

Vergoeden is vergelden?

Het strafrechtelijk schadeverhaal naar aanleiding van strafbare feiten anno 2022

Renée Kool¹

De gedachte dat het schadeverhaal na strafbare feiten berust op civielrechtelijke grondslag is achterhaald. De positie van het slachtoffer is dermate veranderd dat niet alleen diens processuele, maar ook diens materiële aanspraken berusten op strafrechtelijke grondslag. In elk geval is het nodig, mede met het oog op de modernisering van het Wetboek van Strafvordering, om een meer principiële antwoord te formuleren op de vraag naar de rechtsgrondslag voor deze vorm van schadeverhaal. In dit artikel wordt daartoe een aanzet gegeven. Geconcludeerd wordt dat het schadeverhaal een eigensoortige rechtsvordering is geworden, gesitueerd in het strafrechtelijk spectrum. Dat wijst in de richting van de wenselijkheid van een in te voeren schadevergoedingstraf, met daaraan verbonden rechtsgevolgen. Die invoering en de mogelijke rechtsgevolgen ervan worden in het artikel ook verkend. Het vertrekpunt daarbij is dat de aanspraak op schadevergoeding moet worden opgevat als een vordering *sui generis*, met daarin gelegen een vergeldend element.

1. Inleiding

De vraag naar de grondslag van het (particuliere)² schadeverhaal na strafbare feiten (hierna: schadeverhaal) vraagt de aandacht. Met de voorgenomen modernisering van het Wetboek van Strafvordering is de urgentie tot overdenking toegenomen.³ Het uitgangspunt van wetgeving en jurisprudentie is dat schadevergoeding naar aanleiding van strafbare feiten berust op civielrechtelijke grondslag. Niettemin ziet de strafrechter zich genoodzaakt om de randen van het recht op te zoeken en compromissen te sluiten tussen wat geldt op grond van het civiele recht en wat passend is binnen het strafrechtelijk vertoog. De gedachte dat het schadeverhaal berust op civielrechtelijke grondslag is mijns inziens dan ook achterhaald. De positie van het slachtoffer is dermate veranderd dat niet alleen diens processuele, maar ook diens materiële aanspraken berusten

op strafrechtelijke grondslag.⁴ Het delictgebonden schadeverhaal is dieper geworteld geraakt in het strafrechtelijk vertoog en onderdeel geworden van de bestraffing in brede zin. Schadevergoeding⁵ is tot de strafdoelen gaan behoren, wat aanleiding geeft om het recht op schadeverhaal te bezien in verhouding tot de vergelding als grondslag voor het straffen. Wat precies het 'vergeldende element' is behoeft duiding, waarbij er aandacht moet zijn voor de samenval van rechtsgebieden betrokken bij het schadeverhaal. Het vertrekpunt van mijn betoog is dat de aanspraak op schadevergoeding moet worden opgevat als een vordering *sui generis*, met daarin gelegen een vergeldend element.⁶ De vraag is dan of de huidige rechtsfiguren, de voeging benadeelde partij (artikel 51f Sv) en de schadevergoedingsmaatregel (artikel 36f Sr) voldoen of dat de invoering van een schadevergoedingstraf zou moeten worden overwogen en wat daarvan de rechtsgevolgen zijn.

Om die vragen te kunnen beantwoorden behandel ik achtereenvolgens de grondslag van het schadeverhaal in relatie tot de vergelding (par. 2), het advies van de commissie Donner (par. 3) en het eerdere advies van de Commissie Terwee en daaropvolgende reactie van de wetgever (par. 4) en, ten slotte, enkele daaropvolgende ontwikkelingen in het denken over schadeverhaal (par. 5). Tegen die achtergrond concludeer ik dat het schadeverhaal een eigensoortige rechtsvordering is geworden, gesitueerd in het strafrechtelijk spectrum. Dat wijst in de richting van de wenselijkheid van een in te voeren schadevergoedings-

Het delictgebonden schadeverhaal is dieper geworteld geraakt in het strafrechtelijk vertoog en onderdeel geworden van de bestraffing in brede zin

traf, met daaraan verbonden rechtsgevolgen (par. 6). Het betoog sluit af met een korte conclusie (par. 7).

2. De (huidige) grondslag van het schadeverhaal

De stelling dat het schadeverhaal moet worden begrepen in relatie tot de strafdoelen behoeft onderbouwing.⁷ In het geldende vertoog ziet het schadeverhaal immers op compensatie van schade die haar oorzaak vindt in onrechtmatig handelen (artikel 6:162 BW). De civielrechtelijke aanspraak op schadevergoeding is gesitueerd in de relatie tussen het slachtoffer en de dader en wordt onderscheiden – of zo men wil: afgescheiden⁸ – van de strafvordering. Dat ogenschijnlijk heldere onderscheid staat onder druk, want in een sterk geïndividualiseerde samenleving worden slachtoffergerelateerde strafbare feiten ervaren als persoonlijke rechtsschending met daaraan verbonden een claim op genoegdoening, inclusief het wegnemen van de schade.⁹ Schadevergoeding is geworteld geraakt in het door het strafrecht te dienen ‘rechtsleven’ en heeft raakvlakken gekregen met vergelding.¹⁰ Daarmee is niet gezegd dat schadevergoeding een nieuwe component is van vergelding, maar slechts dat dit herstelelement onder invloed van de slachtofferemancipatie is gereactiveerd.¹¹ Herstel en vergelding zijn immer verbonden geweest, maar in de lens van het moderne strafrecht is het slachtoffer en diens

recht op herstel lange tijd uitgesneden geweest. Inmiddels is de nadruk weer (meer) komen te liggen op de wederrechtelijkheid van het handelen en dat kleurt de aanspraak op schadeverhaal; die strekt verder dan de vordering tot herstel in de toestand voor onrechtmatig handelen (artikel 6:162 BW).¹² Die ontwikkeling maakt deel uit van bredere verschuivingen binnen het strafrechtelijk vertoog met een daaruit volgende verruiming van het strafbegrip.¹³ Het klassieke vergeldingsbegrip (het opleggen van intentioneel leed) heeft plaatsgemaakt voor een concept dat mede is toegesneden op het slachtofferbelang, inclusief diens aanspraak op schadevergoeding.¹⁴

Erkennen dat schadevergoeding een antwoord vormt op een ‘moral wrong’ en deel uitmaakt van de strafrechtelijke sanctionering roept de vraag op waartoe de overheid is gehouden.¹⁵ Wie is verantwoordelijk en aansprakelijk voor de schade? Het antwoord van de Commissie onderzoek schadestelsel schadevergoeding voor slachtoffers van strafbare feiten (hierna: commissie Donner) is helder:

‘Als het gaat om schadevergoeding en vergelding gaat het om compensatie waar de dader op aangesproken wordt’.¹⁶

Een standpunt dat overeenkomstig is aan dat van de wetgever en het beleid.¹⁷ De dader dient te vergoeden, de taak

Auteur

1. R.S.B. Kool is als senior-onderzoeker verbonden aan het Utrecht Centre for Accountability & Liability Law.

Noten

2. Mijn betoog beperkt zich tot (smallere) spoor van het schadeverhaal via het strafrecht en ziet niet op compensatie langs andere wegen waaronder uitkeringen van staatswege via het Schadefonds Geweldsmisdrijven.
3. Ambtelijke versie Memorie van Toelichting juli 2020, titel 4.1 en 4.2, rijksoverheid.nl.
4. Vgl. A. Pemberton, ‘Het inzicht van Jean Hampton: *it's retribution, stupid!*’, in: T. Kooijmans e.a. (red.), *Op zoek naar evenwicht*, Deventer: Wolters Kluwer 2021a, p. 621-633, in het bijzonder p. 628-629.
5. De term schadevergoeding ziet in dit betoog op het vereffenen van materiële en/of immateriële schade, tenzij nadrukkelijk anders wordt aangegeven.
6. Eerder: R.S.B. Kool, ‘(Crime) Victims’ Compensation: the Emergence of Convergence’, *Utrecht Law Review* 2014, nr. 3, p. 14-26; Renée Kool, ‘Schadeverhaal na internetoplichting, Noodzaak tot bezinning over de architectuur van het aansprakelijkheidsrecht’, *NJB* 2017/2142, afl. 40, p. 2142-2159; en R.S.B. Kool, Geldelijke genoegdoening. Over de grondslagentheoretische betekenis van het schadeverhaal na

- strafbare feiten, in: J. van Althena e.a. (red.), *In samenhang bezien*, Deventer: Kluwer 2021, p. 515-529. Voorts: F.M. Ruitenbeek-Bart & A.J.J.G. Schijns, ‘De schadeclaim van het slachtoffer van strafbare feiten: bruggenbouwer tussen twee rechtsgebieden’, *TVP* 2014, afl. 2, p. 38-47.
7. Ik neem als uitgangspunt dat slachtoffers behoefte hebben aan vergelding en maak dat geen onderwerp van bespreking. Daarover: R.S.B. Kool & A.K. Bosma, ‘Schadevergoeding voor slachtoffers: does it work?’, in N. Elbers e.a. (red.), *XXX, XX:XX*, p. (te verschijnen 2022).
 8. De vordering benadeelde partij maakt om die reden geen deel uit van de strafeis; het Openbaar Ministerie brengt daarover slechts een advies uit.
 9. Vgl. A. Pemberton, P.G.M. Aarten & E. Mulder, ‘Beyond retribution, restoration and procedural justice: The big two of communion and agency in victims perspectives on justice’, *Psychology, Crime & Law* 2017, afl. 7, p. 682-689; H. Boutellier, ‘Identitaire razernij, een actuele sociologie van het slachtofferschap’, in: B. van Stokkom, *Genoegdoening & Redelijkheid*, Den Haag: Boom 2019, p. 15-29; Y. Buruma, ‘Een mentaliteitsgeschiedenis van slachtofferemancipatie’, *NTS* 2020, nr. 2, p. 3-10; en A. Pemberton, ‘Een victimologisch fundament voor het (straf)recht: vergelden, verbinden en verhalen’, *Delikt en Delinkwent* 2021b, afl. 7, p. 604-618.

10. De term ‘rechtsleven’ is ontleend aan Groenhuijsen; M.S. Groenhuijsen, ‘De rode draad: Goed nieuws voor slachtoffers van delicten’, *AA* 1989, afl. 9, p. 740-751.
11. Pemberton 2021a, p. 627-628. Mulder spreekt van het slachtoffer als ‘homo reciprocans’; J.D.W.E. Mulder, ‘A new economic perspective on victims of crime: homo reciprocans’, in: J.D.W.E. Mulder, *Compensation. The Victim's Perspective*, Nijmegen: Wolf 2019, p. 133-143.
12. Vgl. J. Hampton & D. Farham, ‘Righting Wrongs: The Goal of Retribution’, in: *The intrinsic worth of persons: contractarianism in moral, and political philosophy*, New York: New York University Press 2007, p. 108-152; R.L. Holder & K. Daly, ‘Recognition and renewal: The meaning of money to sexual assault survivors’, *IRV* 2018, vol. 24/1, p. 25-46; R. Lippke, ‘Retributivism and Victims Compensation’, *Social Theory and Practice* 2020, vol. 2, p. 317-338 en Kool 2021.
13. Vgl. J. de Hullu, ‘Enkele suggesties voor herziening van het strafrechtelijk sanctiestelsel’, in: *NJV, Herziening van het sanctiestelsel*, Deventer: Kluwer 2002, p. 1-87. Instemmend: B.F. Keulen, ‘Herziening van het sanctiestelsel?’, *NJB* 2002, afl. 23, p. 1093-1101, in het bijzonder p. 1096 en 1101. Ook: Pemberton 2021b.
14. *Kamerstukken II* 2020/21, 33552, nr. 83, p. 2.
15. *Kamerstukken II* 2020/21, 33552, nr.

- 83, bijlage 977969, § 3.2.5 en 5.5.2; Pemberton 2021a, p. 628-620.
16. Commissie Donner 2021, p. 51. Ook p. 68, waar als uitgangspunt wordt geformuleerd dat criminaliteit een sociaal, door de benadeelde burger te dragen risico vormt. In woorden van de commissie: ‘De monopolisering door de overheid van vervolging en bestraffing van strafbare feiten scheidt geen aansprakelijkheid (voor de Staat – RSBK) voor de schade van slachtoffers.’
17. *Kamerstukken II* 2020/21, 33552, nr. 83, p. 4. In het huidige (unierrechtelijke) vertoog is dan ook geen steun te beluisteren voor de opvatting dat de Staat verdragsrechtelijk aansprakelijk zou zijn voor schade naar aanleiding van ernstige strafbare feiten, dan wel uit oogpunt van maatschappelijke solidariteit gehouden zou zijn deze (deels) te vergoeden. Die laatste gedachte staat verwoord in: J. Milquet, *Strengthening Victims’ Rights: from Compensation to Reparation. For a new EU Victims’ rights strategy 2020-2025*, Bruxelles, maart 2019, ec.europa.eu/info/sites/info/files/strengthening_victims_rights_from_compensation_to_reparation_rev.pdf, in het bijzonder p. 16 en 32-37. Afwijzend: Commissie Donner 2021, § 4.5 en Raad van de Europese Unie, *Conclusies over de rechten van slachtoffers*, OJ 2019, C-422/05, ec.europa.eu/info/files/13_12_19_3763804_guidance_victims_rights_directive_eu_en.pdf.



© 11Fotocredit_ART

van de overheid is enkel gelegen in het bevorderen van herstel van als gevolg van strafbare feiten ervaren leed.¹⁸ Dat standpunt strookt met het beleiduitgangspunt, als volgt verwoord in de Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2018-2021:

'In een sterke rechtsstaat ervaren slachtoffers genoegdoening door straffen, worden zij beschermd als dat nodig is en worden zij ondersteund bij het herstel van hun leed, zodat zij zoveel mogelijk zelf weer verder kunnen.'¹⁹

Genoegdoening vormt in deze (beleid)visie een strafdoel, maar herstel van leed niet. Over schadevergoeding als strafdoel wordt niet gesproken, anders dan dat het straf-

recht 'herstel van leed' heeft te bevorderen. Niet de aanspraak op schadevergoeding berust op publiekrechtelijke grondslag, maar de aanspraak op ondersteuning bij het wegnemen van leed waartoe schadevergoeding een middel is. Die aanspraak op 'strafrechtelijke steun' vormt het bestaansrecht voor de schadevergoedingsmaatregel.²⁰ Vergoeding was, en is, in de ogen van de wetgever niet het doel van de schadevergoedingsmaatregel. Het streven is enkel om 'in het kader van het strafproces meer aandacht te besteden aan schadevergoeding',²¹ zodat slachtoffers in staat worden gesteld om (voor zover mogelijk) de gevolgen van het strafbare feit achter zich te laten.²²

Daarbij wordt de strafrechtelijke route verkozen boven de civielrechtelijke.²³ Dat heeft alles te maken met de aan het strafrechtelijk schadeverhaal verbonden voor-

Het streven is enkel om ‘in het kader van het strafproces meer aandacht te besteden aan schadevergoeding’, zodat slachtoffers in staat worden gesteld om (voor zover mogelijk) de gevolgen van het strafbare feit achter zich te laten

schotregeling.²⁴ Die regeling is voor slachtoffers dé reden om te kiezen voor het strafrechtelijk schadeverhaal. De kritiek op het vervallen van deze aanspraak voor slachtoffers van ernstigere strafbare feiten leidde eerder tot kritiek en intrekking van de voorgestelde regeling (‘klapluismechanisme’).²⁵ Daaropvolgend werd de commissie Donner gevraagd te adviseren over de contouren van het te moderniseren schadestelsel.²⁶

De commissie neemt de civielrechtelijke grondslag van het schadeverhaal als uitgangspunt, zij het dat het advies getuigt van strafrechtelijke accentueringen. Bijvoorbeeld waar wordt opgemerkt dat ‘het begrip vergoeding van schade weliswaar minder breed [is - RSBK] dan het begrip strafbaar feit, maar wel breder dan enkel *financiële* (curs.org.) compensatie voor geleden schade [is] (...)’.²⁷ Maar dat is niet de enige plaats waar de commissie blijk geeft oog te hebben voor de delictuele context van het schadeverhaal. De aanspraak op schadevergoeding is een behoefte vanuit ervaren onrecht, waarbij ‘de verschillende delen van de reactie op het onrecht – zoals vervolging, straf, slachtoffercompensatie – niet zomaar los van elkaar [zijn - RSBK] te zien: het is com-

pensatie voor onrechtschade (*moral injury*)’.²⁸ De behoefte aan compensatie voor onrechtschade omvat volgens de commissie meer dan geld alleen, het gaat ook om ‘vergoeding en waardeherstel’.²⁹ Inzet is het ‘terugclaimen van status’ waarbij dat laatste vanuit slachtofferperspectief ‘pas betekenis [krijgt - RSBK] indien deze tot daadwerkelijke belasting van de dader leidt’.³⁰ Daarmee kan recht worden gedaan aan de ‘moral injury’, of wel de normatieve signatuur van de schade die haar oorzaak vindt in het strafbare feit.³¹ Volgens de commissie gaat het om een ‘gerechtvaardigde, eigensoortige derde component binnen het schadestelsel’.³²

Dergelijke doorkijkjes zijn door het advies heen te lezen en geven aan dat de commissie oog heeft voor de veranderende status van het schadeverhaal. De oplossing die de commissie voor ogen staat is een ‘eigen’ normering van het civiele kader voor de strafrechter via een te introduceren procesreglement.³³ Daarmee sluit de commissie Donner als het ware een compromis:³⁴ het schadeverhaal vindt zijn grondslag in de private aansprakelijkheid van de dader, maar de wijze van aanspreken en executeren vertoont publiekrechtelijke trekken.³⁵

18. Commissie Donner 2021, p. 68; de commissie ziet geen gronden wat betreft het schadeverhaal onderscheid te maken tussen de onrechtmatige daad en het strafbare feit. Uitgangspunt is de wederkerige rechtvaardigheid: ieder is gelijk en de schade wordt verhaald op degene die deze onrechtmatig veroorzaakt.

19. Kamerstukken II 2017/18, 33552, nr. 43, p. 1 (Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2018/2021). Zonder uitputtend te zijn ook: Kamerstukken II 2012/13, 33552, nr. 2 (Recht doen aan slachtoffers), p. 19; Kamerstukken II 2016/17, 33552, nr. 23 (Slachtofferbeleid), p. 1; Kamerstukken II 2016/17, 33552, nr. 25 (Schadeverhaal), p. 1; Kamerstukken II 2017/18, 33552, nr. 43, p. 2 en Kamerstukken II 2020/21, 33552, nr. 83, p. 4.

20. Commissie Donner 2021, p. 15.

21. Kamerstukken II 1989/90, 21345, nr. 3, p. 7, ook p. 16.

22. Kamerstukken 2017/18, 33552, nr. 43, p. 2: ‘Tragische gebeurtenissen kunnen niet worden teruggedraaid. Schadeloosstelling is [...] een manier om slachtoffers enigszins tegemoet te komen.’ Ook: Kamerstukken II 2012/13, 33552, nr. 2, bijlage § V, p. 27

(Recht doen aan slachtoffers 2013) en Kamerstukken II 2020/21, 33552, nr. 83, p. 4.

23. Kamerstukken II 2012/13, 33552, nr. 43, § 3.2.1.

24. Stb. 2010, 311 respectievelijk Stb. 2021, 220.

25. A. Schijns, ‘Voorstel innovatiewet Strafvordering’, *NJB* 2019/2109, afl. 34, p. 2502-2505. Ministerie van Justitie en Veiligheid, *Ambtelijke versie Memorie van Toelichting nieuwe Wetboek van Strafvordering*, juli 2020, p. 158, rijksoverheid.nl.

26. Die opdracht omvat meer dan het in deze bijdrage beschreven schadeverhaal. De commissie geeft zich rekenschap van de complexiteit van de problematiek en zet vraagtekens bij de mogelijkheid tot vorming naar een ‘afgewogen en consistent stelsel’ (Commissie Donner 2021, p. 63). Overigens had voormalig minister voor Rechtsbescherming Dekker eerder aangegeven de bestaande beleidskaders onvoldoende te vinden voor de door hem voorgestane van overheidswege aan slachtoffers te bieden ‘adequate en passende reactie’ (Kamerstukken II 2020/21, 33552, nr. 83, p. 20).

27. Commissie Donner 2021, p. 20. Zie ook p. 80: ‘De schadevergoedingsaanspraak van

het slachtoffer kan als element in een proces van genoegdoening of eventueel verzoening, derhalve een breder betekenis hebben voor het slachtoffer dan wat het hem uiteindelijk, in financiële termen oplevert.’

28. Commissie Donner 2021, p. 50.

29. Commissie Donner 2021, p. 51.

30. Commissie Donner 2021, p. 81 respectievelijk 49. De commissie wijst erop dat geen sprake is van eenduidige slachtofferbehoeften.

31. Commissie Donner 2021, § 3.2.5 en § 5.5.2.

32. Commissie Donner 2021, p. 80. De andere door de commissie onderscheiden categorieën van schadeverhaal zien op: 1. Schadeverhaal na tekortkomende rechtsbescherming van overheidswege en 2. Schadevergoeding naar aanleiding van ernstige strafbare feiten berustende op maatschappelijke solidariteit (§ 5.3).

33. Commissie Donner 2021, § 6.4.2.7.

34. Kritisch daarover: Pemberton 2021a, p. 623; Pemberton stelt dat de keuzes van de commissie zijn ingegeven door pragmatische argumenten, waar een ‘nadrukkelijker onderbouwing’ gewenst zou zijn geweest. Dat verwijt is niet geheel terecht, want de commissie

benadrukt dat schadevergoeding voor strafbare feiten van overheidswege haars inziens niet legitiem is omdat dit zou leiden tot niet te rechtvaardigen verschillen in behandeling van schades die zich voordoen in het maatschappelijk verkeer (Commissie Donner 2021, hoofdstuk 4, § 4.3 en 7.3).

35. De commissie ziet daarnaast ruimte om strafrechtelijke schadevergoedingsverplichtingen op te leggen via de bijzondere voorwaarde van storting van een geldsom (artikel 14 c onder aanhef en lid 4 Sr). Deze bestaande sanctie zou moeten worden verruimd en ook van toepassing moeten zijn bij het opleggen van onvoorwaardelijke straffen. Daarnaast wordt ook het opleggen van een algemene heffing (dadertaks) genoemd (Commissie Donner 2021, p. 101 respectievelijk 58, onder verwijzing naar: M.R. Hebly & S.D. Lindenbergh, ‘Compensatie van misdrijfsschade: veel beweging, voldoende inzicht en visie?’, *TVP* 2020, afl. 1, p. 20-24). Wat betreft de dadertaks blijft het bij een suggestie, want zo’n dadertaks biedt volgens de commissie geen oplossing voor daders die niet strafrechtelijk ter verantwoording worden geroepen en zou leiden tot rechtsongelijkheid (§ 5.6.1).

4. In herinnering: de commissie Terwee versus de wetgever

Op dit punt aangekomen is het relevant terug te kijken op het (recente) verleden. De gedachte dat het schadeverhaal een zuiver civielrechtelijke kwestie is, die op gronden van billijkheid en proceseconomie door het strafrecht moet worden gefaciliteerd staat al langer onder druk. Een korte terugblik is gerechtvaardigd.

Het beginpunt ligt in 1938 toen Langemeijer pleitte voor een principiële erkenning van het geschonden particuliere belang en concretisering daarvan in de sanctiëring.³⁶ Schadevergoeding moest volgens hem dienstbaar zijn aan het algemeen belang en vormde een instrument tot vergelding. Deze gedachte werd in 1988 overgenomen in het advies van de Commissie wettelijke voorzieningen slachtoffers in het strafproces (hierna: commissie Terwee).³⁷ Zij benadrukte de noodzaak om op meer principiële wijze uitdrukking te geven aan de erkenning van het slachtofferbelang. Dat zou tot uitdrukking moeten worden gebracht in de invoering van een schadevergoedingsstraf als bijkomende straf.³⁸ Langs deze weg zouden 'gevoelens van kwetsing of wrok bij het slachtoffer' kunnen worden getemperd en de gewenste 'samenloop tussen de doeleinden van de straf en die van de schadevergoeding' tot uitdrukking kunnen worden gebracht.³⁹ De andere, door de wetgever in overweging gegeven rechtsfiguur, de schadevergoedingsmaatregel, zou in dat opzicht niet voldoen. Die rechtsfiguur zou naar het oordeel van de commissie onvoldoende recht doen aan het voor herstel van het slachtoffer benodigde 'vergeldende en schuldverwijtende element'.⁴⁰

Aandachtspunt destijds vormde de omvang van de toe te wijzen schade, die moest worden gezien in verhouding tot het strafrechtelijk verwijt. Bij het opleggen van de hoofdstraf zou de rechter daarom rekening moeten houden met de hoogte van de schadevergoedingsstraf, waarbij een hoge schadevergoeding moest leiden tot matiging van de vrijheidsstraf of de geldboete.⁴¹ Ook moest de strafrechter de draagkracht van de veroordeelde in diens oordeel betrekken. Bij verminderde draagkracht zou de benadeelde partij het resterende schadebedrag dienen te verhalen via het civiele recht.

De wetgever koos, daartoe aangezet door kritiek vanuit civiele hoek, voor invoering van een schadevergoedingsmaatregel.⁴² Vertrekpunt voor het schadeverhaal was en bleef het civiele recht. De schadevergoedingstraf werd tweeslachtig bevonden vanwege de daarin gelegen vermenging van civielrechtelijke en strafrechtelijke componenten. Benadrukt werd dat de civielrechtelijke oorsprong van de schadevordering eraan in de weg stond om schade-

vergoeding bij wijze van straf op te leggen. Dat zou een dubbele schadevergoedingsverplichting impliceren.⁴³

Tegelijkertijd onderkende de wetgever de noodzaak om het schadeverhaal te voorzien van een publiekrechtelijke accentuering.⁴⁴ Erkend werd dat sprake is van een zekere samenloop tussen de doeleinden van het strafrecht en die van de schadevergoeding. Beide werden geacht de rechtsvrede te bevorderen, waarbij verband werd gelegd met de strafdoelen. Schadevergoeding werd dienstbaar geacht aan preventie, waarnaast de schadevergoeding in verband werd gebracht met vergelding en conflictbeslechting.⁴⁵ De in te voeren schadevergoedingsmaatregel zou de 'vredemakende functie van het strafproces' bevorderen.⁴⁶

Daarbij werd steun gezocht bij de stelling van Langemeijer:

'Indien het volgen van leed op schuld een eis van gerechtigdheid, de gerechtigheid toch zeker eist, dat het leed, dat een ander schuldloos door het strafbare feit lijdt, op de schuldige wordt afgewenteld'.⁴⁷

Opvallend is dat expliciet aandacht werd geschonken aan de betekenis van via het strafrecht gefaciliteerde vergoeding voor immateriële schade. Ook dat werd begrepen in het licht van de met schadevergoeding na te streven doelen: het goedmaken van ondergaan leed en het bevorderen van de bevrediging van het geschokte rechtsgevoel. Wat de schadevergoedingsmaatregel betreft werd het slachtoffer aangemerkt als begunstigde, ter onderscheid van diens positie als procespartij in de context van de voeging benadeelde partij. Die laatste, zelfstandige procespositie gaf aanleiding om beide rechtsfiguren naast elkaar te laten bestaan.⁴⁸ Daarnaast werd oplegging van schadevergoeding ook mogelijk gemaakt via het opleggen van een bijzondere voorwaarde (artikel 14c lid 2 sub 1 Sr). Ook daaruit blijkt dat de wetgever destijds oog had voor de strafrechtelijke betekenis van het schadeverhaal.

5. (Kenteringen in) het denken over de grondslag van het schadeverhaal

Na de invoering van de wet Terwee⁴⁹ blijft het schadeverhaal een (rechts)politiek aandachtspunt. In de daaropvolgende jaren wordt genoegdoening erkend als strafdoel, maar dit omvat geen aanspraak op een (meer) volledige schadevergoeding als bedoeld in artikel 6:162 BW.⁵⁰ Uitgangspunt blijft de civielrechtelijke aansprakelijkheid van de dader; de strafrechtelijke overheid heeft enkel tot taak het schadeverhaal te ondersteunen.⁵¹

Maar tegengeluiden (blijven) klinken, waarbij een belangrijke rol is weggelegd voor de betekenis van de strafdoelen.⁵² Zo stelt De Hullu in 1992 dat een 'waaier van maatschappelijk aanvaarde strafdoelen' is ontstaan met daaraan verbonden verbreding van het strafbegrip.⁵³ Dat vraagt volgens hem om een meer gedifferentieerd sanctiestelsel, waarbij geen plaats is voor het onderscheid tussen straffen en maatregelen.⁵⁴ Met het oog op te bewerkstelligen 'verzoening' dienen conflictoplossing en herstel te gelden als geprioriteerde strafdoelen, onder andere vorm te geven via een 'gematigde schadevergoedingssanctie', gericht op het '(enigszins) wegnemen of repareren van schade en kwetsing bij het slachtoffer' met daaraan verbonden matigingsrecht voor de rechter.⁵⁵ Het te vereffenen nadeel zou

De schadevergoedingstraf werd tweeslachtig bevonden vanwege de daarin gelegen vermenging van civielrechtelijke en strafrechtelijke componenten

moeten worden geobjectiveerd, waarbij de strafrechter ruimte moest hebben voor het leggen van 'eventuele eigen accenten', tot uitdrukking te brengen in een rechterlijke matigingsbevoegdheid zodat recht kon worden gedaan met inachtneming van de proportionaliteitsgedachte.⁵⁶ Zo zou het bij wijze van straf op te leggen intentionele leed richting het slachtoffer kunnen worden geconcretiseerd, de procedurele rechtvaardigheid worden gediend en de dader publiek(recht)elijk ter verantwoording worden geroepen voor door hem toegebrachte schade.⁵⁷

Tegenover deze materiële, op het 'rechtsleven' toegesneden visie staan die van Kooijmans en Cleiren. De invalshoeken verschillen, maar beiden benadrukken dat het strafrecht geen ruimte biedt voor genoegdoening in de vorm van schadevergoeding. Kooijmans stelt dat de schadevergoedingsmaatregel strekt tot 'het opheffen van een ongewenste toestand' en wijst op de 'complementaire' grondslag van de schadevergoedingsverplichting.⁵⁸ De strafrechter heeft immers geen exclusieve bevoegdheid om te oordelen over de schadevordering, ook de civiele rechter is daartoe bevoegd. Belangrijker in het verband van dit betoog is dat Kooijmans schadevergoeding niet ziet als vergelding.⁵⁹ Schadevergoeding behoort zijns inziens wel tot het spectrum van het strafrecht, maar de publiekrechtelijke signatuur daarvan komt voldoende tot uitdrukking in het zelfstandige karakter van de schadevergoedingsmaatregel en de ambtshalve bevoegdheid tot oplegging ervan.⁶⁰ In dat verband wijst Kooijmans op de dubbele betekenis van door de strafrechter toegewezen immateriële schadevergoeding

die strekt tot het compenseren van leed (civiel) en het bevredigen van het geschokte rechtsgevoel (straf). Tegelijkertijd waarschuwt hij voor het diffuse karakter van het schadebegrip, want 'niet duidelijk is wat precies wordt hersteld' en dat geeft het schadebegrip en daaraan verbonden herstel een 'wat precair karakter'.⁶¹

Dat laatste bezwaar ligt in de lijn van het preadvies van Cleiren uit 2003, waarin zij genoegdoening als strafdoel afwijst.⁶² Maar ook Cleiren erkent dat er raakvlakken zijn tussen compensatie, schadevergoeding en herstel en geeft zich rekenschap van de toegenomen betekenis van genoegdoening als strafdoel. Zij situeert genoegdoening in de relatie tussen slachtoffer en dader, maar stelt dat de wederkerigheid die is benodigd om deze te realiseren ontbreekt binnen de strafrechtelijke rechtsbetrekkingen.⁶³ Daarbinnen is geen ruimte voor geïndividualiseerde genoegdoening.⁶⁴

Juist de in de strafrechtelijke rechtsbetrekking gelegen morele reductie geeft aanleiding om te investeren in de wederkerigheid van de geschonden rechtsbetrekking

36. G.E. Langemeijer, 'Het strafrecht en de benadeelde', *NJB* 1938, nr. 2, p. 29-37 en nr. 3, p. 53-60. Hij kreeg bijval van Van Bemmelen; J. van Bemmelen, 'De positie van de beledigde partij in het strafproces', *Tijdschrift voor Strafrecht* 1942, deel LII.

37. Commissie wettelijke voorzieningen slachtoffers in het strafproces (Terwee), *Wettelijke voorzieningen slachtoffers in het strafproces*, Den Haag: Sdu 1988. Eerder had de Werkgroep Vaillant II zich in deze richting uitgesproken; Werkgroep Justitieel beleid en slachtoffer, *Eindrapport*, Den Haag, 1985, p. 31. Commissie Terwee 1988, p. 2 en bijlage 2, p. 10.

38. Dat de wetgever deze rechtsfiguur heeft overwogen, althans heeft willen laten onderzoeken, blijkt uit het instellingsbesluit bij de commissie Terwee; Commissie Terwee 1988, p. 2 en bijlage 2, p. 10.

39. Commissie Terwee 1988, p. 25 (onder verwijzing naar Langemeijer 1938).

40. Commissie Terwee 1988, p. 37.

41. Commissie Terwee 1988, p. 36-37.

42. Met name de kritiek van Reehuis heeft een rol gespeeld; W.H.M. Reehuis, *Schadevergoeding in het strafrecht. Enige kanttekeningen bij de relatie tussen de schadevergoedingsmaatregel en de civielrechtelijke verplichting tot vergoeden van schade*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1992. De

daaropvolgende kritische reactie van Groenhuijsen & Van Dijk bracht geen verandering in het standpunt van de wetgever (M.S. Groenhuijsen & J.J.M. van Dijk, *Schadevergoedingsmaatregel en de civielrechtelijke invalshoek*, *NJB* 1993, afl. 5, p. 163-167).

43. *Kamerstukken II* 1989/90, 21 345, nr. 3, p. 19. Zie ook *Kamerstukken II* 2017/2018, 33552, nr. 43, p. 1: de schadevergoedingsmaatregel strekt niet ter vergelding. Ook *Kamerstukken II* 1989/90, 21345, nr. 3, p. 5 en p. 9, waar het accessoire karakter van de vordering benadeelde partij wordt benadrukt.

44. *Kamerstukken II* 1989/90, 21345, nr. 3, p. 17-18: 'Het delict vormt primair een inbreuk vormt op een concreet belang van het slachtoffer.'

45. *Kamerstukken II* 1989/90, 21345, nr. 3, § 1.7, in het bijzonder p. 7, ook p. 19.

46. Een standpunt dat in latere beleidstukken wordt herhaald, o.a. *Kamerstukken II* 2017/18, 33552, nr. 43, p. 1 (Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2018-2021) en *Kamerstukken II* 2017/18, 33552, nr. 60, p. 2 en p. 7, onder 3.

47. *Kamerstukken II* 1989/90, 21345, nr. 3, p. 7.

48. *Kamerstukken II* 1989/90, 21345, nr. 3, p. 8. Opgemerkt wordt dat van het slachtoffer wordt verwacht dat deze de schade eerst probeert te verhalen op de dader, om

pas in tweede instantie een beroep te doen op de aanvullende aanspraak op schade-loosstelling van overheidswege (p. 7).

49. *Stb.* 1995, 160.

50. *Kamerstukken II* 2017/18, 33552, nr. 43, p. 1 (Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2018-2021).

51. *Kamerstukken II* 2020/21, 33552, nr. 83, p. 2 en 4.

52. Vgl. Groenhuijsen 1989; R.S.B. Kool, 'Schadevergoedingsstraf: nodig of overbodig?', in: C.J.C.F. Fijnaut, *Horizon 2000*, Arnhem: Gouda Quint 1988; J.C.M. Leijten, 'Van vergelding naar resocialisatie en terug?', in: A. Zijdeveld (red.), *Kleine geschiedenis van de toekomst*, 1994, p. 59-66 en D. van der Landen, *Straf en maatregel*, Arnhem: Gouda Quint 1992.

53. De Hullu 2002, p. 15 (voetnoot 35), 17 en § 3.2. Instemmend: Keulen 2002, p. 1096.

54. Het betoog van De Hullu sluit aan op hetgeen door Van der Landen in diens dissertatie pleit; Van der Landen 1992.

55. De Hullu 2002, p. 55, 56 en 58.

56. De Hullu 2002, § 1.3 en p. 34.

57. De Hullu 2002, p. 55: 'Doordat de schadevergoeding in een strafrechtelijke context wordt uitgesproken, gaat het mede om publiekrechtelijke afkeuring – in mijn ogen de kern van strafrechtelijke sancties.'

Ook p. 58.

58. T. Kooijmans, *Op maat geregeld?* (diss. Rotterdam), Deventer: Kluwer 2002, p. 121 en 289 respectievelijk p. 101, 103-104 en 121.

59. Kooijmans pleit voor een zelfverstandiging van het maatregelenrecht, waarvan de schadevergoedingsmaatregel deel zou moeten uitmaken; Kooijmans 2002, p. 360-361.

60. Kooijmans 2002, p. 104. Eender: Commissie Donner 2021, p. 15.

61. Kooijmans 2002, p. 111.

62. C.P.M. Cleiren, 'Genoegdoening aan slachtoffers in het strafrecht', in: NJV, *Het opstandige slachtoffer: genoegdoening in strafrecht en burgerlijk recht*, Deventer: Kluwer 2003, p. 33-104. Zij verstaat onder genoegdoening: 'een handeling die is gericht op het wegnemen van datgene wat aan een goede verhouding in de weg staat (...). Het begrip genoegdoening impliceert dat een offer of een handeling van de dader wordt verwacht gegrond op het verleden, maar gericht op de toekomst.' (p. 42).

63. O.a. Cleiren 2003, p. 64.

64. Cleiren 2003, p. 57. Voor een (latere) victimologische kritiek: A. Pemberton, 'De schaamte van het slachtofferschap: What's law got to do with it?', in: B. van Stokkom, *Genoegdoening & Redelijkheid*, Den Haag: BJu 2019, p. 91-119.

De waarschuwing van Cleiren voor een te vergaande privatisering van de strafrechtelijke rechtsbetrekking snijdt hout, want het strafrecht kan slechts onvolmaakte genoegdoening bieden. Maar juist de in de strafrechtelijke rechtsbetrekking gelegen morele reductie geeft aanleiding om te investeren in de wederkerigheid van de geschonden rechtsbetrekking.⁶⁵ Het herstel daarvan vergt handelen met een daarin gelegen 'offer' van de dader. En dat, bij wijze van straf, op te leggen 'offer' kan mede bestaan uit schadevergoeding.⁶⁶ Die strekt dan ter genoegdoening, met daaraan verbonden een element van vergelding. Dat verleent het schadeverhaal een tweeledige dimensie en kenmerkt haar als een vordering *sui generis*.

6. Schadeverhaal: een vordering *sui generis* met daaraan verbonden rechtsgevolgen

De beleidsboodschap is dat het schadeverhaal ertoe strekt om het slachtoffer te ondersteunen bij het te boven komen van de gevolgen van het strafbare feit. Die boodschap wordt echter met 'Hollandse zuinigheid' gerealiseerd,⁶⁷ want mag niet meer omvatten dan het faciliteren van het vereffenen van schade als gevolg van onrechtmatig handelen.⁶⁸ Dat doet onvoldoende recht aan het delictuele karakter van de schade, die gevolg is van wederrechtelijk handelen en in samenhang met de hoofdzaak moet worden afgedaan. Dat kleurt de aanspraak op schadeverhaal en vormt de legitimatie om slachtoffers strafrechtelijk executoriale ondersteuning te bieden en aanspraak te geven op de voorschotregeling.⁶⁹ Tegelijkertijd lijkt er enige beweging in het 'veld van wetgeving en beleid' te zitten. Zo wijzen de invoering en recente verruiming van de voorschotregeling erop dat de wetgever oog heeft voor de eigensoortige status van het schadeverhaal. En ook het voornemen om een aparte behandeling van meer complexe schadevorderingen ('klapluikmechanisme') mogelijk

Het belangrijkste gevolg is de tarifiering van het schadeverhaal die volgt uit het aan strafoplegging verbonden proportionaliteitsbeginsel

te maken wijst op een zekere erkenning van het 'duale' karakter van het schadeverhaal.⁷⁰ Maar tot een meer principiële erkenning van de bijzondere status van het schadeverhaal is de wetgever (nog) niet bereid.

Daartoe is gelet op de veranderde strafvorderlijke positie van het slachtoffer en daarmee samenhangende verwachtingen wel gereede aanleiding.⁷¹ Schadeverhaal in delictuele context is verworpen tot een strafrechtelijke aanspraak. Dat roept (onder andere) de vraag op of het wenselijk is om de schadevergoedingsmaatregel te vervangen door de schadevergoedingstraf. Zo'n wetswijziging zou ingrijpend zijn en rechtsgevolgen hebben in het bijzonder voor het slachtoffer. Het belangrijkste gevolg is mijns inziens de tarifiering van het schadeverhaal die volgt uit

het aan strafoplegging verbonden proportionaliteitsbeginsel. Dat heeft (financiële) gevolgen voor het slachtoffer die bespreking behoeven. Voorafgaand is het van belang op te merken dat schadeverhaal via de oplegging van een schadevergoedingsstraf, maar ook anderszins, slechts mag worden toegepast op aangeven van het slachtoffer. Dat vormt ook nu het uitgangspunt, maar de betekenis van die victimologische kennisgeving wint aan kracht wanneer het schadeverhaal wordt begrepen als concretisering van diens vergeldingsbehoefte.

Welke financiële gevolgen heeft schadeverhaal dan via oplegging van een schadevergoedingsmaatregel? Als (bijkomende) straf is zulk schadeverhaal, als opgemerkt, gebonden aan het proportionaliteitsbeginsel en daarmee gebonden aan wettelijke bandbreedtes en tarifiering. Dat sluit een (meer) volledige schadevergoeding als waarop het civiele recht aanspraak geeft niet uit, maar de omvang van de opgelegde schadevergoedingsverplichting moet in proportionele verhouding staan tot het schuldverwijt.⁷² Dat zal niet steeds, of wellicht eerder vaak niet, het geval zijn en dan gaat een dempend effect uit van schadeverhaal via een opgelegde schadevergoedingstraf.

Tegenover dit financiële nadeel staan processuele voordelen verbonden aan het strafrechtelijk traject, zoals de lichtere bewijslast, snelle(re) afdoening, executoriale bijstand, publiekrechtelijke erkenning met daarin gelegen procedurele rechtvaardigheid en financiële zekerheid via de voorschotregeling. Of een dergelijke kwalificatie van het schadeverhaal als (onderdeel van de) 'straf' vanuit slachtofferperspectief opweegt tegen de wens tot een volledige(r) schadevergoeding is de vraag.⁷³ Standaardisering van toe te wijzen schades wordt echter ook nu al gepraktiseerd.⁷⁴ Ook de commissie Donner is voorstander, zij het dat de commissie hierbij het oog heeft op verhaal van eenvoudigere schades.⁷⁵ Van belang is ook dat de civiele route, met de daarin besloten ruimere mogelijkheden tot schadeverhaal, niet afgesloten is. Het is aan het slachtoffer de voor- en nadelen van de civielrechtelijke respectievelijk de strafrechtelijke route af te wegen. Dat de civiele route in de regel weinig succesvol is, doet weliswaar afbreuk aan deze 'keuzevrijheid';⁷⁶ maar biedt onvoldoende tegenwicht tegen het voor strafoplegging constituerende proportionaliteitsbeginsel. De keuze voor de strafrechtelijke verhaalsroute impliceert nu eenmaal dat het oordeel over de schade wordt genomen in samenhang met dat over de hoofdzaak (artikel 361 lid 2 en 3 Sv). Kiest het slachtoffer voor deze route dan is de weg naar de civiele rechter afgesloten, want over de vordering is inhoudelijk door de rechter geoordeeld. Voor dat deel van de schade dat buiten de grenzen van de strafrechtelijke proportionaliteit valt, is geen schadeverhaal in rechte meer mogelijk. Maar ook heeft het slachtoffer een zekere keuzevrijheid, want hij kan op voorhand besluiten zich slechts voor een deel van de schade te voegen in de strafprocedure en het overige aan te brengen bij de civiele rechter (artikel 51f lid 3 Sv). Bovendien kan de strafrechter ambtshalve overgaan tot splitsing van de vordering door een deel daarvan niet-ontvankelijk te verklaren; dat gedeelte kan desgewenst alsnog worden voorgelegd aan de civiele rechter (artikel 361 lid 3 Sv).

Maar ook de omgekeerde situatie is denkbaar, namelijk dat op voet van proportionele strafoplegging een

hogere schadevergoeding zou kunnen worden opgelegd dan de geleden schade. Die constructie doet denken aan de civielrechtelijke rechtsfiguur van de zogenoemde *punitive damages*: het opleggen van een extra betalingsverplichting, strekkende tot preventie van onrechtmatig handelen, gedragsbeïnvloeding en – zij het niet onomstreden – tot vergelding.⁷⁷ Voor die gevallen zou de strafrechter mijns inziens een correctie moeten toepassen op de omvang van de schadeverplichting. Het in de straf tot uitdrukking te brengen schuldverwijt moet op andere, proportionele wijze tot uitdrukking worden gebracht via de verhoging van een ander strafelement. Een andere benadering zou betekenen dat het slachtoffer financieel voordeel heeft van het strafbare feit. Dan ontbreekt de voor de schadevergoeding vereiste civiele aansprakelijkheid. Ook binnen strafrechtelijke context blijft de civielrechtelijke aansprakelijkheid mijns inziens een vereiste voor toewijzing van de schade. In die civielrechtelijke grondslag komt het particuliere karakter van de geschonden rechtsbetrekking tot uitdrukking, het is de samenval met de schending van het algemene belang die maakt dat deze rechts-

schendingen via het strafrecht worden hersteld.⁷⁸ Daarbij past geen vergelding via een op te leggen 'strafrechtelijke *punitive damage*'. Dat zou in strijd zijn met het objectieve karakter van de straf, die is gebaseerd op het herstel van de algemene rechtsvrede met daarin besloten aandacht voor het geschonden particuliere belang. Vereffening van de geleden schade past daarin,⁷⁹ maar het opleggen van 'aan particulieren toekomstige boetes' mijns inziens niet. Doel van de strafoplegging is het slachtoffer te ontlasten van wederrechtelijk overkomen schade en daarmee een stuk genoegdoening te bieden, naast de genoegdoening die in de oplegging van de andere strafelementen ligt besloten. Op die wijze kan de private aard van de geschonden rechtsbetrekking worden erkend, zonder afbreuk te doen aan de publiekrechtelijke signatuur van de strafrechtelijke afdoening. Dat verleent het schadeverhaal het eigen *sui generis* karakter.⁸⁰

7. Afsluiting

De modernisering van het schadeverhaal is een complexe kwestie en een stelselwijziging heeft ongetwijfeld ingrij-

Doel van de strafoplegging is het slachtoffer te ontlasten van wederrechtelijk overkomen schade en daarmee een stuk genoegdoening te bieden

65. R.S.B. Kool, 'De menselijke maat', in: M. Boone e.a., *Discretie in het strafrecht*, Deventer: Kluwer 2004, p. 211-226; J.H. Crijns & R.S.B. Kool, 'Afscheid van de klassieke strafrechtelijke procedure?', in: NVJ, *Afscheid van de klassieke procedure?*, Deventer: Kluwer 2019, § 5 en Kool 2021.

66. H. Kaptein, 'Naar een geciviliseerd strafrecht. Herstelsanctie als solidariteit met slachtoffers', in: B. van Stokkom (red.), *Straf en Herstel*, Den Haag: Boom 2004, p. 113-127; H. Kaptein, 'Strafrecht als herstelrecht; vergelding als vergoeding', *Tijdschrift voor Herstelrecht* 2008, nr. 2, p. 47-54 en M.S. Groenhuijsen, 'Van de regen in de drup', *Delikt en Delinkwent* 2018, afl. 14, p. 169-180.

67. De herziening van het schadestelsel zou dan ook binnen de bestaande financiële kaders moeten plaatsvinden. Daarover: Commissie Donner 2021, hoofdstuk 6; M.R. Hebly e.a., *Compensatie en verhaal van schade door strafbare feiten*, Den Haag: WODC 2020; en L. van Dantzig e.a., *Financiële consequenties voor de Staat van toepassing Voorschotregeling*, WODC 2021; <https://respository.wodc.nl/handle/20.500.12832/3126>.

68. In dit verband wijs ik op de stelling van Pemberton dat de uit hoofde van de voorschotregeling van overheidswege geboden

financiële garantie moet worden gezien als integraal element van de verantwoordelijkheid die de overheid heeft om een passende strafrechtelijke afdoening te bieden en niet, zoals in de huidige beleidsvisie, moet worden gezien als een steunmaatregel (Pemberton 2021a, p. 631).

69. Betekenisvol hierbij is dat de overheid bereid is om aan de voorschotregeling verbonden financiële risico's te dragen; een risico dat zich overigens tot op heden niet heeft gemanifesteerd. Hierover: Commissie Donner 2021, § 2.4.7.

70. De commissie Donner is voorstander van deze constructie, maar gaat daarbij uit van een civielrechtelijke grondslag van het schadeverhaal; Commissie Donner 2021, p. 100.

71. Vgl. B.F. Keulen, *Het slachtoffer, de modernisering van het Wetboek van Strafvordering en de rechter* 2015/37, p. 240-252 en voor het victimologisch perspectief: Pemberton 2021a en 2021b en Kool & Bosma 2022 (te verschijnen).

72. De Hullu 2002, p. 55, 56 en 58.

73. Zo waarschuwt Akkermans tegen een sterke publieke focus op schadevergoeding; A. Akkermans, 'En heeft u al een claim ingediend voor schadevergoeding?', *Tijdschrift voor Conflictoplossing*, nr. 3, p. 30-31. Opmerking behoef dat hij hierbij

het oog heeft op schadeverhaal langs civielrechtelijke weg.

74. Vgl. Kool e.a., *Civiel schadeverhaal via het strafproces*, Den Haag: Boom 2016, § 3.12; S. Lindenbergh, 'De letselschadevordering in het strafproces', *NJB* 2014/1959, afl. 38, p. 2696-2702; M.S. Groenhuijsen, 'Voortschrijdend inzicht na ommekomst van 34 jaar omtrent slachtoffers van delicten', *Ars Aequi* 2019, afl. 11, p. 908-913; S. van Can, 'Willekeur in immateriële schadevergoeding?', *NJB* 2020/1386, afl. 22 en Lindenbergh in diens annotatie onder HR 15 december 2020, *NJ* 2021/168 onder 16.

75. Commissie Donner 2021, § 6.4.2.4-6.4.2.7. De commissie noemt als bijkomend voordeel van tarifiering dat daarmee wordt aangesloten op de systematiek van het Schadefonds Geweldsmisdrijven (p. 58).

76. W. Schrama & T. Geurts, *Civiel schadeverhaal door slachtoffers van delicten*, Den Haag: WODC 2021, cahier 2012-11.

77. L. Meurkens, *The punitive damages debate in Europe: food for thought*, Maastricht Institute for Private Law, Working Papers no. 2014/1, ssrn id-2380554, p. 4. Ook Gallanter & Lubin stellen dat sprake is van vergelding; M. Gallanter & D. Lubin, 'Poetic Justice: Punitive Damages and Legal Pluralism', *The American Law Review* 1993, 42, no. 4, p. 193-1464. Daarover ook: I.

Giesen, 'Punitive damages: bestraffend en dus een "criminal charge", maar wat dan?', *AV&S* 2015, afl. 23, p. 145-146.

78. Pemberton 2021a, p. 630. In dit verband kan worden gewezen op het door civilisten gevoerde debat over de publieke werking van het civiele aansprakelijkheidsrecht; o.a. T. Hartlief, 'Straf privaatrecht', in: F. Beekhuizen van den Boezem e.a. (red.), *Groninger zekerheid*, Deventer: Kluwer 2014, p. 89-102; T. Hartlief, 'Aansprakelijkheidsrecht voor morgen', *NJB* 2017/94, afl. 2, p. 101.

79. Dat uitgangspunt ligt ook ten grondslag aan de instructie om het schadeverhaal mee te wegen bij de te nemen vervolgingsbeslissing; Openbaar Ministerie, Aanwijzing slachtofferrechten (2021A003), *Stcrf.* 2021, 46043.

80. Anders: S. Buisman, 'Schadevergoeding in het strafrecht', *Delikt en Delinkwent* 2020, nr. 1, p. 31-36; Buisman benadrukt de wenselijkheid van behoud van autonomie voor een wetstechnische uitleg: Th. Dieben & O. Pluimer, 'Procesrechtelijke aspecten van de vordering benadeelde partij in het strafproces: welk wetboek gaat daar eigenlijk over?', *TVP* 2021, afl. 1, p. 12-21.

Het strafrechtelijk schadeverhaal behoeft een grondslagherziening en er is aanleiding voor een volmondiger erkenning van de bijzondere status daarvan

pende gevolgen.⁸¹ Zeker wanneer dat zou betekenen dat de schadevergoedingsmaatregel wordt vervangen door een schadevergoedingstraf. Dat noopt tot behoedzaamheid, maar zou een meer principiële discussie over de status van het schadeverhaal niet in de weg moeten staan. De commissie Donner heeft in haar advies een eerste aanzet gegeven, in reactie waarop ik een tegengeluid heb willen laten horen. Een blauwdruk voor een gemoderniseerd schadestelsel, waarvan het schadeverhaal als gevolg van strafbare feiten deel uitmaakt, ligt niet ter tafel. Sterker nog, de commissie Donner stelt vraagtekens bij de haalbaarheid daarvan.⁸² En terecht, want het schadestelsel vormt een ingewikkeld geheel van regelingen die in onderling verband moeten worden begrepen. Ik heb slechts een van de (drie) sporen willen behandelen en dat levert al vele hoofdbrekens op. Niettemin meen ik dat het tijd is voor een 'ander' geluid, zoals anderen voor mij. Mijns inziens behoeft het strafrechtelijk schadeverhaal een grondslagherziening en is er aanleiding voor een meer volmondige erkenning van de bijzondere status daarvan.

Gelet op het advies van de commissie Donner en de ministeriële reactie daarop is een dergelijke grondslagwijziging niet te verwachten.⁸³ Anders dan Hartlief lees ik in de plannen van de commissie Donner geen 'verdere zelfstandiging van de strafprocessuele schadevergoedingsroute'.⁸⁴ Maar wellicht is dat een kwestie van 'brilsterkte' en moet dit verschil in appreciatie van het advies worden verklaard vanuit de door mij geaccentueerde vergeldende dimensie van het schadeverhaal. Wat daar ook van zij, de implementatie van de voorstellen van de commissie zullen mijns inziens op korte termijn enig soelaas brengen,

maar schieten op de langere termijn te kort. De voorstellen van de commissie, maar ook die van de wetgever neergelegd in de moderniseringsplannen doen mijns inziens onvoldoende recht aan de veranderde victimologische en – en in het verlengde daarvan maatschappelijke – betekenis van het strafrechtelijk schadeverhaal.

Met de toeleiding van meer complexe vorderingen naar een samengestelde kamer met daaraan verbonden behoud van het recht op de voorschotregeling lijkt de wetgever het beste uit twee werelden te verbinden, maar dat brengt geen grondslagwijziging. De aanspraak op schadevergoeding als gevolg van strafbare feiten vormt een publiekrechtelijke aanspraak, die haar wortels vindt in een samenval van het strafbare feit en de onrechtmatige daad. Die signatuur 'regeert' over de betrokken rechtsgebieden heen en stelt de strafrechtspraktijk sinds jaar en dag voor lastige opgaves.⁸⁵ De invoering van een procesreglement ten behoeve van de behandeling benadeelde partij als voorgesteld door de commissie Donner,⁸⁶ biedt daarvoor weliswaar handvatten maar neemt de onderliggende spanning tussen de betrokken rechtsgebieden niet weg en doet onvoldoende recht aan het *sui generis*-karakter van het schadeverhaal.

En toegegeven, ook de door mij verkende mogelijkheid van invoering van een schadevergoedingstraf heeft eigen problemen. Daarover is het laatste woord dan ook zeker niet gezegd. Maar dat neemt niet weg dat het uitgangspunt dat delictgebonden schadeverhaal een op civielrechtelijke leest gestoelde rechtsaanspraak is, op de langere termijn niet voldoet. Het maatschappelijk vertoog vraagt om een meer principiële antwoord op de vraag wat de grondslag is van het schadeverhaal en hoe daaraan vorm moet worden gegeven. Vooralsnog lijkt daarvoor binnen de parameters van de moderniseringsoperatie onvoldoende ruimte te zijn. •

81. Kamerstukken II 2020/21, 33552, nr. 83, p. 4-5. Ook: Commissie Donner 2021, § 2.4 en 6.6.

82. Commissie Donner 2021, p. 63.

83. Kamerstukken II 2020/21, 33552, nr. 83.

84. T. Hartlief, 'Het verhaal van slachtoffers

van strafbare feiten', *NJB* 2021/1224, afl. 17.

85. Kool e.a. 2016, hoofdstuk 6; R.S.B. Kool & J.E. Emaus, 'Actuele opvattingen inzake civiel schadeverhaal via het strafproces', *Proces*, nr. 1, p. 7-18.

86. Commissie Donner 2021, p. 96.