combinatie met een onvoorwaardelijke boete. In totaal 37% van alle schadevergoedingen (als bijzondere voorwaarde) wordt samen met een onvoorwaardelijke geldboete opgelegd; bij de toegewezen civiele vorderingen is dit 46%. In beide gevallen is dit wat minder dan het gemiddeld aantal boetes voor alle zaken (nl. 58%). Maar hier blijkt tevens dat het opleggen van twee geldstraffen regelmatig voorkomt.

De reden voor de 'vooronderstelde' incompatibiliteit tussen schadevergoeding en onvoorwaardelijke gevangenisstraf vindt waarschijnlijk zijn grond in het feit dat, indien de veroordeelde een gevangenisstraf moet uitzitten, hij nauwelijks inkomsten heeft. Daarom lijkt het dat men niet verwacht dat hij ook nog een schadevergoeding kan betalen. Dit betekent dat, in de praktijk, het betalen van een schadevergoeding grotendeels als onverenigbaar wordt beschouwd met het opleggen van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.

Resumerend kan gesteld worden dat indien de doelstelling is schadevergoeding van het slachtoffer door de dader een hoge prioriteit te geven, het wenselijk is om het aantal gevangenisstraffen zo klein mogelijk te houden. Vanuit het slachtofferperspectief is er dus een belangrijke reden om het aantal vrijheidsstraffen te beperken (zie ook Junger, 1988).

3. Argumenten tegen uitbreiding van de mogelijkheden tot schadevergoeding

T.a.v. de uitbreiding van de mogelijkheden tot schadevergoeding door de dader kan ook een aantal tegenargumenten worden geformuleerd. Hieronder zal gepoogd worden een aantal tegenargumenten op een rij te zetten en eventueel van kanttekeningen te voorzien.

Het meest gehoorde tegenargument is dat een schadevergoeding niet kan worden opgelegd wanneer de veroordeelde over onvoldoende financiële middelen beschikt en dat zij derhalve onrechtvaardig kan zijn omdat de relatief rijke dader op die manier wordt bevoordeeld. Aansluitend op dit argument kan men stellen dat voor het Openbaar Ministerie, dat verantwoordelijk is voor de inning van de schadevergoeding (althans van de schadevergoedingsstraf volgens de voorstellen van de commissie Terwee), grote problemen kunnen ontstaan om de schadevergoeding te innen.

Een ander vaak gehoord kritiekpunt is dat vooral slachtoffers met een hoge sociaal-economische status voordeel zouden hebben van de schadevergoedingsmogelijkheden al dan niet in de vorm van een schadevergoedingsstraf. Voor hen zou het

namelijk gemakkelijker zijn een schadevergoeding door de rechter toegewezen te krijgen.

Een apart probleem wordt gevormd door de groep die slachtoffer is geworden van een misdrijf dat is gepleegd door een drugverslaafde. Deze groep valt uit de boot omdat bij deze daders geen schade verhaald kan worden.

Ten slotte kan er zich een probleem voordoen wat betreft de schadevergoeding in geval van geweldsmisdrijven. Bij geweldsmisdrijven zal de rechter het vermoedelijk moeilijk vinden om een bedrag vast te stellen voor het letsel dat aan het slachtoffer is toegebracht. Hoeveel is een gekneusde rib waard of een gebroken arm?

3.1. VEROORDEELDEN KUNNEN DE SCHADEVERGOEDING NIET BETALEN

Zoals gezegd is één van de meeste gehoorde bezwaren: 'De meeste veroordeelden verdienen zo weinig dat zij (bijna) nooit een schadevergoeding kunnen betalen'. Uit de onderzoeksgegevens blijkt inderdaad dat de meeste veroordeelden weinig verdienen. Het gemiddeld netto-(gezins)inkomen is f 1.245 per maand (23.200 fr.); slechts 15% verdient f 2.000 of meer (37.270 fr.). Gezien de omvang van de schadebedragen ligt het voor de hand dat veel veroordeelden niet in staat zullen zijn om de gehele schade te vergoeden. Bovendien zou bij het in gebreke blijven het aantal gevallen waarin vervangende hechtenis zou moeten worden toegepast, stijgen. Verschillende kanttekeningen kunnen hierbij geplaatst worden.

Allereerst blijkt dat, ondanks het geringe inkomen van de daders op dit moment (in Nederland en vele ander Westerse landen) een groot aantal veroordeelden (in Nederland: 58%) een boete opgelegd krijgt. Bij het bepalen van de hoogte van de boete moet de rechter rekening houden met de draagkracht van de dader. Ook boetes moeten worden betaald door diezelfde daders die een laag inkomen hebben. De vraag is of in die gevallen waar een boete wordt opgelegd niet net zo goed een schadevergoeding aan de dader zou kunnen worden opgelegd (althans indien er sprake is van een slachtoffer met schade en/of letsel). Financieel maakt dit voor de dader niets uit.

Het is echter duidelijk dat de inning van de boetes op dit moment niet zonder problemen verloopt: 22% tot 40% van de boetes wordt niet geïnd (zie o.m. Junger & van Hecke, 1988). Men zou kunnen stellen dat, indien er door het Openbaar Ministerie nog meer geldstraffen moeten worden geïnd, deze problemen in de toekomst alleen maar zouden toenemen. Er is echter weinig bekend over het al dan niet betalen van schadevergoedingen in Nederland (gegevens hierover uit Engeland en Wales komen in punt 4 aan bod). Om toch enigszins een beeld te krijgen van het probleem is gezocht naar factoren die van invloed blijken te zijn op het betalingsgedrag van daders die een boete moeten betalen.

Daderkenmerken (zoals b.v. inkomen, recidivisme) blijken slechts in geringe mate van belang voor het betalingsgedrag van de veroordeelden. Uit de literatuur komt naar voren dat – naast daderkenmerken – voornamelijk twee aspecten bepalend zijn voor de betalingsproblemen van vele veroordeelden: nl. de omvang van de boete en de inningsprocedure die door de verantwoordelijke instantie wordt gevolgd.

Eerder werd er reeds op gewezen dat de meeste veroordeelden een gering inkomen hebben. Uit Nederlands (Cozijn, 1987) en buitenlands onderzoek blijkt dat

grote bedragen moeilijker geïnd worden dan kleinere bedragen. In Engeland en Wales wordt 15% van de boetes onder £ 25 (1580 fr.) niet geïnd, bij boetes van meer dan £ 100 (6340 fr.) stijgt dit percentage tot 55% (Softley, 1978). Van de veroordeelden die hun boete wel betaalden, moet 87% op bepaalde uitgaven bezuinigen om deze te kunnen betalen; 39% onder hen moet op etenswaren en/of geld voor de huishouding besparen (Softley, 1978). Waar het in feite om gaat, is de afstemming tussen de financiële mogelijkheden van de veroordeelden en de omvang van de boete. Casale en Hillsman (1986) spreken over een 'mismatch' (gebrek aan afstemming) tussen de boete en het inkomen van de dader. Moxon (1985) schat dat één derde van de wanbetalers over onvoldoende middelen beschikt om aan zijn verplichtingen te voldoen. Een deel hiervan komt dan ook in de gevangenis terecht (zie ook Moxon, 1985; Challinger, 1985).

Een aanverwant probleem is dat een aantal wanbetalers misschien wel de financiële mogelijkheden heeft om te betalen, maar dat zij hun inkomsten slecht beheeren. Dit wordt door verschillende (Nederlandse en buitenlandse) onderzoeken bevestigd. Daarom wordt voorgesteld een aantal veroordeelden hulp te bieden bij het beheer van hun inkomen (Moxon, 1985; Casale en Hillsman, 1986; Cozijn, 1987).

Een tweede aspect dat belangrijk blijkt te zijn is het aspect van de gevolgdde inningsprocedure. De instanties die de boetes behoren te innen (in Engeland en Wales zijn dit de rechtbanken), blijken nogal te verschillen in het percentage boetes dat zij innen. Zo blijkt het aantal geïnde boetes tussen een aantal rechtbanken te schommelen tussen 40% en 27% en het aantal niet geïnde boetes tussen 23% en 46% (Moxon, 1985; Casale en Hillsman, 1986). Hieruit mag worden geconcludeerd dat het 'succespercentage' bij het innen van boetes ook verband houdt met de gebruikte methodes die door de verantwoordelijke instantie worden gebruikt.

Gezocht is of er technieken bekend zijn die aangeven hoe de inningsprocedure verbeterd kan worden (zie ook Moxon, 1985 en Casale en Hillsman, 1986). Of deze technieken in alle gevallen in Nederland gebruikt kunnen worden, zou nadere bestudering behoeven. Belangrijk voor een hoog inningspercentage lijken te zijn:

1. De organisatie en kwaliteit van de staf van de instantie die de boete moet innen. Verschillen in werkbelasting blijken namelijk geen verklaring te zijn voor de verschillen in inningspercentages.

2. Een snelle reactie van de justitiële autoriteiten indien er niet wordt betaald. Gebleken is dat naarmate de tijd verstrijkt het innen van de boete moeilijker wordt.

3. Het desnoods verstrekken van advies bij het beheer van het inkomen. In Engeland zijn goede ervaringen opgedaan met 'money supervision orders'. Hierbij wordt meestal door een reclasseringsambtenaar ('probation officer') een plan opgesteld voor de betaling van de boete.

4. Het beslagleggen op goederen in plaats van vervangende hechtenis. Uit de praktijk blijkt dat het beslagleggen op goederen een zeer efficiënt middel kan zijn om wanbetalers tot betaling te brengen. Vaak is een inspectie van het huis van de veroordeelde (om goederen aan te wijzen) al voldoende. Uiteindelijk blijkt dat in een zeer klein aantal gevallen inderdaad goederen worden verkocht: slechts bij 1% van de zaken was dit het geval (Moxon, 1985).

5. Een begin maken met de uitvoering van de vervangende hechtenis. Niet de dreiging, maar een begin maken met de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis helpt de meeste wanbetalers over de brug (zie ook Cozijn, 1987). In dit

kader kan de prikactie van de Amsterdamse parketpolitie in het voorjaar van 1981 vermeld worden. Gesteld kan worden dat slechts een zeer klein deel (2%) van de wanbetalers in de gevangenis belandt wanneer een begin wordt gemaakt met de executie. Bovendien vindt er een 'uitstralingseffect' plaats naar andere veroordeelden waardoor veel meer mensen betalen dan voorheen.

Tenslotte kan er in dit verband nog op worden gewezen dat bij het in gebreke blijven van de veroordeelden andere alternatieven mogelijk zijn dan de vervangende hechtenis. Er zou aan een koppeling kunnen worden gedacht met de zgn. alternatieve straffen. Ook op dit moment hebben een aantal van de alternatieve sancties een restitutief karakter (zie ook van der Laan & van Hecke, 1985; Kruissink, 1987). Ook Challeen en Heinlen (1977) geven aan dat er bij het niet-betalen van de geldstraf vele alternatieven te bedenken zijn voor de vervangende hechtenis. De meeste alternatieven komen erop neer dat van de veroordeelde 'iets nuttigs voor de gemeenschap' wordt verwacht als hij de geldstraf niet betaalt.

Uit het voorgaande blijkt duidelijk dat het streven naar een volledige schadevergoeding door de dader aan het slachtoffer in veel gevallen niet mogelijk zal zijn. Wanneer men de omvang van de schade nagaat, ziet men dat in 44% van de zaken de schade onder de f 1.500 (27.950 fr.) bedraagt en bij 30% de schade groter is dan f 1.500 (27.950 fr.). In de meeste gevallen ligt de schade tussen de f 101 (1.880 fr.) en de f 500 (9.320 fr.). Bij een meerderheid van de zaken is het schadebedrag dus relatief gering. Maar zeer grote schadebedragen komen ook voor: bij 9% van de zaken gaat het om f 10.000 (186.330 fr.) of meer (Junger & van Hecke, 1988).

Toch betekent dit niet dat daarom maar helemaal van schadevergoeding moet worden afgezien. Shapland et al. (1985) hebben betoogd dat het streven naar een totale vergoeding van de schade in vele gevallen (gezien de financiële draagkracht van de meeste daders) irrealistisch is. Zij pleiten er daarom voor dat eventueel slechts een gedeeltelijke vergoeding wordt nagestreefd (op voorwaarde dat er hierdoor geen wanverhouding ontstaat tussen het schadebedrag en de toegewezen schadevergoeding). Ook hierboven is er reeds op gewezen dat slachtoffers er belang aan hechten een vergoeding van de schade van de dader te krijgen, ook al wordt niet de totaliteit van de schade vergoed. Zoals gezegd heeft schadevergoeding voor slachtoffers ook een symbolische functie, nl. de morele genoegdoening. Dit alles betekent toch dat veel meer dan tot nu toe wordt aangenomen dat daders veroordeeld kunnen worden een schadevergoeding – zij het een gedeeltelijke – aan het slachtoffer te betalen.

3.2. EEN UITBREIDING VAN DE MOGELIJKHEID TOT SCHADE-VERGOEDING BEVOORDEELT SLACHTOFFERS MET HOGE SES

Een ander punt van kritiek is dat het uitbreiden van de mogelijkheden tot schadevergoeding door de dader ertoe zou kunnen leiden dat 'rijke' of in maatschappelijk opzicht 'assertieve' slachtoffers worden bevoordeeld omdat het indienen van een vordering niet alle type slachtoffers even gemakkelijk aangaat. Mogelijk is dat de sociaal-economische status (SES) van slachtoffers invloed heeft op het aantal toegewezen civiele vorderingen: slachtoffers met een hoge SES zouden gemakkelijker de weg naar de strafrechter vinden dan slachtoffers met een lage SES.

Onderzoeksresultaten wijzen uit dat dit niet het geval is (Smale, 1977; Junger & van Hecke, 1988). Zo blijkt b.v. ook niet dat commerciële instellingen (die meestal

niet als een 'kwetsbare' groep slachtoffers worden beschouwd) vaker een vordering krijgen toegewezen. Integendeel, het blijkt dat bedrijven/commerciële organisaties eerder minder vaak dan natuurlijke personen en overheidsorganisaties van deze mogelijkheid van het strafrecht gebruik maken (bedrijven/commerciële instellingen: 2%, natuurlijke personen en overheidsinstellingen: 4%).

3.3. DRUGVERSLAAFDEN

Het probleem dat slachtoffers van drugverslaafde daders geen verhaal hebben, is eveneens een tegenargument tegen de uitbreiding van de mogelijkheden tot schadevergoeding. Dit is inderdaad een gegeven. Het is echter – op het niveau van de verdachte die voor de rechter moet verschijnen – kwantitatief niet zo'n probleem als wel vermoed wordt.¹² Uit onderzoek blijkt dat 8% van de verdachten verslaafd is aan drugs; 3% gebruikt hard drugs incidenteel en 2% gebruikt soft drugs. Het probleem van de verslaafde daders is niet uitsluitend een probleem van de grote arrondissementen. Zo is het aantal verslaafden dat voor de rechter moet verschijnen 9% in Rotterdam maar in een betrekkelijk klein arrondissement als Groningen is 8% van de verdachten verslaafd; in de andere arrondissementen schommelt dit percentage tussen 1 en 5% (zie ook Junger en van Hecke, 1988).

3.4. SCHADEVERGOEDING BIJ GEWELDMISDRIJVEN

Ten slotte wordt gewezen op de problemen die zich kunnen voordoen bij het bepalen van de hoogte van de schadevergoeding bij slachtoffers van geweldsmisdrijven. In Engeland en Wales zijn vrij gunstige ervaringen opgedaan met richtlijnen die de rechter helpen bij het bepalen van schadevergoedingsbedragen in geval van geweldsmisdrijven. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de manier waarop men dit probleem in Engeland en Wales heeft aangepakt. In Nederland zijn gunstige ervaringen opgedaan met indicatielijstjes die opgesteld zijn door de ANWB.¹³

4. De schadevergoedingsstraf in Engeland en Wales

In deze paragraaf wordt kort ingegaan op de schadevergoedingsstraf (compensation order) zoals die in Engeland en Wales wordt toegepast. Juist omdat men in deze landen reeds langer de mogelijkheid heeft een 'compensation order' (schadevergoedingsstraf) op te leggen, is het interessant te kijken hoe de wettelijke regelingen daar luiden en hoe ze in de loop van de jaren zijn aangepast. In dit verband kunnen de ontwikkelingen in Engeland en Wales een indicatie verschaffen over de effecten van de invoering van de voorstellen van de commissie Terwee in Nederland.

12. Voor mogelijke verklaringen hiervoor zie ook JUNGER & VAN HECKE (1988).

13. Deze lijst wordt b.v. door slachtoffermedewerkers van de parketten gebruikt.

4.1. DE WETTELIJKE REGELINGEN

Sinds 1972 zijn de mogelijkheden voor de strafrechter in Engeland om een schadevergoeding – door de dader aan het slachtoffer te betalen – op te leggen, aanzienlijk uitgebreid. De uitbreiding bestond er vooral in dat het niet langer nodig was dat het slachtoffer vooraf een eis indiende tot schadevergoeding, maar dat de rechter ook uit eigen beweging een schadevergoeding kan opleggen. Een ‘compensation order’ kan in Engeland en Wales worden opgelegd in alle gevallen waarin sprake is van letsel, schade of verlies voor het slachtoffer ten gevolge van een strafbaar feit. Aanvankelijk mocht een compensation order slechts in combinatie met een andere sanctie worden opgelegd. De grenzen van het op te leggen schadevergoedingsbedrag zijn in de loop der tijd een aantal malen verhoogd. Thans is de grens van het schadevergoedingsbedrag voor de Magistrates’ Court op £ 2.000 (126.700 fr.) vastgesteld (één pond is ongeveer f 3,40 (63,35 fr.)¹⁴; voor zaken die door de Crown Court¹⁵ behandeld worden, is er geen grens vastgesteld.

Vanaf 31 januari 1983 is het mogelijk de compensation order als zelfstandige straf op te leggen. Toen werd eveneens bepaald dat indien de rechter de keuze heeft tussen het opleggen van een compensation order of een boete en de financiële positie van de dader niet toereikend is, hij prioriteit moet geven aan een schadevergoeding (hoewel hij daarnaast nog een boete kan opleggen).

In een thans op handen zijnde wetswijziging wordt onder meer bepaald dat de strafrechter in alle gevallen de mogelijkheid van het opleggen van een compensation order moet overwegen en in het vonnis moet aangeven waarom hij (eventueel) heeft afgezien van het opleggen van een compensation order. Op die wijze wordt gegarandeerd dat de mogelijkheid tot het opleggen van een compensation order in ieder geval door de rechter werd overwogen. Op die manier krijgt ook het slachtoffer informatie over het vonnis en kan het desnoods alsnog beslissen een civiele vordering in te stellen.

Voornaamste beperkingen

Vanaf het begin is het opleggen van een compensation order in Engeland en Wales door de strafrechter aan bepaalde beperkingen gebonden geweest. Alleen de belangrijkste beperkingen worden hieronder kort weergegeven. Voor een uitvoeriger beschrijving wordt verwezen naar Junger en Van Hecke (1988).

- Het moet gaan om ‘clear cases’, d.w.z. dat het bedrag van de schadevergoeding aangetoond moet kunnen worden met behulp van de gegevens die uit het strafrechtelijk onderzoek naar voren komen.

- De hoogte van het schadevergoedingsbedrag is in bepaalde gevallen beperkt (zie hiervoor).

- Bij het opleggen van een compensation order moet de rechter rekening houden met de financiële draagkracht van de verdachte.

14. Magistrates’ Court: rechtbank van eerste aanleg. De meeste strafzaken worden afgedaan door deze instantie.

15. Crown Court: behandelt ingewikkelde strafzaken en treedt op als beroepsinstantie van de Magistrates’ Court.

– Er is een beperking t.a.v. de aard van de kosten die in rekening kunnen worden gebracht om vergoed te worden. Zo kon b.v. ten aanzien van de nabestaanden van een slachtoffer volgens de Wet van 1973 geen compensation order worden opgelegd. In het huidige wetsvoorstel wordt voorgesteld deze kosten wel in aanmerking te laten komen.

– Tot nu toe wordt aan slachtoffers van verkeersdelicten geen compensation order toegekend. Het wetsvoorstel wil ook hier verandering in brengen.

– Ten aanzien van het slachtoffer geldt de beperking dat hij tegen het vonnis geen hoger beroep kan instellen.

– De rechter heeft de bevoegdheid een compensation order in te trekken of te wijzigen wanneer uit een civiele procedure blijkt dat de schade lager is dan de compensation order of wanneer de gestolen goederen teruggevonden worden, nadat een compensation order voor diefstal was opgelegd. In het wetsvoorstel wordt gesteld dat ook bij veranderde omstandigheden van de dader (b.v. de financiële positie) de rechter moet kunnen overgaan tot het verminderen van de compensation order.

– Ten slotte bepaalt de Wet van 1973 nog dat naast de compensation order de civiele rechten van het slachtoffer om schadevergoeding te eisen, blijven bestaan. Voor het restbedrag van de schade mag het slachtoffer derhalve een civiele actie beginnen.

4.2. ENKELE CONCLUSIES OVER DE ONTWIKKELING EN TOEPASSING VAN COMPENSATION ORDERS IN ENGELAND EN WALES IN DE PERIODE 1976-1985¹⁶

In deze paragraaf zullen enkele gegevens worden gepresenteerd met betrekking tot de ervaringen die in Engeland en Wales zijn opgedaan met de compensation orders. Over de jaren heen schommelt het percentage opgelegde compensation orders (voor indictable offences¹⁷ bij de Magistrates' Court) tussen de 20% en 25%. Wat de Crown Court betreft, blijft het percentage gevallen waarin een compensation order wordt opgelegd, schommelen rond 8%. Alhoewel het aantal compensation orders in absolute cijfers toeneemt, blijft het aandeel ervan op het geheel aan opgelegde straffen dus vrij constant (zie ook Shapland, 1985). In een Amerikaans onderzoek (te Minnesota) was het percentage veroordeelden dat een schadevergoeding moest betalen aan het slachtoffer 18% bij de juvenile courts en 19% voor de adult courts (Hudson en Chesney, 1977). Deze percentages zijn dus bijna identiek aan de Engelse cijfers.

Uit Softley's (1977) onderzoek (waarin slechts een aantal misdrijven wordt onderzocht) blijkt dat compensation orders voornamelijk worden opgelegd bij agres-

16. Zie SOFTLEY (1977) en de Engelse 'Criminal Statistics'. Ofschoon compensation orders sinds 1972 in Engeland worden opgelegd, zijn er pas vanaf 1976 officiële gegevens bekend over aantallen en hoogte van de opgelegde schadevergoedingen.

17. Indictable offences betreffen een combinatie van de 'offences triable only on indictment' (ernstige misdrijven die alleen door de Crown Court behandeld kunnen worden) en de 'either way offences' (misdrijven die zowel door de Magistrates' Court als door de Crown Court behandeld kunnen worden). De verdachte mag hierbij zijn wens kenbaar maken. Indictable offences kunnen zowel door de Crown Court als door de Magistrates' Court behandeld worden.

sie tegen zaken (90% van de gevallen). Bij inbraak is het aantal compensation orders 66%, bij fraude/oplichting 63% en bij diefstal 58%. In de gevallen waarin er sprake is van agressie tegen personen (met letsel), wordt slechts in 9% van de gevallen een compensation order opgelegd (naast een andere sanctie). De redenen die hiervoor aangedragen worden, zijn dat in geval van letsel de 'waarde' van het letsel moeilijk te bepalen was en dat over het letsel zelf weinig gegevens in het dossier terug te vinden zijn.

Bij 'seksuele delicten' wordt een schadevergoeding uiterst zelden opgelegd (in 1% van de gevallen). De ontwikkelingen over de jaren heen blijken echter niet voor alle types misdrijven gelijk te zijn verlopen. Bij enkele delictgroepen neemt het percentage van de opgelegde compensation orders gestaag toe; bij 'geweld tegen personen' van 9% in 1976 naar 23% in 1985. Ook bij 'diefstal en heling' en 'fraude en bedrog' is het percentage toegenomen. Bij 'agressie tegen zaken' is het percentage uiteindelijk iets gedaald van 70% naar 64%. Bij 'fraude en bedrog'-zaken wordt vanaf 1982 in ongeveer de helft van de gevallen een compensation order opgelegd. Uit Amerikaanse gegevens blijkt eveneens dat 'een schadevergoeding vaak voor vermogensmisdrijven wordt opgelegd en minder vaak voor geweldmisdrijven' (zie ook Zalichin e.a., 1980). Schadevergoeding kwam voor bij 70% van de vermogensmisdrijven ('property offences'), bij 45% van de berovingen ('robbery'), bij 24% van de geweldmisdrijven (assault) en bij 11% van de seksuele misdrijven (Hudson en Chesney, 1977). Ook het onderzoek te Minnesota gaf dergelijke resultaten te zien. Van alle zaken waarin een schadevergoeding wordt opgelegd, betreft 96% vermogensmisdrijven (diefstal 53%, vernielingen 37% en valsheid in geschrifte ('forgery') 6%).

De hoogte van de schadevergoeding is relatief zwak gerelateerd aan de hoogte van het inkomen van de dader (Softley, 1977). Naarmate het inkomen van de dader hoger is, wordt iets eerder een schadevergoedingsstraf opgelegd. Werkloosheid is wat sterker gerelateerd aan het al dan niet opleggen van een schadevergoeding. Werklozen krijgen wat minder vaak een compensation order opgelegd dan werkenden. Toch is werkloosheid geen beletsel voor het opleggen van een compensation order. Werklozen krijgen, in de onderzochte categorie zaken, in 59% van de gevallen een compensation order opgelegd en werkenden in 76%.

Van belang is echter dat deze kenmerken van daders slechts voor een betrekkelijk gering gedeelte (13% van de variantie) verklaren aan wie wel en aan wie niet een compensation order wordt opgelegd. Dit doet vermoeden dat andere factoren dan daderkenmerken een rol spelen bij het opleggen van een schadevergoeding. Het komt erop neer dat uit alle onderzoeken blijkt dat schadevergoeding iets eerder aan daders wordt opgelegd die in een relatief bevoorrechte positie verkeren. Maar daderkenmerken bepalen slechts voor een relatief klein deel wie er een schadevergoeding moet betalen en wie niet.

T.a.v. de hoogte van de opgelegde compensation orders in de periode 1976-1985 lijkt de algemene trend wel dat de hoogte van de opgelegde compensation order in de loop van de jaren stijgt.¹⁸ Ook hier zijn zowel de leeftijd als het geslacht van de dader van belang. Minderjarigen (tot 17 jaar) krijgen een lagere compensation or-

18. Er moet echter rekening gehouden worden met een zeker inflatiepercentage in Engeland tussen 1976 en 1985 met als gevolg dat de verhoging gedeeltelijk hieraan te wijten is.

der dan volwassenen (boven de 17 jaar). Bovendien wordt de hoogte van de compensation order ook beïnvloed door het geslacht van de dader. Daders van het mannelijk geslacht moeten meer betalen dan vrouwelijke daders (Criminal Statistics, 1982, 1986).

Alleen voor het jaar 1984 zijn gegevens bekend over het totale bedrag van de schadevergoeding die is opgelegd, gesplitst naar geslacht en leeftijdsgroep. Zoals te verwachten, ligt het gemiddelde bedrag van de compensation order hoger bij daders van het mannelijk geslacht dan bij daders van het vrouwelijk geslacht. De gemiddelde schadevergoeding bedraagt bij de jongens £ 49 (ongeveer 3.100 fr.), bij de meisjes is dit lager, namelijk £ 30 (1.900 fr.). Bij volwassenen zijn de bedragen hoger. Bij vrouwen is dit gemiddeld £ 90 (ongeveer 5.700 fr.) terwijl dit bij mannen ongeveer £ 101 is (6.400 fr.).¹⁹

Volgens een Amerikaans onderzoek was de gemiddelde schadevergoeding \$ 236 (ongeveer 9.960 fr.); zie ook Schneider en Schneider, 1980). In Finland schommelt (per rechtbank) de gemiddelde schadevergoeding tussen \$ 230 en \$ 960 (ongeveer 9.700 fr. en 40.500 fr.). Maar 50% van de vergoedingen (bij alle rechtbanken) lag onder de \$ 100 (ongeveer 4.220 fr. zie ook Mäkipää, 1985). Er is een verband tussen de hoogte van de opgelegde compensation order en het type misdrijf. De laagste bedragen worden opgelegd bij agressie tegen personen, iets hogere bedragen gelden voor diefstal/heling en de hoogste bedragen worden opgelegd voor vernieling.

4.3. DE OMVANG VAN DE COMPENSATION ORDERS EN DE SCHADE

Bij agressie tegen zaken bedroeg het bedrag dat aan compensation orders werd opgelegd, in totaal 69% van de aangerichte schade. In 88% van de gevallen werd de dader veroordeeld tot het betalen van de totale aangerichte schade. In 12% moest de dader slechts een gedeeltelijke schadevergoeding betalen. Dit laatste was vooral het geval, wanneer de dader over onvoldoende financiële middelen beschikte om het hele schadebedrag te betalen (Softley, 1977). Bij vermogensmisdrijven blijkt dat er een verband is tussen het opleggen van een compensation order en de hoogte van de schade. Hoe groter het verlies of de schade, hoe eerder een compensation order wordt opgelegd. Uit onderzoek van Softley (1977) kwam naar voren dat, naar verhouding, t.b.v. natuurlijke personen vaker een compensation order wordt opgelegd dan t.b.v. instellingen/bedrijven.

Samenvattend kan worden gesteld dat compensation orders vooral worden toegepast bij agressie tegen zaken en bij vermogensdelicten. Jonge daders die niet werkloos zijn, hebben de grootste kans een compensation order te krijgen. Uit de analyses blijkt dat drie factoren als belangrijkste voorspellers te voorschijn komen die bepalen of een compensation order wordt opgelegd:

- het al dan niet opleggen van een vrijheidsstraf;
- de financiële positie van de dader (afgemeten aan het al dan niet werken); en
- de hoogte van de schade.

19. Opmerkelijk is het onderscheid tussen de gemiddelde bedragen opgelegd door de Crown Court en de Magistrates' Court. Voor mannen boven de 17 jaar is dit gemiddeld het tienvoudige bij de Crown Court in vergelijking met de Magistrates' Court. Zeer waarschijnlijk heeft dit te maken met de ernst van de zaken waarover de Crown Court te oordelen heeft.

4.4. COMPENSATION ORDERS EN ANDERE STRAFFEN

Vanaf 1983 bestaat de mogelijkheid compensation order als enige straf op te leggen. Dit gebeurt echter zelden. Slechts in 2% van de zaken werd (in 1985) een schadevergoeding als enige straf opgelegd (tabel 2). Uit het onderzoek bleek verder dat 77% van de daders die een boete²⁰ opgelegd kregen, eveneens een schadevergoeding moesten betalen. Van de daders die een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf kregen, moest 15% een schadevergoeding betalen (Softley, 1977). De kans dat naast een compensation order ook een boete werd opgelegd, bleek lager naarmate het bedrag van de boete hoger was. Wanneer beide opgelegd werden, bleek een forse boete gecombineerd te worden met een hoge schadevergoeding.

Tabel 2. Compensation orders in 1985 opgelegd voor indictable offences in combinatie met andere straffen (N = 75.100)

opgelegde straffen	%
– onvoorwaardelijk/voorwaardelijk ontslag van rechtsvervolging (absolute/conditional discharge)	15
– probation/supervision order	16
– boete (fine)	43
– alternatieve sancties (community service order)	12
– weekendactiviteiten binnen een centrum (attendance centre order)	6
– uithuisplaatsing minderjarigen voorwaardelijke straf (care order)	*
– voorwaardelijke straf (fully suspended sentence)	5
– onvoorwaardelijke gevangenisstraf (immediate custody)	2
– schadevergoedingsstraf (compensation order)	2
– andere (other)	*

* minder dan 0,5

4.5. PROBLEMEN BIJ DE INNING

Een deel van de extra werklast, bij de invoering van een schadevergoedingsstraf, zal vermoedelijk betrekking hebben op het innen van de schadevergoedingen. Daarom kan het nuttig zijn om te weten hoe het met de betaling van compensation orders is gesteld. In totaal werd 75% van de compensation orders betaald. Ondanks de vrij lage schadevergoedingsbedragen die werden opgelegd, werd in 60% van de gevallen een afbetalingsregeling getroffen. Eén vijfde van de veroordeelden moest binnen 21 dagen betalen; 3% kreeg meer dan 18 maanden de tijd om te betalen. Uiteindelijk was na 18 maanden nog steeds 25% van de schadevergoedingsbedragen niet betaald. Ook van de slachtoffers in Shaplands onderzoek (1985) kreeg ongeveer 7/10 van de slachtoffers de schadevergoeding waarop zij recht hadden, binnen één jaar.

Uit Amerikaans onderzoek zijn minder gunstige resultaten bekend: daar is het niet ongevoel dat 40% à 60% van de schadevergoedingen niet wordt betaald

20. In de statistieken van het Home Office wordt geen onderscheid gemaakt naar voorwaardelijke en onvoorwaardelijke boetes.

(Shapland, 1985). De kans op betaling blijkt af te nemen naarmate de tijd verstrijkt (Zalichin e.a., 1980). Factoren die de betaling negatief beïnvloeden zijn:

- de hoogte van de compensation order: hoe hoger het bedrag, hoe minder snel er betaald wordt;
- het recidivisme van de daders: daders met hoge recidivecijfers betaalden minder snel dan first offenders;
- het inkomen van de dader: bij hele lage inkomens werd de schadevergoeding niet betaald (er was echter geen verband met werkloosheid);
- de leeftijd: daders onder de 21 jaar betaalden minder vaak;
- de urbanisatiegraad: in grote steden betaalde men minder vlot dan elders;
- de woonsituatie: van de daders zonder vaste woon- of verblijfplaats had meer dan de helft binnen de 18 maanden niet betaald.

De conclusie van Softley (1977) luidde dat het vooralsnog niet wenselijk is bij voorbaat bepaalde groepen daders van compensation orders uit te sluiten. Wel zou er naar wegen gezocht moeten worden om de opgelegde schadevergoeding vaker daadwerkelijk betaald te krijgen.

4.6. RICHTLIJNEN T.A.V. DE AGRESSIE TEGEN PERSONEN (MET LETSEL)

Tot slot wordt nog ingegaan op de problemen van de schadevergoeding bij geweld-misdrijven.

Vier jaar na de introductie van de compensation orders kwam men in Engeland tot de conclusie dat compensation orders slechts in zeldzame gevallen opgelegd werden aan daders van geweldmisdrijven, waarbij sprake was van letsel. Dit kwam eveneens naar voren uit het zojuist beschreven onderzoek (zie ook Vennard, 1979). Als redenen hiervoor werden aangedragen:

- de geringe draagkracht van daders (van geweldmisdrijven) en
- de onverenigbaarheid van een compensation order met de andere opgelegde straf (zie later).

Het grootste struikelblok voor de strafrechter echter bleek het vaststellen van het schadevergoedingsbedrag. Men achtte de civiele rechter hiertoe toch beter in staat. Ook in een WODC-onderzoek is gebleken dat rechters 'handvaten' nodig hebben bij het bepalen van de strafmaat, die richting geven aan het straftoemingsproces (Van Duyne en Verwoerd, 1985). Dit geldt a fortiori wanneer er van de rechter verlangd wordt, in geval van geweldmisdrijven, de hoogte van een compensatiebedrag te bepalen. Daarom stelde een aantal strafrechters in Engeland en Wales richtlijnen op die bij gewelddelicten tegen personen konden worden gebruikt en waardoor de vaststelling van de hoogte van het bedrag van de schadevergoeding gemakkelijker bepaald zou kunnen worden. Vijf rechtbanken waren bereid met deze richtlijnen te werken. Het voornaamste doel van deze richtlijnen was te komen tot een soort tarievenstelsel bij misdrijven met lichamelijk letsel. Bepaald werd dat het bedrag aan schadevergoeding moet bestaan uit het zuivere financiële verlies (inkomensderving, reiskosten en andere onkosten) plus een bedrag afhankelijk van het letsel of de pijn. Er werd een lijst opgemaakt van alle mogelijke vormen van letsel, gaande van een 'klap zonder kneuzing' tot een 'breuk'. Aan elke vorm van letsel werd een maximum schadebedrag verbonden. Uit de resultaten van het onderzoek bleek dat de rechter praktisch in alle gevallen over voldoende gege-

vens beschikte om een beeld te krijgen van de financiële gevolgen van het letsel voor het slachtoffer; gegevens over de ernst van het letsel en de mate van de pijn bleken in tweederde van de gevallen onbekend. Toch vormde dit laatste geen probleem voor de rechter om het schadevergoedingsbedrag te bepalen. De opgelegde schadevergoeding kwam grotendeels overeen met de vooraf vastgestelde schadebedragen voor de aard van het letsel. Slechts waar sprake was van 'breuk', leek er een tendens te zijn onder het vooraf afgesproken bedrag te blijven.

Uit de resultaten van het onderzoek (Vennard, 1979) bleek dat bij de (vijf) rechtbanken waar met de richtlijnen gewerkt werd er een aanzienlijke stijging was van het aantal gevallen waarbij – in geval van letsel – een compensation order werd opgelegd.

Als contra-indicaties voor compensation order kwamen naar voren:

- relatie tussen dader en slachtoffer; dader en slachtoffer behoren tot dezelfde familie (man/vrouw relatie);
- een duidelijk bewijs dat het slachtoffer geprovoceerd heeft;
- gering letsel (meestal in geval van weerspannigheid);
- de onverenigbaarheid van de compensation order met de andere opgelegde straf (vrijheidsstraf, 'discharge' (soort ontslag van rechtsvervolging), reclassering, enz.); en
- de financiële draagkracht van de dader (indien opgelegd naast een boete).

4.7. BELEIDSASPECTEN

Uit Shaplands onderzoek (1985) blijkt dat de persoonlijke kenmerken van de dader en van het misdrijf maar ten dele gerelateerd zijn aan het al dan niet opleggen van compensation orders. Het belangrijkste is of iemand (de verdediger, de 'prosecutor' (OvJ) of de rechter) het woord 'compensation order' uitsprekt. Indien dit het geval is, neemt de kans op een compensation order sterk toe.

Verder bleek ook van belang: informatie over schade en/of letsel en het feit dat er geen gevangenisstraf werd opgelegd. Indien er informatie beschikbaar was, nam het aantal compensation orders eveneens toe (Shapland, 1985). Ook uit Softley's onderzoek (1977) naar compensation orders bij de Crown Court blijkt dat dader- en misdrijfkenmerken slechts in beperkte mate voorspellen, wanneer een compensation order wordt opgelegd (24% verklaarde variantie). Belangrijk bleken ook te zijn: de opvattingen van rechters ten aanzien van de compensation orders als straf.

Hiermee wordt het belang van eventuele richtlijnen aan het OM onderstreept bij het opleggen van een schadevergoeding. Deze vaststelling kan ook voor Nederland, bij de eventuele invoering van een schadevergoedingsstraf, consequenties hebben. Wanneer het beleid duidelijke doelstellingen voor ogen heeft met de invoering in Nederland van deze nieuwe straf, dan lijkt het van belang om de doelstellingen die de wetgever hierbij heeft, expliciet te maken en b.v. te vertalen in concrete richtlijnen voor het O.M. Hiermee kan geprobeerd worden de verschillen, bij het opleggen van een schadevergoedingsstraf, tussen rechtbanken en tussen magistraten zo gering mogelijk te houden. Ook kan worden vermeden dat situaties ontstaan waarbij sommige categorieën daders minder vaak een dergelijke straf opgelegd krijgen dan anderen. Dergelijke tendensen zijn al gesignaleerd in Nederland bij het opleggen van alternatieve sancties. Uit onderzoek komt naar voren dat

jongeren uit etnische minderheden iets minder vaak een alternatieve sanctie wordt opgelegd dan autochtone Nederlandse jongeren (Van der Laan en van Hecke, 1985).

5. Samenvattingen en conclusies

Uit Nederlands en buitenlands onderzoek blijkt dat de argumenten die worden aangevoerd tegen het verruimen van de mogelijkheden tot schadevergoeding – al dan niet in de vorm van een schadevergoedingsstraf – niet zo hard zijn als zij op het eerste gezicht lijken. Wij zijn van mening dat aanmerkelijk meer daders dan nu in aanmerking komen om een schadevergoeding te betalen. Duidelijk is echter dat deze verruiming niet tot gevolg zal hebben dat alle slachtoffers nu hun volledige schade vergoed krijgen door de dader. Betoogd is dat een alternatief zou kunnen zijn om een gedeelte van de schade te laten vergoeden. Zowel uit Nederlands als uit buitenlands onderzoek blijkt dat slachtoffers – eventueel een gedeeltelijke – schadevergoeding acceptabel vinden. Uit buitenlands onderzoek blijkt ook dat slachtoffers die een schadevergoeding van de dader ontvingen tevredener zijn over het justitieel apparaat dan slachtoffers die geen schadevergoeding ontvingen. Het ligt voor de hand dat dit in Nederland ook het geval zal zijn.

De – gedeeltelijk reële – bezwaren die wel eens worden aangevoerd mogen er niet toe leiden dat van de huidige of toekomstige – eveneens reële – mogelijkheden tot schadevergoeding geen of te weinig gebruik wordt gemaakt. Het belang ervan voor slachtoffers is te groot en de mogelijkheden tot een gedeeltelijke schadevergoeding door de dader is in veel gevallen mogelijk. Een zorgvuldige wetgeving omtrent de schadevergoedingsstraf is – uiteraard – noodzakelijk.

Verder onderzoek zal moeten uitmaken of het verbeteren van de positie van het slachtoffer in het strafrecht inderdaad, zoals verwacht, zal leiden tot meer bevrediging bij de slachtoffers in ons land. Een eerste stap is wellicht een evaluatie van de schaderegelingen die thans getroffen worden in het kader van de uitvoering van de richtlijnen aan politie en openbaar ministerie inzake het slachtofferbeleid. Die richtlijnen zijn er immers onder meer op gericht in bepaalde gevallen tot een schaderegeling tussen dader en slachtoffer te komen.

Bibliografie

- CASALE, S.S.G. and HILLSMAN, S.T., *The Enforcement of Fines as Criminal Sanctions: the English Experience and its Relevance to American Practice*, Washington D.C., U.S., Government Printing Office, 1986.
- CHALLEEN, D.A. and HEINLEN, J.H., 'The Win-onus Restitution Program', in B. GALAWAY and J. HUDSON (eds.), *'Offender Restitution in Theory and Action'*, Lexington, Mass., D.C. Heath, 1977, 151-160.
- CHALLINGER, D., 'Payment of Fines', *The Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 1985, vol. 18, nr. 2, 95-108.
- COZIJN, C., 'De executie van de geldboete. Een onderzoek onder wanbetalers', Den Haag, Ministerie van Justitie, WODC, Intern rapport, 1987.
- Criminal Statistics England and Wales*, 1982, London, Her Majesty's Stationary Office, 1982, 217-239.
- Criminal Statistics England and Wales*, 1985, London, Her Majesty's Stationary Office, 1986, 131-172.
- DE BEER, P.W.G. en FISELIER, J.P.S., 'Meer dan een dode mus...', *Delikt en Delinkwent*, 1988, jg. 18 (7), 632-644.

- DIJK, J.J.M. van, 'Criminaliteitsbestrijding en de openbare mening', *Justitiële Verkenningen*, 1985 (WODC), nr. 1, 5-24.
- GALAWAY, B. 'A Survey of Public Acceptance of Restitution as an Alternative to Imprisonment for Property Offenders', *The Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 1984, vol. 17, nr. 17, 108-117.
- GANDY, J.T. en GALAWAY, B., 'Restitution as a Sanction for Offenders: a Public's View', in J. HUDSON en B. GALAWAY (eds.), 'Victims, Offenders, and Alternative Sanctions', Lexington, Mass., D.C. Heath, 1980, 89-100.
- HUDSON, J. and CHESNEY, S., 'Research on Restitution: a Review and Assessment', B. GALAWAY and J. HUDSON (eds.), 'Offender Restitution in Theory and Action', Lexington, Mass., D.C. Heath, 1977, 131-148.
- JUNGER, M., 'Schadevergoeding in plaats van detentie', *Justitiële verkenningen*, 1988, nr. 3, 123-143.
- JUNGER, M. en VAN HECKE, T., 'Schadevergoeding binnen het strafrecht: Daders en slachtoffers van misdrijven', Den Haag, WODC, nr. 82, Staatsuitgeverij, 1988.
- KOK, E., 'Nieuwe (trek)pleisters voor slachtoffers van delicten', *Proces*, 67^e jg. (5), 1988, 123-124.
- KRUISSINK, M., 'Halt': een alternatieve aanpak van vandalisme. Interimrapport van een evaluatie-onderzoek naar vandaliseprojecten', Den Haag, WODC, 1987.
- Landelijke organisatie slachtofferhulp, 'Slachtoffers in het strafproces', *Nederlands Juristenblad*.
- MÄKIPÄÄ, E., 'Practice in Compensating Personal Injuries', in *Research Report Summaries*, 1984, Helsinki, Research Institute of Legal Policy, 1985, 30-31.
- MOXON, D., 'Fines and their Enforcement', in *Managing Criminal Justice*, London, Her Majesty's Stationary Office, 1985, 175-185.
- SCHNEIDER, A.H. and SCHEIDER, P.R., 'Policy Expectations and Programs Realities in Juvenile Restitution', HUDSON, J. and GALAWAY, B. (eds.), 'Victims, Offenders and Alternative Sanctions', Lexington, Mass., D.C. Heath, 1980, 37-53.
- SHAPLAND, J., WILLMORE, J. en DUFF, P., 'Victims in the Criminal Justice System', Aldershot, Gower, 1985.
- SMALE, G., *Slachtoffers van ernstige vermogens- en geweldsmisdrijven (deel I). De materiële problematiek*, Groningen, Kriminologisch Instituut, 1977.
- SOFTLEY, P., *Fines in Magistrates' Court*. Home Office Research Study no. 46, London, Her Majesty's Stationary Office, 1978.
- SOFTLEY, P., *Compensation Orders in Magistrates' Court*. Home Office Research Study no. 43, London, Her Majesty's Stationary Office, 1977.
- VAN DER LAAN, P.H. en VAN HECKE, T.A., 'Alternatieve sancties en andere strafrechtelijke afdoeningsvormen voor jeugdigen', Den Haag, Ministerie van Justitie, CWOK, 1985.
- VAN DYNE, P.C. en VERWOERD, J.R.A., 'Gelet op de persoon van de rechter. Een observatie-onderzoek naar het strafrechtelijk beslissen in de raadkamer', Den Haag, Staatsuitgeverij, 1985.
- VAN SOEST, H. en WALTHER, S., 'Schadevergoeding en strafrecht', *Nederlands Juristenblad*, 1988, jg. 63, (37), 1336-1341.
- VENNARD, J., 'Magistrates' Assessments of Compensation for Injury', *The Criminal Law Review*, 1979, 510-523.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 'Rechtshandhaving', *Rapporten aan de regering*, nr. 35, 1988.
- ZALICHIN, D.W. e.a., 'Restitution in Brooklyn and Bronx Criminal Courts: a Victim-orientated Approach', in HUDSON, J. and GALAWAY, B., 'Victims, Offenders and Alternative Sanctions', Lexington, Mass., D.C. Heath, 1980, 121-129.