

**VERGOEDING VAN SCHADE TEN GEVOLGE VAN
RECHTMATIG EN ONRECHTMATIG
OVERHEIDSOPTREDEN**

EEN BEELD VAN DE PRAKTIJK

Den Haag, 4 september 2008

COLOFON

Projectnummer: 25893/44510594

Auteurs: Mr. A.G. Mein (B&A/Verwey-Jonker Instituut)
Mr. drs. L.F. Drost (Verwey-Jonker Instituut)
Mr. drs. L. Balogh (IVA)

B&A Consulting bv
Prinses Margrietplantsoen 87
Postbus 829
2501 CV Den Haag

t 070 - 3029500

f 070 - 3029501

e-mail: info@bagroep.nl

http: www.bagroep.nl

© Copyright WODC 2008.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

04-09-2008 13:40:00

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting 5

1 Inleiding 11

2 Beleidscontext 13

- 2.1 Achtergrond en aanleiding 13
- 2.2 Doelstelling onderzoek 16

3 Onderzoeksverantwoording 17

- 3.1 Onderzoeksvragen 17
- 3.2 Uitvoering onderzoek 17
 - 3.2.1 Verzameling kwantitatieve gegevens 18
 - 3.2.2 Dossieronderzoek 19
 - 3.2.3 Vraaggesprekken 19
- 3.3 Begeleidingscommissie 19

4 Beeld van de praktijk 21

- 4.1 Aard en omvang verzoeken om schadevergoeding 21
 - 4.1.1 Verzoeken om schadevergoeding langs strafrechtelijke weg 21
 - 4.1.2 Verzoeken om schadevergoeding langs civielrechtelijke of bestuurlijke weg 25
- 4.2 De verzoeken om schadevergoeding inhoudelijk beschouwd 31
 - 4.2.1 Verzoeken om schadevergoeding langs strafrechtelijke weg 31
 - 4.2.2 Verzoeken om schadevergoeding langs civielrechtelijke of bestuurlijke weg 34

5 Analyse en conclusie 43

- 5.1 Analyse 43
- 5.2 Conclusies 47

Bijlage 1: Leden begeleidingscommissie 49

Bijlage 2: Gespreksleidraad interviews 51

Bijlage 3: Overzicht respondenten 53

Bijlage 4: Wetteksten 55

Bijlage 5: Summary 57

SAMENVATTING

Achtergrond en doelstelling onderzoek

Dit rapport bevat het verslag van een beschrijvend onderzoek naar de praktijk van schadevergoeding voor rechtmatig en onrechtmatig strafvorderlijk optreden. Het onderzoek moet nader inzicht verschaffen in de huidige praktijk van schadevergoeding voor strafvorderlijk optreden. Dit in verband met de uitwerking van het wetsvoorstel Schadecompensatie bij strafvorderlijk overheidsoptreden. Immers, al geruime tijd is van verschillende kanten aangedrongen op een nieuwe en meer samenhangende regeling.

Uitvoering onderzoek

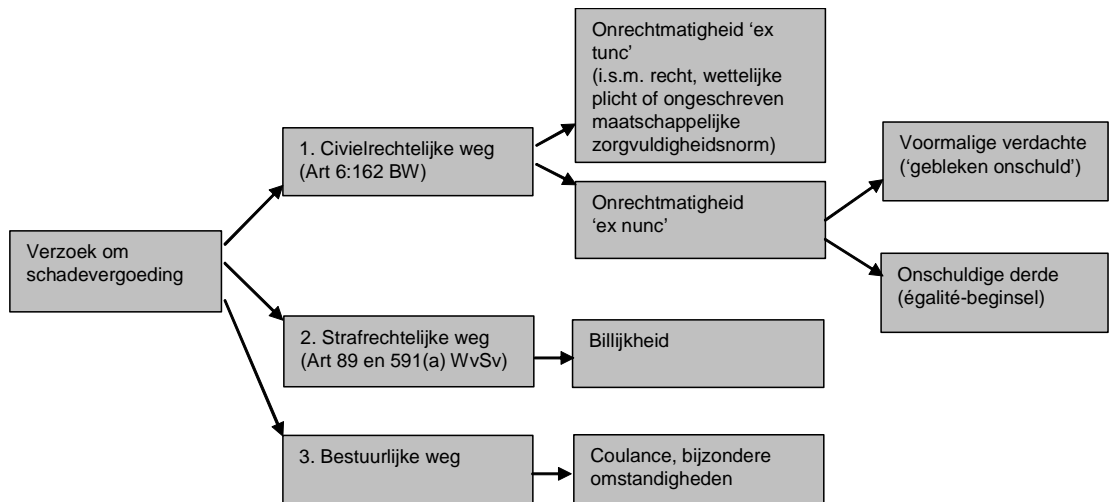
Het onderzoek is uitgevoerd door B&A in samenwerking met het Verwey-Jonker Instituut en IVA beleidsonderzoek en advies, in opdracht van het WODC van het ministerie van Justitie.

In de eerste plaats zijn cijfermatige gegevens verzameld over de afhandeling van verzoeken om schadevergoeding. Het betreft gegevens van het CBS over de afhandeling van verzoeken om schadevergoeding op basis van artikel 89 en 591(a) Wetboek van Strafvordering en gegevens over de afhandeling van verzoeken om schadevergoeding door het Parket-Generaal en de verzekeringsmaatschappij waarbij politiekorpsen zijn aangesloten. Vervolgens zijn 419 dossiers van schadezaken bestudeerd van rechtbank Arnhem, Den Bosch en Den Haag en het gerechtshof in Den Haag en Amsterdam. Tenslotte zijn elf vraaggesprekken gevoerd met praktijkdeskundigen die nauw betrokken zijn bij de behandeling van verzoeken om schadevergoeding.

De huidige voorzieningen voor schadevergoeding

In de praktijk bestaan er verschillende mogelijkheden om in aanmerking te komen voor vergoeding van schade voor strafvorderlijk optreden. Grosso modo kunnen gedupeerden trachten hun schade te verhalen langs strafrechtelijke, civielrechtelijke en bestuurlijke weg.

In het eerste geval kan men een beroep doen op artikel 89 e.v. en 591 (a) Wetboek van Strafvordering, in het geval schade is geleden als gevolg van inverzekeringstelling of voorlopige hechtenis en hun zaak is geëindigd zonder oplegging van straf of maatregel (of na oplegging, maar voor een feit waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten). In het tweede geval kan men proberen hun schade te verhalen op de Staat der Nederlanden in een procedure bij de burgerlijke rechter op grond van onrechtmatige daad (art. 6:162 Burgerlijk Wetboek). Tenslotte kan men terecht bij een arrondissementsparket, het Parket-Generaal en de (verzekeraar van de) politiekorpsen. Deze organisaties handelen verzoeken om schadevergoeding af naar eigen inzicht op basis van de civielrechtelijke jurisprudentie of uit coulance en fungeren daarmee in de praktijk als 'voorportaal' ten opzichte van de burgerlijke rechter. In onderstaand schema zijn de mogelijkheden geschetst.



De praktijk: schadevergoeding langs strafrechtelijke weg

Het aantal verzoeken om schadevergoeding op basis van artikel 89 en 591 (a) Wetboek van Strafvordering in verband met voorlopige hechtenis en kosten van rechtsbijstand is in de onderzochte periode (2002 – 2006) met ruim 50 procent toegenomen: van 4.254 in 2002 tot 6.665 in 2006. Ook het aantal toegewezen verzoeken is met ruim 50 procent toegenomen: van 3.705 in 2002 tot 5.951 in 2006. Deze stijging heeft zich in de loop der jaren voltrokken in een nagenoeg vaste verhouding tot het aantal ingediende verzoeken: 85 – 90 procent van de verzoeken is steeds toegewezen. Van de ingediende verzoeken is steeds 10 – 15 procent afgewezen. Het aantal afgewezen verzoeken is minder sterk gestegen dan de toegewezen verzoeken. Het totaal toegekende bedrag aan schadevergoeding is niet meegestegen. Dit bedrag fluctueert in de onderzochte periode tussen de € 12 en 17 miljoen.

De verzoeken die worden behandeld bij de onderzochte gerechten blijken nagenoeg uitsluitend te zijn gebaseerd op artikel 89 en 591(a) Wetboek van Strafvordering, in onderlinge samenhang. De verzoeken zijn ingediend door voormalige verdachten en hebben betrekking op schade als gevolg van inverzekeringstelling/voorlopige hechtenis, proceskosten en kosten van rechtsbijstand. Het merendeel (circa 80%) van de verzoeken is niet ingewikkeld, wordt buiten zitting afgedaan en conform verzoek toegewezen. De gerechten toetsen de verzoeken marginaal aan de hand van het dossier en een kostenspecificatie de ontvankelijkheid van het verzoek, de feiten, het detentieverloop en de kosten van rechtsbijstand.

De gerechten houden zich in het algemeen strikt aan de forfaitaire bedragen zoals vastgesteld door het LOVS. Daarnaast komen de overige kosten van rechtsbijstand voor vergoeding in aanmerking. Als de schade (mede) is te wijten aan de verzoeker, wordt dit hem tegengeworpen. Slechts bij uitzondering (bijvoorbeeld in schrijnende gevallen of in zake met grote publiciteit) worden hogere bedragen aan materiële of immateriële schade toegekend, mits goed onderbouwd (waaronder het aantonen van causaal verband tussen het overheidsoptreden en de schade).

Aldus wordt aan het begrip billijkheid uit artikel 90 Wetboek van Strafvordering op gestandaardiseerde wijze invulling gegeven. Afgezien van de oriëntatiepunten van het LOVS, bestaan er geen interne richtlijnen voor de beoordeling van verzoeken om schadevergoeding. De gerechten voeren geen actief voorlichtingsbeleid over de schadevergoedingsprocedure.

De praktijk: schadevergoeding langs civielrechtelijke of bestuurlijke weg

Het aantal verzoeken om schadevergoeding op basis van onrechtmatige daad (artikel 6:162 Burgerlijk Wetboek) ingediend bij het Parket-Generaal is in de periode 2002 – 2004 gedaald van 461 naar 277, om weer te stijgen van 326 naar 355 in de periode 2005 – 2006.

De meeste verzoeken hebben betrekking op inbeslagneming en detentie. Het aantal toegekende verzoeken is in de onderzochte periode gestegen met meer dan 50 procent. Circa de helft van de verzoeken wordt afgewezen¹. Het totaal toegekende schadebedrag is in de loop der jaren toegenomen van € 179.471 tot € 222.135, om in 2006 weer af te nemen tot € 204.590.

Het aantal verzoeken om schadevergoeding op basis van onrechtmatige daad dat is behandeld door de politieverzekeraar is in de periode 2003 – 2005 toegenomen van 367 naar 478. Het aantal toegewezen verzoeken steeg in die periode van 182 naar 248 en het aantal afgewezen verzoeken van 185 naar 230. Daarbij zij uitdrukkelijk aangetekend dat in 2005 nog 105 verzoeken in behandeling zijn en in 2006 nog 414 (reeds afgehandeld in 2006: 194). De meeste verzoeken zijn ingediend in verband met aanhouding, binnentreden, huiszoeking en inbeslagneming. De verhouding toegewezen en afgewezen verzoeken is in de periode 2003 – 2005 min of meer gelijk. Het totaal toegekende bedrag aan schadevergoeding is in de periode 2003 – 2005 licht gestegen van € 277.652 naar € 290.495.

Dit type verzoeken om schadevergoeding vertoont veel meer variatie en is veel bewerkelijker. Ze zijn in merendeel ingediend door voormalige verdachten en voor een kleiner deel door derden. De verzoeken worden beoordeeld in het licht van de civielrechtelijke jurisprudentie van de Hoge Raad over overheidsaansprakelijkheid. Van de verzoeken die door het Parket-Generaal worden toegewezen is er in een klein deel (circa 30%) sprake van onrechtmatigheid 'ex tunc', bijvoorbeeld omdat sprake was van een persoonsverwisseling. In de overige gevallen (circa 70%) is sprake van onrechtmatigheid 'ex nunc', het gaat dan om gevallen die zijn geseponeerd omdat uit de gegevens van politie en Openbaar Ministerie is gebleken dat de persoon in kwestie ten onrechte als verdachte is aangemerkt.

Verzoekers moeten op grond van bovengenoemde jurisprudentie hun onschuld aantonen op basis van het strafdossier. Dat biedt daartoe doorgaans weinig aanknopingspunten. Verzoekers blijken hun onschuld eigenlijk alleen overtuigend te kunnen aantonen aan de hand van een alibi. Indien de verzoeker zelf heeft bijgedragen aan het ontstaan of in stand houden van de verdenking wordt dit hem in het kader van

¹ Zie opmerking over gegevens Parket-Generaal in paragraaf 4.1.2.

eigen schuld tegengeworpen (circa 10%). Ook wordt (marginaal) getoetst of er sprake is van een causaal verband tussen de schade en het gewraakte overheidsoptreden.

Bij het beoordelen van de verzoeken om schadevergoeding in verband met vrijheidsbeneming, hanteert het Parket-Generaal de bedragen die worden gehanteerd door het LOVS. Wat betreft verzoeken om schadevergoeding als gevolg van binnentreden en doorzoeking van derden die bedrijfsmatig woningen verhuren, is het Parket-Generaal terughoudend. Deze schade wordt beschouwd als vallend onder het normale bedrijfsrisico. Overigens toont het Parket-Generaal in schrijnende gevallen wel *coulance* en wordt het verzoek (deels) ingewilligd (circa 10%). De politieverzekeraar is kritisch bij de inhoudelijke behandeling van de verzoeken om schadevergoeding, in het bijzonder op de hoogte van de geclaimde schadevergoeding. Zo wordt vrijwel altijd een (letsel)schade-expert ingeschakeld om de schade te taxeren. De behandelduur van de verzoeken is daardoor langer.

Het Parket-Generaal werkt met modelbrieven en bouwstenen voor het afhandelen van verzoeken om schadevergoeding. Voor het overige bestaan er geen interne richtlijnen of beleid. Afgezien van de smartengeldgids van de ANWB, hanteert de politieverzekeraar geen interne richtlijnen of beleid. Het Parket-Generaal, de politie en de politieverzekeraar voeren geen actief voorlichtingsbeleid over de schadevergoedingsprocedure.

Functioneren praktijk

Het grootste deel van de verzoeken om schadevergoeding (meer dan 90%) is gebaseerd op artikel 89 en 591(a) Wetboek van Strafvordering. Ook het (totale en gemiddeld) bedrag aan uitgekeerde schadevergoeding is voor deze categorie zaken het hoogst.

De onderzochte organisaties geven aan over het algemeen goed uit de voeten te kunnen met de huidige regeling. Niettemin signaleren zij een aantal juridisch-technische knelpunten in de huidige regeling. Bijvoorbeeld de enge interpretatie door de Hoge Raad van het begrip zaak in artikel 89 Wetboek van Strafvordering en het ontbreken van een grondslag voor schadevergoeding als de detentie langer heeft geduurd dan de voorlopige hechtenis.

Het geheel van wegen waarlangs een verzoek om schadevergoeding voor strafvorderlijk optreden kan worden ingediend is onoverzichtelijk. Er is een strafrechtelijke weg, een civielrechtelijke en een bestuurlijke weg (dit laatste wil zeggen de mogelijkheid in aanmerking te komen voor schadevergoeding op basis van *coulance* bij het Parket-Generaal of de politieverzekeraar).

Hoewel de onderzochte organisaties de huidige situatie op zichzelf genomen niet problematiseren, is ook inhoudelijk gezien de praktijk van schadevergoeding voor strafvorderlijk optreden veelvormig en complex. Dit geldt in het bijzonder de als beoordelingskader gehanteerde civielrechtelijke jurisprudentie: er is sprake van onrechtmatigheid 'ex tunc' en 'ex nunc', in geval van verzoeken van derden wordt het *égalité*beginsel toegepast. De toepassing van deze jurisprudentie in concrete gevallen blijkt maatwerk per verzoek. De onderzochte organisaties hanteren voor de

afhandeling van verzoeken om schadevergoeding geen interne richtlijnen of beleid waarin de jurisprudentie is uitgewerkt, afgezien van de modelbrieven en bouwstenen van het Parket-Generaal. In het geval van verzoeken om schadevergoeding afgehandeld op basis van coulance wordt weliswaar rekening gehouden met eerdergenoemde jurisprudentie, maar feitelijk ontbreekt hier een kenbaar en duidelijk (beleidsmatig) afwegingskader.

1

INLEIDING

De huidige voorzieningen voor schadevergoeding in verband met strafvorderlijk optreden staan ter discussie. Het ministerie van Justitie heeft dan ook een nieuwe regeling opgesteld in de vorm van een concept wetsvoorstel voor een Wet schadecompensatie bij strafvorderlijk overheidsoptreden.

Voor de verdere uitwerking van dit wetsvoorstel bestaat de behoefte aan nader inzicht in de uitvoeringspraktijk. Het gaat dan om vragen als: hoeveel verzoeken om schadevergoeding worden ingediend, door wie en bij welk overheidsorgaan? Voor welk type strafvorderlijk optreden worden verzoeken om schadevergoeding ingediend, hoe worden de verzoeken afgehandeld en welke bedragen worden uitgekeerd?

Dit rapport bevat het verslag van een onderzoek naar de praktijk van schadevergoeding voor rechtmatig en onrechtmatig strafvorderlijk optreden. Het onderzoek is uitgevoerd door B&A in samenwerking met het Verwey-Jonker Instituut en IVA beleidsonderzoek en advies, in opdracht van het WODC van het ministerie van Justitie. Het onderzoek omvat de verzameling en analyse van kwantitatieve gegevens, dossieronderzoek en vraaggelbesprekken met praktijkdeskundigen. Langs deze weg bedanken wij alle respondenten voor hun medewerking aan het onderzoek, in het bijzonder de medewerkers die voor ons de schadedossiers hebben verzameld. Ook bedanken wij de begeleidingscommissie voor hun constructieve begeleiding van het onderzoek.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan wij in op de achtergrond en aanleiding tot het onderzoek evenals de doelstelling daarvan. In hoofdstuk 3 leggen wij verantwoording af over de gehanteerde onderzoeksmethoden. In hoofdstuk 4 schetsen wij een beeld van de praktijk om in hoofdstuk 5 conclusies te trekken.

2

BELEIDSCONTEXT

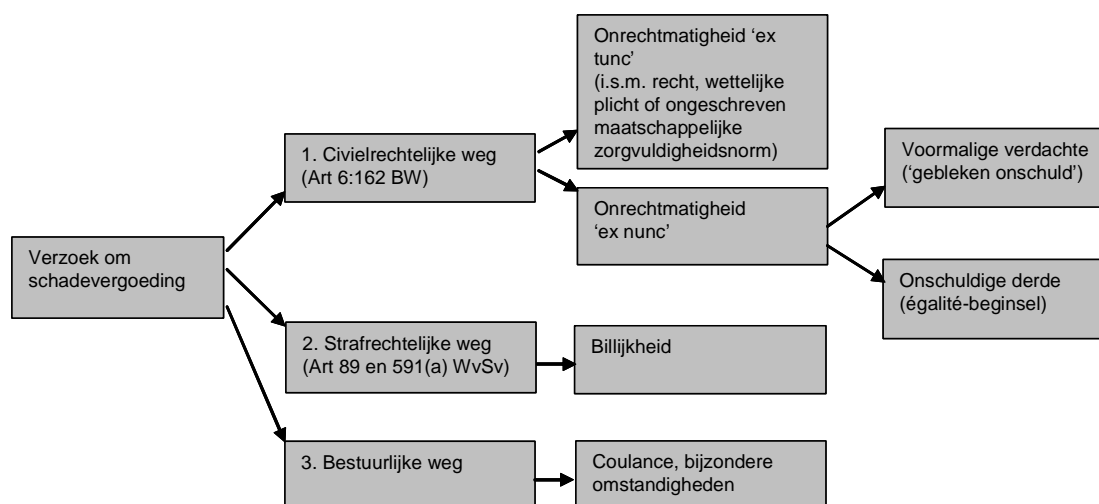
In dit hoofdstuk gaan wij in op de achtergrond en aanleiding tot het onderzoek evenals de doelstelling daarvan.

2.1 ACHTERGROND EN AANLEIDING

Schadevergoeding in verband met strafvorderlijk optreden

Waar gehakt wordt, vallen spaanders. Met andere woorden: bij strafvorderlijk optreden in het kader van de opsporing en vervolging kan schade worden veroorzaakt. De schade kan bestaan uit materiële (vermogensschade) en immateriële schade (bijvoorbeeld psychische schade of aantasting van eer en goede naam). Zowel voormalige verdachten als onschuldige derden kunnen schade lijden. Wat betreft het strafvorderlijk optreden gaat het veelal om de toepassing van dwangmiddelen, maar er kan ook schade ontstaan als gevolg van andersoortig strafvorderlijk optreden (vgl. H. 4).

Er bestaan momenteel verschillende mogelijkheden om in aanmerking te komen voor vergoeding van bovengenoemde schade, mits wordt voldaan aan een aantal voorwaarden. Gedupeerden kunnen trachten hun schade te verhalen langs civielrechtelijke, strafrechtelijke en bestuurlijke weg. In onderstaand schema zijn de mogelijkheden geschetst, in het onderstaande wordt een en ander toegelicht. Voor de wetteksten zij verwezen naar de bijlage.



In het eerste geval kunnen voormalige verdachten proberen hun schade te verhalen op de Staat der Nederlanden in een procedure bij de burgerlijke rechter op grond van onrechtmatige daad (art. 6:162 Burgerlijk Wetboek). Daarbij moet een onderscheid worden gemaakt in onrechtmatigheid 'ex tunc' en 'ex nunc'. Van de eerste situatie is sprake als bij strafvorderlijk optreden wordt gehandeld in strijd met het recht, een wettelijke plicht dan wel ongeschreven maatschappelijke zorgvuldigheidsnormen (bijv. zorgvuldigheid, subsidiariteit of proportionaliteit). Van de tweede situatie is sprake als, zo volgt uit vaste jurisprudentie van de Hoge Raad, de aanvankelijke rechtvaardigingsgrond (i.c. een verdenking) voor het overheidsoptreden achteraf bezien ongefundeerd blijkt. Daarvan is sprake als uit de resultaten van het strafvorderlijk onderzoek blijkt dat de verdenking ten onrechte heeft bestaan (c.q. de verdachte bleek onschuldig aan de gerezen verdenking). Niet genoeg is dat de zaak is geseponneerd of de verdachte is vrijgesproken, omdat de onschuld van de gewezen verdachte daarmee onvoldoende vaststaat. De onschuld moet blijken uit de stukken van het strafproces. Is dit laatste het geval, dan moet er bovendien sprake zijn van een causaal verband tussen het overheidsoptreden en de geleden schade en kan de eigen schuld van de ex-verdachte een matigende rol spelen.

Ook onschuldige derden die schade hebben geleden als gevolg van strafvorderlijk optreden (bijv. bij binnentreden en/of een doorzoeking) kunnen op grond van vaste jurisprudentie van de Hoge Raad langs deze weg in aanmerking komen voor schadevergoeding. Zij kunnen op grond van het égalitébeginsel in aanmerking komen voor vergoeding van onevenredige schade die buiten het normale maatschappelijke of bedrijfsrisico valt, ook al is het strafvorderlijk optreden als zodanig rechtmatig.

In het tweede geval kunnen voormalige verdachten een beroep doen op artikel 89 e.v. Wetboek van Strafvordering, in het geval zij schade hebben geleden als gevolg van in verzekeringstelling of voorlopige hechtenis en hun zaak is geëindigd zonder oplegging van straf of maatregel (of na oplegging, maar voor een feit waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten). In dat geval kunnen zij ook in aanmerking komen voor vergoeding van proceskosten, (bepaalde) onkosten en kosten voor het inschakelen van rechtsbijstand, op grond van artikel 591(a) Wetboek van Strafvordering. De voormalige verdachte kan in aanmerking komen voor schadevergoeding als daartoe gronden van billijkheid aanwezig zijn, alle omstandigheden in aanmerking genomen (artikel 90 Wetboek van Strafvordering). Daarbij wordt ook rekening gehouden met de levensomstandigheden van de voormalige verdachte.

Daarnaast kan men een verzoek om schadevergoeding (eerst) indienen bij een politiekorps (-verzekeraar), een arrondissementsparket of het Parket-Generaal. Deze organisaties treffen naar eigen inzicht een minnelijke schikking met gedupeerden, met inachtneming van bovenstaande civielrechtelijke jurisprudentie of uit coulance. Zij vormen daarmee in de praktijk een 'voorportaal' ten opzichte van bovengenoemde procedure bij de burgerlijke rechter. Indien partijen niet tot een schikking komen, staat de weg naar de burgerlijke rechter nog open.

Huidige voorzieningen voor schadevergoeding ter discussie

Uit het bovenstaande blijkt dat er verschillende wegen bewandeld kunnen worden bij het indienen van een verzoek tot schadevergoeding voor strafvorderlijk optreden. Dit systeem is van verschillende kanten bekritiseerd. In de eerste plaats vanuit dogmatisch oogpunt. Zo hebben rechtsgeleerden er op gewezen dat de civielrechtelijke weg is te beschouwen als een onwenselijke noodconstructie². Het geldende aansprakelijkheidsrecht zou geen adequate juridische grondslag zijn voor schadevergoeding voor (rechtmatig) overheidsoptreden. Daarnaast kan de civielrechtelijke weg voor verzoeker relatief kostbaar en langdurig zijn. Daarnaast is de reikwijdte van de huidige strafvorderlijke regeling te beperkt omdat die alleen ziet op bepaalde vormen van strafvorderlijk optreden, aldus critici.

In de tweede plaats vanuit maatschappelijk oogpunt. Zo wordt gesteld dat het huidige complex van regelingen onoverzichtelijk en verwarrend is voor rechtzoekenden. Zij lopen zelfs het risico naast het net te vissen als zij de verkeerde rechtsingang kiezen.

De behoefte is dan ook gerezen een nieuwe meeromvattende en tegelijkertijd minder complexe regeling in het leven te roepen voor schadevergoeding voor strafvorderlijk optreden. In het kader van het onderzoeksproject *Strafvordering 2001* is hiertoe een voorstel op hoofdlijnen gedaan³. Daarna heeft het wetgevingsprogramma in het kader van de bestrijding van terrorisme een impuls gegeven aan de realisatie van een nieuwe regeling⁴. De gedachte was dat een intensievere opsporing in dit verband moest worden gecompenseerd met een ruimere regeling voor schadevergoeding. Ook de Tweede Kamer heeft nog eens aangedrongen op een herziening van de regeling voor schadevergoeding, bij monde van het lid Weekers⁵. Een belangrijke voorwaarde bij het opstellen van een nieuwe regeling is echter dat de rechterlijke organisatie niet mag worden overbelast met schadeclaims. Ook moeten de financiële consequenties van de nieuwe regeling in ogenschouw worden genomen.

Binnen het ministerie van Justitie (directie Wetgeving) is een nieuwe regeling opgesteld: een (concept)voorstel voor een Wet schadecompensatie bij strafvorderlijk overheidsoptreden. Bij de verdere uitwerking van die regeling wil men ook de ervaringen met de huidige voorzieningen betrekken. Er bestaat echter onvoldoende zicht op de huidige uitvoeringspraktijk, in het bijzonder waar het gaat om het aantal verzoeken, de reden van toe- en afwijzing van de verzoeken en de aard en omvang van de toegekende schadevergoeding. De beschikbare gegevens zijn beperkt en niet meer actueel. Dit onderzoek moet hierin voorzien.

² Vgl. Kwakman, N.J.M. *Schadecompensatie in het strafproces* (diss.), Groningen 2003 en Kortmann, C.J.N., *Onrechtmatige overheidsbesluiten* (diss.) Utrecht 2006.

³ Kwakman, N.J.M. *Schadevergoeding in het strafprocesrecht*, in Groenhuijsen, M.S. en Knigge, G. Eindrapport onderzoeksproject *Strafvordering 2001*, Kluwer Deventer 2004.

⁴ Brief minister van Justitie aan Tweede Kamer van 9 november 2005, TK 2005 – 2006, 27 271, 3.

⁵ Motie Weekers, TK 2005 – 2006, 30 164, 19.

2.2 DOELSTELLING ONDERZOEK

In het licht van bovenstaande heeft dit onderzoek tot doel nadere informatie te verschaffen over de werking in de praktijk van de huidige voorzieningen voor schadevergoeding voor strafvorderlijk optreden. De uitkomst van het onderzoek kan worden betrokken bij de verdere uitwerking van bovengenoemd wetsvoorstel.

Het betreft een beschrijvend onderzoek naar de praktijk van schadevergoeding voor strafvorderlijk optreden. Het bestaande wettelijk kader staat in het onderzoek niet ter discussie.

3

ONDERZOEKSVERANTWOORDING

In dit hoofdstuk gaan wij in op de onderzoeksvragen. Vervolgens zetten wij uiteen hoe wij het onderzoek hebben uitgevoerd.

3.1 ONDERZOEKSVRAGEN

Uit het offerteverzoek van het WODC zijn de volgende onderzoeksvragen af te leiden.

1. Hoeveel verzoeken om schadevergoeding zijn de afgelopen vijf jaar ingediend?
2. Bij welk overheidsorgaan is het verzoek om schadevergoeding ingediend?
3. Wat is de status van de verzoeker (voormalig verdachte of derde)?
4. Wat is de wettelijke grondslag van het verzoek?
5. Op welk soort strafvorderlijk optreden heeft het verzoek om schadevergoeding betrekking?
6. Om welke redenen worden verzoeken toegekend dan wel afgewezen?
7. Welke bedragen worden toegekend?
8. In welke mate betreft het verzoek om schadevergoeding, dan wel de toekenning of afwijzing daarvan, materiële en immateriële schade?
9. In hoeverre worden forfaitaire bedragen en interne richtlijnen gehanteerd bij het behandelen van de verzoeken om schadevergoeding?
10. Is er een relatie met voorlichtings- of informatiebeleid ter zake?

De onderzoeksvragen hebben betrekking op verzoeken om schadevergoeding op basis van rechtmatig en onrechtmatig overheidsoptreden.

3.2 UITVOERING ONDERZOEK

Zoals gezegd, kunnen gedupeerden trachten hun schade te verhalen langs strafrechtelijke, civielrechtelijke of bestuurlijke weg (vgl. schema in par. 2.1). Wij hebben bij de voorbereiding van ons onderzoek het perspectief van de rechtzoekende gehanteerd en aldus onze onderzoekszet gebaseerd op bovengenoemde mogelijkheden. Dit perspectief komt ook terug in deze rapportage.

Wij hebben de volgende methoden gebruikt om een antwoord te vinden op bovengenoemde onderzoeksvragen. In de eerste plaats hebben wij cijfermatige gegevens verzameld over de afhandeling van verzoeken om schadevergoeding. Vervolgens hebben wij op locatie dossiers van schadezaken bestudeerd en ten slotte hebben wij vraaggesprekken gevoerd met praktijkdeskundigen die nauw betrokken zijn bij de behandeling van verzoeken om schadevergoeding. In het onderstaande gaan wij daar nader op in.

Wat betreft de civielrechtelijke weg hebben wij de civielrechtelijke rechtspraak (i.c. rechtbank Den Haag) niet in het onderzoek betrokken. In de eerste plaats bleken daar onvoldoende dossiers beschikbaar en in de tweede plaats meenden wij te kunnen volstaan met gegevens van het Parket-Generaal en de politieverzekeraar Onderlinge Verzekeringen Overheid u.a. (OVO) (zie hierna). Laatstgenoemde organisaties fungeren in de praktijk immers als partij in een civiele procedure tegen de Staat der Nederlanden. Een deel van de aldaar onderzochte dossiers zijn uiteindelijk afgehandeld door de civiele sector van die rechtbank.

De arrondissementsparketten en politiekorpsen handelen de verzoeken die vallen binnen een afgesproken eigen risico zelfstandig af. Het gaat hier om de relatief eenvoudige zaken die slechts een gering deel uitmaken van het totaal aantal verzoeken om schadevergoeding. Deze categorie zaken is om praktische redenen buiten het onderzoek gelaten.

3.2.1 Verzameling kwantitatieve gegevens

Wij zijn begonnen met het verzamelen van kwantitatieve gegevens over de afdoening van verzoeken om schadevergoeding bij de gerechten, de politiekorpsen, het Parket-Generaal en twee bijzondere opsporingsdiensten (de FIOD/ECD en de AID) over de periode 2002 – 2006. Ook hebben wij het CBS om gegevens gevraagd. Het CBS verzamelt gegevens over de afhandeling van verzoeken op grond van artikel 89 en 591(a) Wetboek van Strafvordering. Wij hebben de gerechten gevraagd om gegevens over de afhandeling van verzoeken om schadevergoeding op basis van artikel 89, 481, 591(a) en 592 Wetboek van Strafvordering, artikel 32 Wet op de economische delicten, artikel 164 Wegenverkeerswet en artikel 67 Overleveringswet, artikel 59 Uitleveringswet en artikel 67 Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis. Tot slot hebben wij gegevens opgevraagd bij Domeinen Roerende Zaken, een agentschap van het ministerie van Financiën en de dienst Regelingen van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Beide organisaties zijn bij Besluit inbeslaggenomen voorwerpen aangewezen als bewaarder voor strafrechtelijk inbeslaggenomen voorwerpen.

Wij hebben de gevraagde gegevens ontvangen van het Parket-Generaal en het CBS (alleen artikel 89 en 591(a) WvSv). Een deel van de gerechten kon de gevraagde gegevens leveren, maar de meeste verwezen naar het CBS waaraan zij jaarlijks gegevens doorgeven over de afhandeling van verzoeken op basis van artikel 89 en 591(a) Wetboek van Strafvordering. De politiekorpsen verwezen naar hun verzekeraar OVO, die de gevraagde gegevens heeft geleverd over de periode 2003 – 2006. Ook ontvingen wij enige gegevens van Domeinen Roerende Zaken. De FIOD/ECD, de AID en de dienst Regelingen konden geen gegevens leveren. De AID verwees in dit verband naar het Openbaar Ministerie.

3.2.2 Dossieronderzoek

Vervolgens hebben wij bij een aantal gerechten dossiers van schadezaken bestudeerd. Het betreft de rechtbank Arnhem Den Bosch en Den Haag en het gerechtshof Amsterdam en Den Haag. Het betrof hier de afhandeling van verzoeken om schadevergoeding langs strafrechtelijke weg. Daarnaast hebben wij dossiers bestudeerd bij het Parket-Generaal en de politieverzekeraar OVO. Deze dossiers hebben betrekking op verzoeken om schadevergoeding langs civielrechtelijke weg. De bijzondere opsporingsdiensten konden geen dossiers ter beschikking stellen. Bovengenoemde organisaties zijn geselecteerd in overleg met de opdrachtgever en vormen tezamen een representatief beeld (groot, middelgroot en klein).

Het streven was circa 50 dossiers per organisatie te bestuderen, in totaal 500. Wij hebben in totaal 419 dossiers bestudeerd, waarvan 164 afkomstig van de rechtbanken, 90 van de gerechtshoven, 105 van het Parket-Generaal en 60 van OVO. Het verschil is te verklaren uit het ontbreken van dossiers van de bijzondere opsporingsdiensten.

Wij menen dat de dossiers (en de kwantitatieve gegevens) van het Parket-Generaal en OVO een realistisch beeld schetsen van de (civielrechtelijke) schadevergoedingspraktijk. Deze dossiers vormen tezamen in elk geval de meerderheid van de zaken.

3.2.3 Vraaggesprekken

Tot slot zijn vraaggesprekken gevoerd met ervaren praktijkdeskundigen belast met de behandeling van verzoeken om schadevergoeding, in casu rechters en juridisch medewerkers/griffiers werkzaam bij gerechten en juristen/schadebehandelaars bij het Parket-Generaal en OVO. In deze gesprekken konden wij dieper ingaan op de redenen tot inwilliging of afwijzing van verzoeken om schadevergoeding, intern beleid, trends en ontwikkelingen. De respondenten kregen van te voren een gespreksleidraad toegezonden die was besproken met de opdrachtgever (zie bijlage 2). Wij hebben in totaal met 11 deskundigen gesproken. Voor een overzicht zij verwezen naar bijlage 3.

3.3 BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Ter begeleiding van het onderzoek is een commissie ingesteld met vertegenwoordigers van het ministerie van Justitie (directie Wetgeving, directie rechtsbestel, directie instrumentatie rechtspleging en rechtshandhaving en het WODC) en de wetenschap. Voor de samenstelling van de commissie zij verwezen naar bijlage 1. De commissie is drie maal bijeen geweest, bij de start van het onderzoek, halverwege en ter gelegenheid van het concepteindrapport.

4

BEELD VAN DE PRAKTIJK

In dit hoofdstuk schetsen wij een beeld van de praktijk op basis van eerdergenoemde onderzoeksmethoden. In de eerste plaats schetsen wij een kwantitatief en in de tweede plaats een kwalitatief beeld.

4.1 AARD EN OMVANG VERZOEKEN OM SCHADEVERGOEDING

4.1.1 Verzoeken om schadevergoeding langs strafrechtelijke weg

In deze paragraaf geven wij een overzicht van verzoeken om schadevergoeding langs strafrechtelijke weg, dat wil zeggen op grond van artikel 89 en 591(a) Wetboek van Strafvordering. Het gaat hierbij om het aantal ingediende verzoeken, toegekende en afgewezen verzoeken. Ook geven wij een overzicht van het totale bedrag aan schadevergoeding dat per jaar is toegekend evenals het gemiddelde bedrag per toegekend verzoek. Tot slot presenteren wij de cijfers in de vorm van grafieken.

Artikel 89 Wetboek van Strafvordering (schadevergoeding ivm voorlopige hechtenis)

Tabel 4.1 Overzicht verzoeken op basis van art. 89 WvSv (Bron: CBS)

| Artikel 89 WvSv | Bedrag / aantal | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|--|-------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Schadeverzoeken | aantal | 1701 | 1845 | 2210 | 2427 | 2850 |
| Toegekende schadeverzoeken | Aantal / procent ⁶ | 1420 (83,5%) | 1517 (82,2%) | 1874 (84,8%) | 2065 (85,1%) | 2476 (86,9%) |
| Afgewezen schadeverzoeken ⁷ | Aantal / procent | 281 (16,5%) | 328 (17,8%) | 336 (15,2%) | 362 (14,9%) | 374 (13,1%) |
| Totaal toegekende schadebedragen | Bedrag in miljoen euro | 7,1 | 5,1 | 5,2 | 5,4 | 7,2 |
| Gemiddeld schadebedrag per toegekend verzoek | Bedrag in euro | 5.029 | 3.329 | 2.781 | 2.631 | 2.922 |

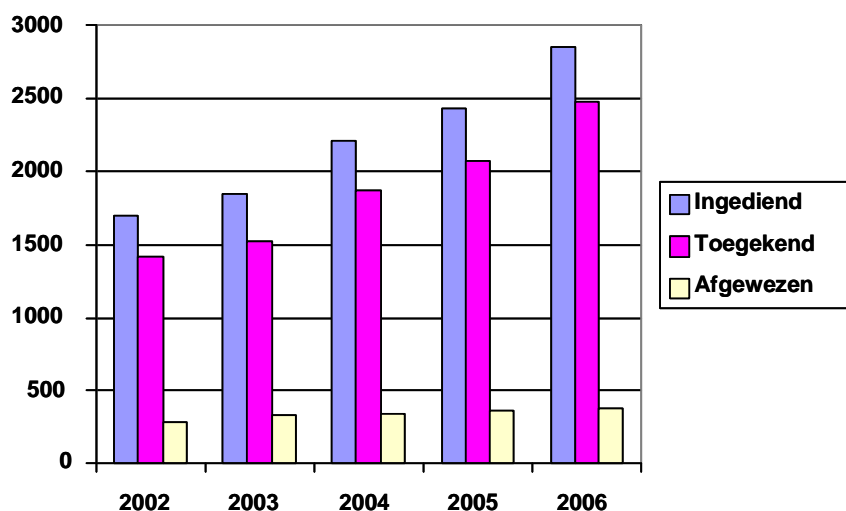
⁶ Het gaat hierbij om het percentage toegekende en afgewezen verzoeken ten opzichte van het totaal aantal ingediende verzoeken per jaar.

⁷ Deze gegevens zijn indicatief omdat er een bepaalde tijd verstrijkt voordat op een schadeverzoek wordt beslist. Het kan zijn dat een verzoek in 2002 wordt ingediend en dat daar pas in 2003 of later (afwijzend) wordt beslist. Wij hebben alleen de beschikking over gegevens over het aantal schadeverzoeken en het aantal toegekende schadeverzoeken per jaar.

In de periode 2002-2006 is het aantal verzoeken om schadevergoeding op grond van artikel 89 Wetboek van Strafvordering toegenomen. In 2002 werden er in totaal 1701 verzoeken om schadevergoeding ingediend, in de jaren daarna was er een toename van gemiddeld circa 14 procent per jaar. In 2006 zijn er in totaal 2850 verzoeken om schadevergoeding ingediend. Dit is in vergelijking met 2002 een toename van 1149 verzoeken, hetgeen een stijging van 67,5 procent inhoudt. Ook het aantal verzoeken om schadevergoeding dat is toegekend en afgewezen is in de periode 2002-2006 toegenomen, zij het dat de afgewezen verzoeken slechts licht is gestegen. Verhoudingsgewijs blijft het aantal toegekende en afgewezen verzoeken echter vrij stabiel ten opzichte van het aantal ingediende verzoeken.

Gezien de toename van het aantal toegekende schadeverzoeken, zou een vergelijkbare toename van het totaal toegekende schadebedrag mogen worden verwacht. Dit is echter niet het geval. Het totaal toegekende schadebedrag bedraagt in 2002 € 7,1 miljoen. Dit bedrag neemt in de daarop volgende jaren af naar een totaal bedrag van gemiddeld € 5,2 miljoen en stijgt vervolgens in 2006 weer naar € 7,2 miljoen. Deze fluctuatie is voor een deel ook terug te zien in het gemiddeld toegekende schadebedrag per verzoek. Het gemiddelde toegekende schadebedrag lag in 2002 op € 5.029 en daalt in de drie jaren daarna om vervolgens in 2006 weer licht toe te nemen. Het gemiddelde schadebedrag in 2006 ligt op € 2.922, hetgeen ten opzichte van het jaar 2002 een afname is van het gemiddelde bedrag van ruim 40 procent. Hierbij moet worden opgemerkt dat 2002 een opmerkelijk jaar is. Het gemiddelde schadebedrag dat toen is uitgekeerd ligt veel hoger dan in de daaropvolgende jaren, terwijl deze jaren redelijk stabiel zijn. Een oorzaak zou kunnen liggen in een uitkering van een erg hoog bedrag hetgeen het gemiddelde bedrag omhoog trekt. Wat ook opvalt, is dat in 2006 in totaal een hoog schadebedrag is uitgekeerd, maar dat dit het gemiddelde bedrag niet omhoog trekt. Dit komt vermoedelijk omdat in dat jaar ook meer verzoeken zijn toegekend dan in de andere jaren.

Figuur 4.1 Overzicht aantal verzoeken op basis van art. 89 WvSv



*Artikel 591(a) Wetboek van Strafvordering (schadevergoeding ivm proceskosten en kosten van rechtsbijstand)***Tabel 4.2** Overzicht verzoeken op basis van art. 591a WvSv (Bron: CBS)

| Artikel 591(a) WvSv | Bedrag / aantal | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|--|-------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Schadeverzoeken | aantal | 2553 | 2615 | 3092 | 3264 | 3815 |
| Toegekende schadeverzoeken | Aantal / procent ⁸ | 2285 (89,5%) | 2282 (87,2%) | 2691 (87,0%) | 2926 (89,6%) | 3475 (91,1%) |
| Indicatie afgewezen schadeverzoeken ⁹ | Aantal / procent | 268 (10,5%) | 333 (12,8%) | 401 (13,0%) | 338 (10,4%) | 340 (8,9%) |
| Totaal toegekende schadebedragen | Bedrag in miljoen euro | 7,6 | 7,2 | 8,1 | 7,6 | 9,9 |
| Gemiddeld schadebedrag per toegekend verzoek | Bedrag in euro | 3.318 | 3.165 | 3.028 | 2.612 | 2.855 |

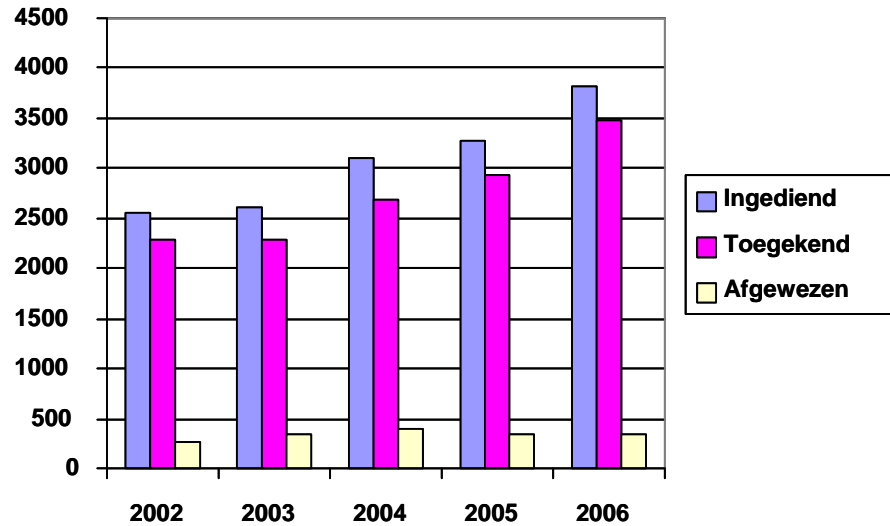
Het aantal verzoeken dat is ingediend op grond van artikel 591(a) Wetboek van Strafvordering is in de periode 2002-2006 toegenomen. In 2006 is het aantal verzoeken ten opzichte van 2002 met bijna 50 procent toegenomen. Het aantal toegekende schadeverzoeken neemt vanaf 2004 flink toe tot circa 50 procent in vergelijking met 2002. In verhouding tot het aantal ingediende verzoeken, blijft het aantal toegekende verzoeken echter min of meer gelijk. Het aantal (indicatief) afgewezen verzoeken stijgt tot en met 2004 met gemiddeld 22 procent, om in de jaren daarop af te nemen met bijna 16 procent. Ten opzichte van de stijging van de ingediende verzoeken, blijven de afgewezen verzoeken relatief stabiel.

In de periode 2002 tot en met 2005 blijft het totaal toegekende schadebedrag redelijk stabiel, gemiddeld is per jaar een bedrag van € 7,6 miljoen toegekend. Een uitschieter is het jaar 2006 waar het totaal toegekende schadebedrag op € 9,9 miljoen ligt.

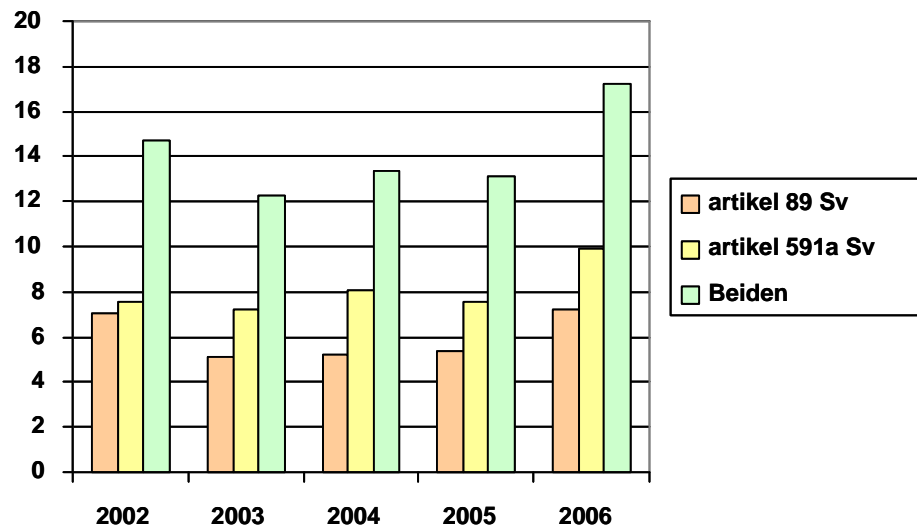
De verzoeken om schadevergoeding worden doorgaans gecombineerd ingediend omdat ze betrekking hebben op een en dezelfde strafzaak. Het aantal verzoeken om schadevergoeding op basis van artikel 591 (a) Wetboek van Strafvordering ligt evenwel hoger dan die op basis van artikel 89 Wetboek van Strafvordering. Dit is te verklaren uit het aantal verzoeken dat uitsluitend is gebaseerd op artikel 591 (a) Wetboek van Strafvordering, omdat niet in alle strafvorderlijke onderzoeken voorlopige hechtenis wordt toegepast.

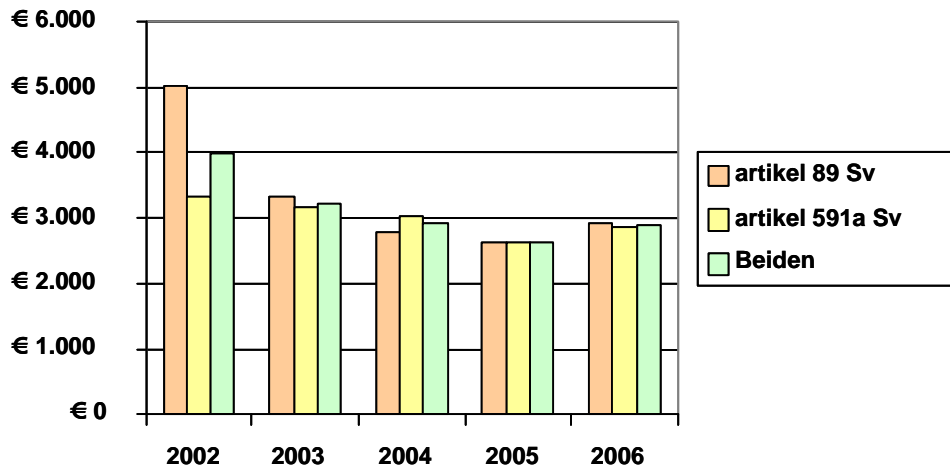
⁸ Zie noot 2.

⁹ Zie noot 3.

Figuur 4.2 Overzicht aantal verzoeken op basis van art. 591(a) WvSv

Ter completering van het beeld, volgen hieronder twee grafieken die de totaal toegekende schadebedragen en de gemiddelde schadebedragen per verzoek weergeven.

Figuur 4.3 Overzicht totaal toegekende schadebedragen (in miljoen euro)

Figuur 4.4 Overzicht gemiddeld schadebedrag per toegekend verzoek

4.1.2 Verzoeken om schadevergoeding langs civielrechtelijke of bestuurlijke weg

In deze paragraaf geven wij een overzicht van de verzoeken om schadevergoeding langs civielrechtelijke en bestuurlijke weg, dat wil zeggen op grond van een onrechtmatige daad en op basis van *coulance*. Het betreft de verzoeken die worden afgehandeld door het Parket-Generaal en de politieverzekeraar OVO. Wij presenteren de ingediende en afgewezen verzoeken evenals de toegekende bedragen in de vorm van een tabel en een grafiek. Wij hebben de categorie-indeling aangehouden zoals die wordt gehanteerd door het Parket-Generaal (gebaseerd op de grondslag van het verzoek).

Het Parket-Generaal

Tabel 4.3 Overzicht verzoeken om schadevergoeding (Bron: Parket-Generaal)

| Categorie | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|
| Schadeclaims inbeslagneming ¹⁰ | 101 | 93 | 84 | 98 | 112 |
| Schadeclaims detentie ¹¹ | 65 | 47 | 65 | 79 | 91 |
| Schadeclaims landsadvocaat ¹² | 30 | 33 | 25 | 31 | 17 |
| Schadeclaims niet voegen ¹³ | 95 | 31 | 28 | 20 | 22 |
| Schadeclaims onschuldige derden ¹⁴ | 0 | 15 | 18 | 18 | 15 |
| Schadeclaims publiciteit ¹⁵ | 1 | 2 | 0 | 2 | 1 |
| Schadeclaims overige ¹⁶ | 63 | 62 | 51 | 74 | 91 |
| Totaal | 355 | 283 | 271 | 322 | 349 |

¹⁰ Het betreft vooral auto's en kostbare zaken tbv de waarheidsvinding of als conservatoir beslag

¹¹ Het betreft vooral voorlopige hechtenis.

¹² Het voortouw van de behandeling is op enig moment komen te liggen bij het kantoor van de landsadvocaat .

¹³ Het slachtoffer is door een fout de mogelijkheid misgelopen zich als benadeelde partij te voegen in strafproces.

¹⁴ Dit type verzoeken wordt apart bijgehouden, gelet op de verzoeker. Er wordt geen onderscheid gemaakt naar het type strafvorderlijk optreden.

¹⁵ Het betreft persberichten of mededelingen in de media naar aanleiding van lopende opsporingsonderzoeken.

¹⁶ Het is niet duidelijk welke zaken onder deze verzamelcategorie schuil gaan, in elk geval aanhoudingen.

Tabel 4.4 Overzicht toegekende verzoeken om schadevergoeding (Bron: Parket-Generaal)

| Categorie | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Schadeclaims inbeslagneming | 33 | 46 | 36 | 40 | 45 |
| Schadeclaims detentie | 32 | 28 | 35 | 39 | 51 |
| Schadeclaims landsadvocaat | 4 | 1 | 5 | 1 | 2 |
| Schadeclaims niet voegen | 96 | 169 | 172 | 186 | 179 |
| Schadeclaims onschuldige derden | 0 | 4 | 6 | 7 | 8 |
| Schadeclaims publiciteit | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Schadeclaims overige | 20 | 17 | 23 | 23 | 28 |
| Totaal | 187 | 265 | 277 | 296 | 313 |

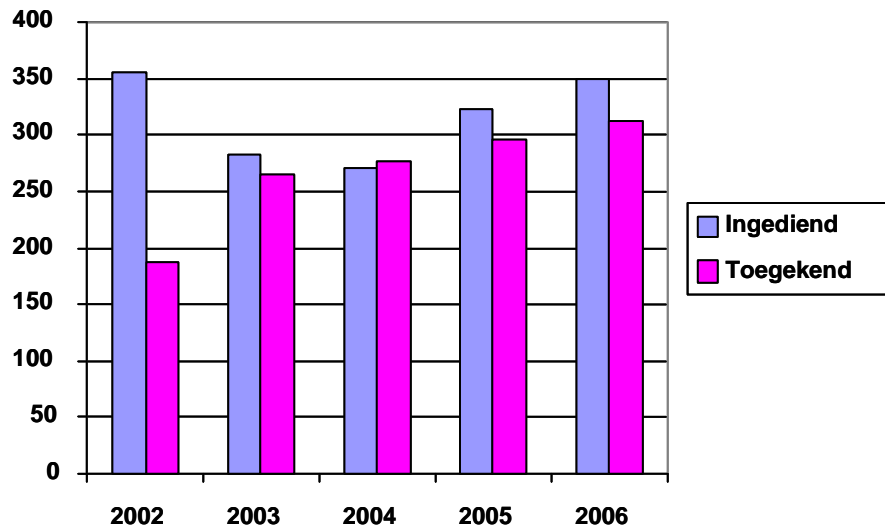
Uit tabel 4 blijkt dat het totaal aantal ingediende verzoeken om schadevergoeding in 2002 hoog ligt om in de daarop volgende jaren te dalen met bijna 40 procent om daarna in 2005 en 2006 weer licht te stijgen. Uit tabel 5 komt naar voren dat het aantal toegekende schadeverzoeken jaarlijks toeneemt. Ook hier moet rekening worden gehouden met een overloopeffect omdat niet alle verzoeken om schadevergoeding in hetzelfde jaar worden afgehandeld (vergelijk in dit verband 2004).

De hoofdmoot van ingediende schadeverzoeken houdt verband met inbeslagneming, detentie en de categorie overige verzoeken. Het aantal verzoeken in verband met inbeslagneming ligt rond de 100 per jaar met een lichte daling in 2004. Het aantal toegekende verzoeken in verband met inbeslagneming is redelijk stabiel en betreft circa 40 verzoeken per jaar. Het aantal ingediende verzoeken op grond van onterechte detentie fluctueert in de jaren 2002 tot en met 2006 tussen de 47 en 91. Het aantal toegekende claims op basis van deze grondslag is redelijk stabiel en ligt rond de 35. Een uitzondering daarop vormt 2006, waarin het aantal toegekende claims stijgt naar 51. De categorie overige verzoeken is vrij stabiel.

Een opmerkelijke uitschieter is het totaal aantal in 2002 ingediende verzoeken. In dat jaar zijn relatief veel verzoeken ingediend ter zake van het mislopen van de mogelijkheid zich als benadeelde partij te voegen in het strafproces en detentie. Het eerste type verzoek om schadevergoeding wordt sinds 2003 door de parketten afgehandeld omdat het binnen het eigen risico van de parketten valt¹⁷. Dat is in de cijfers terug te zien.

De cijferreeks voor de toegekende verzoeken in verband met het mislopen van de mogelijkheid zich als benadeelde partij te voegen in het strafproces vertoont vanaf 2003 een onverklaarbaar patroon. Mogelijk is hier sprake van een registratiefout. Dit heeft tot gevolg dat het aantal afgewezen zaken over de periode 2003 – 2006 mogelijk vertekend is en vermoedelijk de helft lager ligt.

¹⁷ Zoals eerder opgemerkt valt de afhandeling van deze categorie zaken buiten het bereik van dit onderzoek.

Figuur 4.5 Overzicht totaal aantal verzoeken om schadevergoeding ingediend bij het Parket-Generaal

Hieronder geven wij een overzicht van de in totaal en de gemiddeld per verzoek uitgekeerde schadevergoeding.

Tabel 4.5 Overzicht totaal bedrag toegekende verzoeken (bron: Parket-Generaal)

| | Aantal /bedrag | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|--|----------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Schadeverzoeken | aantal | 187 | 265 | 277 | 296 | 313 |
| Totaal toegekende schadebedragen | bedrag | 176.324,79 | 186.755,12 | 187.725,27 | 222.134,99 | 204.117,94 |
| Gemiddeld schadebedrag per toegekend verzoek | bedrag | 942,91 | 704,74 | 677,71 | 750,45 | 652,13 |

De politieverzekerder

Tabel 4.6 Totaaloverzicht verzoeken om schadevergoeding (Bron: OVO¹⁸)

| Jaar | In behandeling | Toegewezen | Afgewezen | Afgehandeld | Schadebedrag |
|---------------|----------------|------------|-----------|-------------|--------------|
| 2003 | 7 | 182 | 185 | 367 | 277.652 |
| 2004 | 13 | 196 | 183 | 379 | 263.039 |
| 2005 | 105 | 248 | 230 | 478 | 290.495 |
| 2006 | 414 | 147 | 47 | 194 | 99.218 |
| Totaal | 539 | 773 | 645 | 1418 | 930.403 |

¹⁸ Er zijn geen gegevens over 2002 beschikbaar.

Er worden circa 375 tot 600 verzoeken per jaar ingediend. Uit bovenstaande tabel blijkt dat veel verzoeken (met name uit 2006) nog in behandeling zijn. Dit verklaart ook het lagere aantal toegewezen en afgewezen verzoeken in 2006 en het lagere uitgekeerde schadebedrag in dat jaar. De jaren daarvoor vertonen daarentegen over het geheel genomen een stijgende lijn. Naar verwachting zal dus nog een groot deel van het aantal in behandeling zijnde verzoeken worden afgewezen. De verhouding toewijzing en afwijzing is in de periode 2003 – 2005 min of meer gelijk. In het onderstaande is een gedetailleerder overzicht opgenomen.

Wij hebben daarbij de categorie-indeling aangehouden zoals gehanteerd door de politieverzekeraar (gebaseerd op de grondslag van het verzoek).

Tabel 4.7 Detailoverzicht verzoeken om schadevergoeding (Bron: OVO)

| Categorie | Jaar | Afgehan- deld | In behan- deling | Toewijzing | Afwijzing | Gemiddeld schade- bedrag per toegekend verzoek |
|--|--------|------------------|---------------------|------------|-----------|--|
| Binnentreden/ aanhouden zonder machtiging | 2003 | 2 | 0 | 0 | 2 | 0 |
| | 2004 | 8 | 0 | 5 | 3 | 7.088 |
| | 2005 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| | 2006 | 1 | 9 | 1 | 0 | 195 |
| | totaal | 12 | 9 | 6 | 6 | 7.283 |
| Binnentreden/ aanhouden met machtiging | 2003 | 33 | 0 | 8 | 25 | 12.355 |
| | 2004 | 41 | 3 | 18 | 23 | 35.323 |
| | 2005 | 33 | 8 | 17 | 16 | 20.114 |
| | 2006 | 22 | 54 | 15 | 7 | 12.440 |
| | totaal | 129 | 65 | 58 | 71 | 80.142 |
| Binnentreden/ doorzoeking zonder machtiging | 2003 | 2 | 0 | 0 | 2 | 0 |
| | 2004 | 5 | 0 | 2 | 3 | 1.164 |
| | 2005 | 2 | 0 | 1 | 1 | 78 |
| | 2006 | 3 | 8 | 3 | 0 | 6.008 |
| | totaal | 12 | 8 | 6 | 6 | 7.251 |
| Binnentreden/ doorzoeking met machtiging | 2003 | 19 | 0 | 9 | 10 | 8.745 |
| | 2004 | 43 | 3 | 16 | 27 | 26.797 |
| | 2005 | 35 | 3 | 12 | 23 | 12.364 |
| | 2006 | 23 | 42 | 18 | 5 | 19.148 |
| | totaal | 120 | 48 | 55 | 65 | 67.053 |
| Binnentreden/ onderzoek strafbare feiten ¹⁹ | 2003 | 26 | 1 | 7 | 19 | 7.651 |
| | 2004 | 19 | 0 | 10 | 9 | 20.123 |
| | 2005 | 95 | 28 | 46 | 49 | 62.137 |
| | 2006 | 16 | 37 | 13 | 3 | 9.170 |
| | totaal | 156 | 66 | 76 | 80 | 99.082 |
| Binnentreden/ hennepkwekerij ²⁰ | 2003 | 22 | 0 | 14 | 8 | 39.890 |
| | 2004 | 30 | 1 | 21 | 9 | 51.408 |
| | 2005 | 34 | 6 | 28 | 6 | 68.374 |
| | 2006 | 22 | 34 | 17 | 5 | 5.687 |
| | totaal | 108 | 41 | 80 | 28 | 165.359 |

¹⁹ Er is geen nadere aanduiding van de strafbare feiten.

²⁰ Deze vorm van strafvorderlijk optreden is apart bijgehouden.

| Categorie | Jaar | Afgehandeld | In behandeling | Toewijzing | Afwijzing | Gemiddeld schadebedrag per toegekend verzoek |
|---|--------|-------------|----------------|------------|-----------|--|
| Hondenbeet/doodbijten van dieren door politiehond ²¹ | 2003 | 10 | 0 | 5 | 5 | 3.102 |
| | 2004 | 10 | 1 | 6 | 4 | 23.059 |
| | 2005 | 11 | 9 | 8 | 3 | 12.316 |
| | 2006 | 1 | 14 | 0 | 1 | 0 |
| | totaal | 32 | 24 | 19 | 13 | 38.477 |
| Aanhouding zonder machtiging | 2003 | 8 | 0 | 4 | 4 | 1.707 |
| | 2004 | 1 | 0 | 1 | 0 | 109 |
| | 2005 | 7 | 2 | 3 | 4 | 288 |
| | 2006 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| | totaal | 16 | 3 | 8 | 8 | 2.104 |
| Aanhouding/schade aan verdachte | 2003 | 31 | 2 | 5 | 26 | 21.261 |
| | 2004 | 36 | 2 | 14 | 22 | 15.558 |
| | 2005 | 24 | 5 | 10 | 14 | 3.876 |
| | 2006 | 19 | 53 | 10 | 9 | 3.967 |
| | totaal | 110 | 62 | 39 | 71 | 44.662 |
| Aanhouding/schade aan derde | 2003 | 54 | 0 | 40 | 14 | 38.959 |
| | 2004 | 40 | 0 | 29 | 11 | 26.049 |
| | 2005 | 19 | 3 | 12 | 7 | 11.424 |
| | 2006 | 16 | 20 | 15 | 1 | 14.035 |
| | totaal | 129 | 23 | 96 | 33 | 90.467 |
| Transport ²² | 2003 | 11 | 0 | 8 | 3 | 27.293 |
| | 2004 | 6 | 0 | 3 | 3 | 831 |
| | 2005 | 11 | 0 | 8 | 3 | 5.431 |
| | 2006 | 5 | 8 | 3 | 2 | 1.700 |
| | totaal | 33 | 8 | 22 | 11 | 35.255 |
| Bromfietscontrole ²³ | 2003 | 23 | 1 | 12 | 11 | 8.047 |
| | 2004 | 29 | 0 | 18 | 11 | 10.865 |
| | 2005 | 34 | 2 | 16 | 18 | 5.404 |
| | 2006 | 11 | 22 | 10 | 1 | 3.891 |
| | totaal | 97 | 25 | 56 | 41 | 28.207 |
| Takelschade ²⁴ | 2003 | 16 | 0 | 9 | 7 | 11.663 |
| | 2004 | 11 | 0 | 3 | 8 | 1.685 |
| | 2005 | 8 | 1 | 1 | 7 | 915 |
| | 2006 | 4 | 11 | 4 | 0 | 642 |
| | totaal | 39 | 12 | 17 | 22 | 14.904 |
| WAM/ inbeslaggenomen voertuigen ²⁵ | 2003 | 20 | 0 | 12 | 8 | 16.220 |
| | 2004 | 23 | 1 | 10 | 13 | 10.205 |
| | 2005 | 44 | 12 | 23 | 21 | 38.409 |
| | 2006 | 12 | 28 | 9 | 3 | 6.647 |
| | totaal | 99 | 41 | 54 | 45 | 71.480 |

²¹ Het betreft de inzet van politiehonden in het kader van de opsporing.

²² In het kader van inbeslagneming.

²³ Het betreft onder meer inbeslagneming.

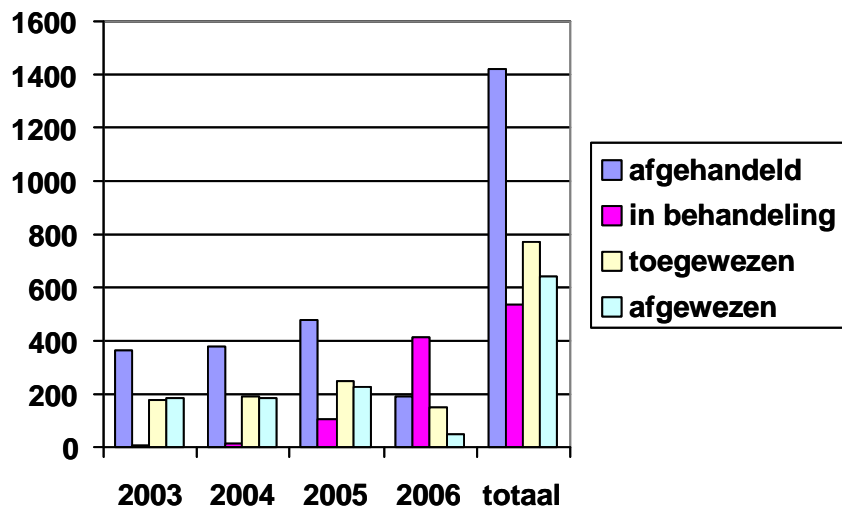
²⁴ Zie noot 22.

²⁵ Deze vorm van strafvorderlijk optreden is apart bijgehouden.

| Categorie | Jaar | Afgehan- deld | In behan- deling | Toewijzing | Afwijzing | Gemiddeld schade- bedrag per toegekend verzoek |
|--|--------|------------------|---------------------|------------|-----------|--|
| Inbeslaggenomen voorwerpen | 2003 | 47 | 0 | 27 | 20 | 24.966 |
| | 2004 | 37 | 0 | 19 | 18 | 17.017 |
| | 2005 | 49 | 6 | 32 | 17 | 23.841 |
| | 2006 | 22 | 31 | 17 | 5 | 10.532 |
| | totaal | 155 | 37 | 95 | 60 | 76.357 |
| Gewelddadig politieoptreden ²⁶ | 2003 | 11 | 3 | 4 | 7 | 18.941 |
| | 2004 | 12 | 2 | 2 | 10 | 271 |
| | 2005 | 17 | 13 | 7 | 10 | 6.578 |
| | 2006 | 3 | 15 | 1 | 2 | 50 |
| | totaal | 43 | 33 | 14 | 29 | 25.840 |

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de meeste verzoeken om schadevergoeding worden ingediend voor aanhouding, binnentreden, huiszoeking en inbeslagneming. Voor binnentreden in verband met de verdenking van een hennepkwekerij wordt het verzoek relatief vaak toegekend en is ook de meeste schade uitgekeerd. Dat bedrag is in totaal voor de jaren 2003 tot en met 2006 € 165.359. Gemiddeld is dit € 1.531 per toegekend verzoek. Bij aanhouding en binnentreden (overig) worden meer verzoeken afgewezen dan ingewilligd. In het geval van schade bij derden bij aanhouding en inbeslagneming is de verhouding andersom.

Figuur 4.6 Overzicht aantal verzoeken om schadevergoeding ingediend bij OVO



Domeinen Roerende Zaken

In de periode 2002 – 2006 zijn bij deze organisatie tussen de 100 en 140 klachten en verzoeken om schadevergoeding ingediend. Het aantal is in die periode licht gestegen. Het uitgekeerde bedrag fluctueert sterk en ligt tussen de € 65.000 en 225.000.

²⁶ Er wordt bij deze categorie geen onderscheid gemaakt naar het type strafvorderlijk optreden.

4.2 DE VERZOeken OM SCHADEVERGOEDING INHOUDELIJK BESCHOUWD

In deze paragraaf geven wij een impressie van de wijze waarop de verzoeken om schadevergoeding binnen de verschillende organisaties worden afgehandeld. Het is gebaseerd op het dossieronderzoek en de vraaggesprekken. Puur ter illustratie hebben wij in de tekst beknopte voorbeelden verwerkt van afhandeling van verzoeken om schadevergoeding ontleend aan het dossieronderzoek.

4.2.1 Verzoeken om schadevergoeding langs strafrechtelijke weg

De gerechten

Wettelijke grondslag

Uit de dossiers (N=254) en de vraaggesprekken (met rechters en juridisch medewerkers) blijkt dat de verzoeken hoofdzakelijk zijn gebaseerd op artikel 89 en 591(a) Wetboek van Strafvordering. Dit blijkt ook uit het kwantitatieve onderzoek. Doorgaans worden de verzoeken gecombineerd ingediend omdat ze betrekking hebben op een en dezelfde zaak. In een beperkt aantal gevallen (circa 15%) wordt een verzoek ingediend uitsluitend om vergoeding van proceskosten en kosten van rechtsbijstand (artikel 591 (a) WvSv). Slechts zeer incidenteel (minder dan 5%) zijn verzoeken gebaseerd op artikel 552a (inbeslagneming) in combinatie met artikel 591(a) Wetboek van Strafvordering of op artikel 164 Wegenverkeerswet (invordering rijbewijs). Overige wettelijke grondslagen zijn in het dossieronderzoek niet aangetroffen.

Aard strafvorderlijk optreden

Uit het dossieronderzoek blijkt dat het nagenoeg uitsluitend verzoeken betreft om schadevergoeding in verband met van in verzekeringstelling en/of voorlopige hechtenis, proceskosten en kosten van rechtsbijstand. De verzoeken worden ingediend door voormalige verdachten, bijgestaan door een rechtshulpverlener. De respondenten bevestigen dit algemene beeld.

Behandeling verzoeken om schadevergoeding

Meer dan de helft van de verzoeken om schadevergoeding (circa 60%) wordt buiten zitting of op een pro forma zitting afgehandeld, waarbij de verzoeker en zijn raadsman niet aanwezig (hoeven te) zijn. Deze verzoeken zijn niet complex en worden doorgaans ingewilligd, waarbij niet wordt afgeweken van de hoogte van het verzoek. In circa 20 procent van de gevallen wordt de rechtshulpverlener om een nadere onderbouwing gevraagd, waarna de zaak alsnog schriftelijk wordt afgedaan. De resterende 20 procent complexe of atypische zaken wordt op zitting behandeld. Appèlzaken worden altijd op zitting afgedaan. Uit het dossieronderzoek blijkt dat de gerechtshoven kritischer zijn en meer verzoeken geheel of ten dele afwijzen, in het bijzonder het gerechtshof Den Haag. Zo wijst het gerechtshof in Den Haag ruim veertig procent van de verzoeken af.

Het merendeel (circa 80%) van de verzoeken zijn volgens respondenten te beschouwen als standaardzaken. Als de zaak is geëindigd zonder oplegging van een straf of maatregel, het verzoek tijdig is ingediend en ondertekend wordt het verzoek in de regel toegewezen. Wel controleert de rechtbank het verzoek (detentieverloop, afdoening

zaak) aan de hand van het straf dossier. Uit het dossieronderzoek blijkt dat de laatste dag in detentie niet wordt meegerekend bij de berekening van de schadevergoeding.

Eén zaak, meerdere verzoekers

Een raadsman vertegenwoordigt gelijktijdig zes verzoekers voor een en dezelfde zaak. Alle verzoekers eisen een schadevergoeding voor het indienen van het verzoekschrift. De rechtbank oordeelt dat het niet redelijk en billijk is om hen allen de standaardvergoeding toe te kennen omdat de raadsman minder werk heeft met het indienen van het verzoek, nu hij zes keer hetzelfde verzoek kan indienen. Om deze reden kent de rechtbank alle verzoekers tezamen een schadevergoeding toe.

Voor de vergoeding van de schade worden strikt de forfaitaire bedragen gehanteerd zoals aangegeven door het Landelijk Overleg Voorzitters Strafsector (LOVS). In het geval van in verzekeringstelling en voorlopige hechtenis gaat het om € 70 per dag voor het verblijf in een politiecel en € 95 per dag in een Huis van Bewaring en in het geval van kosten voor rechtsbijstand € 275 voor het indienen van een verzoekschrift zonder dat sprake is van een mondelinge behandeling en € 540 in het geval van een behandeling van het verzoek ter zitting (inclusief reiskosten van de advocaat). Bij gelijktijdige indiening van een verzoek ex artikel 89 en artikel 591 (a) Wetboek van Strafvordering wordt laatstgenoemde vergoeding eenmaal toegekend. Het gerechtshof in Amsterdam hanteert aanvullende bedragen: € 125 per dag voor het doorbrengen in een speciale cel voor bolletjesslikkers en € 250 voor het ondergaan van de zogenoemde honderd procent controles²⁷ op de luchthaven Schiphol. Ook het gerechtshof in Den Haag hanteerde in een aantal terrorismezaken het dubbele tarief in zaken waarin sprake was van detentie als gevolg van verdenking van deelname aan een criminele organisatie. Rechtshulpverleners houden in hun verzoek rekening met deze bedragen, zij stemmen de hoogte van hun verzoek om schadevergoeding af op de genoemde forfaitaire bedragen. De dossiers bevestigen dit beeld.

Verder worden de overige kosten voor rechtsbijstand vergoed, voor zover redelijkerwijs gemaakt. Deze kosten worden marginaal getoetst, aldus respondenten. De rechtshulpverlener moet wel een urenspecificatie overleggen. Aldus is het begrip billijkheid in artikel 90 Wetboek van Strafvordering op gestandaardiseerde wijze ingevuld.

²⁷ Het betreft de zeer intensieve controle (ontkleding en lijfsvisitatie) van alle passagiers van zogenoemde risicovluchten op het bezit van cocaïne.

Zwijgrecht

Een verzoeker beroept zich gedurende zijn aanhouding en voorlopige hechtenis op zijn zwijgrecht. Uiteindelijk eindigt zijn zaak zonder oplegging van straf of maatregel. Verzoeker dient een verzoek in tot schadevergoeding voor de gemaakte kosten van rechtsbijstand. Het gerechtshof kent hem slechts de standaardvergoeding toe voor het opstellen van het verzoekschrift en niet voor de overige gemaakte kosten. Volgens het gerechtshof blijkt uit de stukken dat het aan de verzoeker is te wijten dat vervolging is ingesteld en de voorlopige hechtenis is opgelegd c.q. heeft voortgeduurd. De verklaring van verzoeker had kunnen bijdragen aan het bewijs van zijn onschuld. Verzoeker heeft bijgedragen aan het in stand houden van de verdenking door zich te beroepen op zijn zwijgrecht.

Daarnaast blijkt uit de dossiers dat (ook) vervolgschade wordt geclaimd of (hele hoge bedragen aan) immateriële schade. Deze verzoeken worden afgewezen wegens gebrekkige onderbouwing of het ontbreken van een causaal verband. Als een verzoeker de inverzekeringstelling en de (instandhouding van de) voorlopige hechtenis aan zichzelf heeft te wijten, wordt dit hem tegengeworpen (eigen schuld). Dit is ook het geval als uit de bestudering van het verzoek in samenhang met het strafdossier ondubbelzinnig blijkt dat de verzoeker niet onschuldig is.

Slechts bij uitzondering (circa 20%) worden wel hogere vergoedingen toegekend dan de forfaitaire bedragen, zo blijkt uit de dossiers. Het gaat dan om zaken waarin de verzoeker, zonder daar schuld aan te hebben, sterk in de negatieve publiciteit heeft gestaan of om zaken waarin sprake is van klemmende persoonlijke omstandigheden (bijv. een zedendelict met veel publiciteit omgeven). Ook goed onderbouwde verzoeken om vergoeding van gederfde inkomsten komen wel voor vergoeding in aanmerking, aldus respondenten. Uit het dossieronderzoek blijkt dat het hier om maatwerk gaat.

Bijzondere omstandigheden

Een verzoeker heeft ten onrechte in hechtenis gezeten. Er is veel media-aandacht voor de zaak geweest en tijdens zijn detentie heeft zijn moeder zelfmoord gepleegd. Het gerechtshof besluit het standaard schadevergoedingsbedrag op te hogen naar € 150,- per dag, omdat de verzoeker uit een gesloten gemeenschap komt en het voor hem, zeker na alle media-aandacht, moeilijk zal worden om zijn positie in die gemeenschap weer te herstellen. Verzoeker heeft een hoger bedrag verzocht in verband met psychische schade en de media-aandacht, maar dat wordt afgewezen.

Volgens respondenten wordt er geen actieve voorlichting gegeven over deze schadevergoedingsprocedure. Wel wijzen politiefunctionarissen of rechters incidenteel op deze wettelijke voorziening. Respondenten hebben geen zicht op het optreden van een leereffect als gevolg van de behandeling van verzoeken om schadevergoeding, daarvoor is de afstand tot het Openbaar Ministerie en de politie te groot.

Afgezien van de oriëntatiepunten van het LOVS, bestaan er geen interne richtlijnen voor de beoordeling van verzoeken om schadevergoeding. Wel is er intern overleg over de afdoening van dit type verzoeken en houdt de rechtbank rekening met de jurisprudentie van het gerechtshof. De stafjuristen van de rechtbanken voeren

incidenteel afstemmingsoverleg over de behandeling van verzoeken om schadevergoeding.

Ontwikkelingen

Sommige respondenten hebben de indruk dat het aantal verzoeken om schadevergoeding in de afgelopen jaren is toegenomen en dat hogere immateriële schadevergoedingen worden geëist. Zij schrijven de stijging van het aantal verzoeken toe aan de algemene groei van het aanbod aan zaken. Daarnaast wordt schadevergoeding volgens hen meer en meer gezien als een vanzelfsprekende compensatie voor leed dat van overheidswege is aangedaan. Volgens anderen is het aanbod in de loop der jaren stabiel gebleven. De respondenten hebben niet de indruk dat zij strenger of soepeler zijn geworden in de beoordeling van de verzoeken. Voor zover er sprake is van een stijging van het bedrag aan toegekende schadevergoeding, wijten respondenten dit aan de gestegen tarieven van de advocatuur.

In tegenstelling tot het type verdachte, is er wel een trend te onderkennen in het type rechtshulpverleners. Het zijn volgens respondenten vaak dezelfde rechtshulpverleners die een verzoek tot schadevergoeding indienen en die veelal procederen op basis van een toevoeging. Sommige respondenten zijn van mening dat rechtshulpverleners onvoldoende kritisch zijn op de bedragen die zij namens hun cliënt claimen.

Knelpunten

Bijna alle respondenten ervaren als knelpunt de enge interpretatie van het begrip zaak in artikel 89 Wetboek van Strafvordering, waardoor in sommige gevallen schade als gevolg van voorlopige hechtenis niet voor vergoeding in aanmerking komt. Als een verdachte in voorlopige hechtenis heeft gezeten voor een complex aan feiten en hij wordt vrijgesproken voor een (ernstiger) deel van die feiten maar veroordeeld voor de overige (minder ernstige) feiten (waarvoor hij niet of korter in voorlopige hechtenis zou hebben gezeten), komt hij volgens vaste jurisprudentie niet in aanmerking voor schadevergoeding omdat de zaak niet is geëindigd zonder oplegging van straf of maatregel. Dit wordt als onbillijk ervaren²⁸. Ook wordt het wel als onbillijk ervaren dat men niet in aanmerking komt voor schadevergoeding als de opgelegde gevangenisstraf lager is dan de tijd die men in voorlopige hechtenis heeft doorgebracht. Een enkele respondent ervaart als knelpunt dat de officier van justitie niet of slechts na lange tijd een standpunt bepaalt ter zake van het verzoek om schadevergoeding.

4.2.2 Verzoeken om schadevergoeding langs civielrechtelijke of bestuurlijke weg *Het Parket-Generaal*

Het Parket-Generaal is de staf van het College van Procureurs-Generaal. Binnen de afdeling BJZ worden voor de arrondissementsparketten verzoeken om schadevergoeding afgehandeld die samenhangen met de toepassing van dwangmiddelen (onder het gezag) van het Openbaar Ministerie. Verzoeken om

²⁸ Vgl. in dit verband: Janssen, S.L.J., Het gaat hier niet om rechtvaardigheid. Nederlands Juristenblad 2008, nr 5, 276-280.

schadevergoeding tot een bedrag van € 5.000 worden sinds 2003 door de arrondissementsparketten afgehandeld.

Wettelijke grondslag

De grondslag voor de verzoeken om schadevergoeding die worden gericht tot het Parket-Generaal is artikel 6.162 BW: onrechtmatige daad, zo blijkt uit het vraaggesprek (met het hoofd en het plaatsvervangend hoofd van de afdeling) en de dossiers (N=105). Het Parket-Generaal tracht met verzoekers een minnelijke schikking te treffen namens de Staat der Nederlanden. Lukt dit niet dan wordt de zaak in handen gegeven aan het kantoor van de Landsadvocaat met het oog op een procedure bij de burgerlijke rechter. Daarnaast wordt de Staat der Nederlanden ook wel rauwelijks gedagvaard. Deze zaken worden behandeld door het kantoor van de Landsadvocaat. Ze worden alsnog afgewezen, geschikt of afgedaan door de burgerlijke rechter. Het gaat om circa 25 – 50 zaken op jaarbasis²⁹.

Aard strafvorderlijk optreden

Uit het dossieronderzoek en het vraaggesprek blijkt dat de verzoeken om schadevergoeding betrekking hebben op uiteenlopende zaken. De meeste verzoeken hebben betrekking op:

- Vrijheidsbeneming
- Doorzoeking
- Inbeslagneming
- Mislopen mogelijkheid voeging als benadeelde partij in het strafproces
- Publiciteit

De meeste verzoeken (circa 85%) worden ingediend door voormalige verdachten en een klein deel door derden (circa 15%). Deze laatste categorie betreft bijvoorbeeld eigenaren van woningen waar is binnengetreten en/of een doorzoeking heeft plaatsgevonden of eigenaren van bij verdachten inbeslaggenomen voorwerpen. Bijna alle verzoekers laten zich bijstaan door een rechtshulpverlener.

Verzoeken om schadevergoeding die samenhangen met fouten gemaakt door de bewaarder tijdens de bewaring van inbeslaggenomen voorwerpen worden afgehandeld door Domeinen Roerende Zaken van het ministerie van Financiën en de dienst Regelingen van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Het gaat bijvoorbeeld om waardevermindering door verkeerde opslag, verkeerde taxatie en vermissing of een vervreemding of vernietiging ten onrechte. Schade als gevolg van vervreemding of vernietiging in opdracht van de officier van justitie wordt afgehandeld door het Parket-Generaal. Hiertoe hebben deze diensten een mondelinge werkafpraak gemaakt met het Parket-Generaal.

²⁹ Volgens opgave van het Parket-Generaal. Eerdere navraag bij het kantoor van de landsadvocaat leverde een hoger aantal op (50 – 100 zaken op jaarbasis).

De circulaire afbakening tussen politie- en justitiekosten 2007 van het ministerie van Justitie³⁰ wordt gebruikt als uitgangspunt voor de verdeling van aansprakelijkheid voor strafvorderlijk optreden tussen de politie (i.c. verzekeraar politie) en het Parket-Generaal, aldus respondenten.

Behandeling verzoeken om schadevergoeding

De verzoeken worden beoordeeld in het licht van vaste jurisprudentie van de Hoge Raad. Dit houdt in dat het Parket-Generaal namens de Staat aansprakelijkheid erkent voor schade die is ontstaan als gevolg van strafvorderlijk optreden waarbij is gehandeld in strijd met het recht, een wettelijke plicht dan wel ongeschreven maatschappelijke zorgvuldigheidsnormen (bijv. zorgvuldigheid, subsidiariteit of proportionaliteit). Ook wordt aansprakelijkheid erkend in gevallen waarin de aanvankelijke rechtvaardigingsgrond (i.c. een verdenking) voor het overheidsoptreden achteraf bezien ongefundeerd blijkt³¹. Zoals gezegd is daarvan sprake als uit de resultaten van het strafvorderlijk onderzoek, uit de einduitspraak of het dossier, blijkt dat de verdenking ten onrechte heeft bestaan (c.q. de verdachte bleek onschuldig aan de gerezen verdenking)³². Een enkele vrijspraak of sepot is in dit verband onvoldoende³³.

Geen onrechtmatige daad

Verzoeker claimt een bedrag tussen de 12 en 14 miljoen omdat hij naar eigen zeggen ten onrechte is aangemerkt als verdachte. Als gevolg hiervan zou hij publiciteits-, naam- en handelschade hebben geleden. Het Parket-Generaal oordeelt dat er geen sprake is van een onrechtmatige daad omdat de verdenking en strafvervolgning rechtmatig waren. Verzoeker is vrijgesproken vanwege een fout in de tenlastelegging, niet vanwege een gebrek aan bewijs of anderszins. Verzoeker ontvangt geen schadevergoeding.

Ook verzoeken van onschuldige derden die schade hebben geleden van strafvorderlijk optreden (bijv. bij binnentreden en/of een doorzoeking) worden beoordeeld in het licht van de ter zake geldende jurisprudentie. Zij kunnen op grond van het égalitébeginsel in aanmerking komen voor vergoeding van onevenredige schade die buiten het normale maatschappelijke of bedrijfsrisico valt, ook al is het strafvorderlijk optreden als zodanig rechtmatig³⁴.

Uit de dossiers blijkt dat het Parket-Generaal deze jurisprudentie strikt toepast. Respondenten bevestigen dit beeld. Ongeveer de helft van de verzoeken wordt afgewezen. Van de verzoeken die worden toegewezen, is dat in een klein percentage (circa 30%) van de gevallen omdat er sprake is van onrechtmatigheid 'ex tunc'. Het gaat dan bijvoorbeeld om een persoonsverwisseling, een aanhouding van een persoon die ten onrecht staat gesignaleerd in het opsporingsregister of een fout bij een GBA- of adrescontrole bij aanhouding³⁵. In de gevallen waarin sprake is van onrechtmatigheid

³⁰ Staatscourant 22 december 2006, nr 250/pag. 16.

³¹ HR 26 januari 1990, NJ 1990, 794, HR 23 november 1990, NJ 1991, 92 en HR 14 januari 2005, NJ 2005, 346.

³² HR 29 april 1994, NJ 1995, 727.

³³ HR 23 december 1994, NJ 1995, 512.

³⁴ HR 30 maart 2001, NJ 2003, 615 en HR 17 september 2004, NJ 2005, 392.

³⁵ Dit laatste wordt overigens door de politie gedaan, die dan ook de schadeclaim afhandelt.

'ex nunc' (circa 70%), gaat het om vrij duidelijke gevallen die zijn geseponeerd onder code 01: ten onrechte als verdachte aangemerkt. Dit blijkt uit de in het verzoek geschetste feiten en de door het parket verstrekte informatie op basis van het strafdossier.

Indien er sprake is van eigen schuld, bijvoorbeeld omdat de verzoeker door zijn handelen of nalaten de verdenking op zich heeft geladen of in stand gehouden, wordt dit verzoeker tegengeworpen (circa 10%). Eigen schuld wordt ook eerder aangenomen als verzoeker en verdachte dichter bij elkaar staan (bijv. familiebanden). Verder moet er sprake zijn van zijn van een causaal verband tussen de het overheidsoptreden en de geleden schade. Dit wordt marginaal getoetst. In schrijnende gevallen (bijv. ingrijpend optreden van een arrestatieteam of negatieve publiciteit buiten toedoen verzoeker) komt het Parket-Generaal verzoeker uit oogpunt van coulance wel tegemoet en wordt het verzoek (deels) toegewezen (circa 10%).

Bij het beoordelen van de verzoeken om schadevergoeding in verband met vrijheidsbeneming, hanteert het Parket-Generaal de bedragen die worden gehanteerd door het LOVS. Ook hanteert men een standaardbedrag in het geval van een aanhouding door een arrestatieteam of de dienst speciale interventies in geval van verdenking van terrorisme. In die gevallen wordt vaak sneller opgetreden (bijvoorbeeld op grond van een anonieme tip) en het optreden is indringender. Overige materiele schade wordt marginaal getoetst.

Verzoekers moeten op grond van bovengenoemde jurisprudentie hun onschuld aantonen op basis van het strafdossier. Dat biedt daartoe doorgaans weinig aanknopingspunten. Dat speelt in het bijzonder in het geval van vrijspraak of bij zaken die zijn geseponeerd onder code 02: geen wettig en overtuigend bewijs. Een sepot of vrijspraak betekent immers nog niet dat de verdenking ten onrechte heeft bestaan. Verzoekers kunnen hun onschuld eigenlijk alleen overtuigend aantonen aan de hand van een alibi, aldus respondenten.

Wat betreft de onschuldige derde tendeert het Parket-Generaal in het geval van bedrijfsmatige verhuurders van woningen naar het aannemen van een risicoaansprakelijkheid, aldus respondenten. Dat wil zeggen dat het Parket-Generaal de geclaimde schade als gevolg van binnentreden en/of doorzoeking kwalificeert als vallend onder het normale bedrijfsrisico. Het verzoek wordt dus afgewezen.

Onthulling identiteit bedreigde getuige

De identiteit van een man die in een strafzaak optrad als bedreigde getuige is bekend geworden. De getuige voelt zich genoodzaakt te verhuizen naar de Verenigde Staten en vindt dat hij te oud is om daar een baan te kunnen vinden. Verzoeker claimt een bedrag ad € 3.210.625,70 bestaande uit immateriële schade en uit kosten voor rechtsbijstand, verhuiskosten en inkomstenderving. Het Parket-Generaal oordeelt dat er geen sprake is van een onrechtmatige daad. Wel krijgt verzoeker een vergoeding ad € 19.361,43 voor de gemaakte kosten van rechtsbijstand vanwege de bijzondere omstandigheden van het geval.

De schade die wordt geclaimd is hoog, in het bijzonder de immateriële schade (€ 10.000 – 50.000). Uit de dossiers blijken zeer hoge verzoeken om vergoeding van immateriële schade van verzoekers die stellen dat hun identiteit als getuige ten onrechte is onthuld (> € 50.000). De toegekende vergoedingen liggen in de praktijk echter veel lager.

Afgemaakte hond

Na een bijtincident is een hond in beslaggenomen en later ten onrechte afgemaakt. De eigenaren van de hond eisen schadevergoeding. Zij willen de waarde van de hond vergoed zien evenals de proceskosten. Het Parket-Generaal is van mening dat de waarde van de hond na het bijtincident sterk is verminderd. Uiteindelijk gaat verzoeker akkoord met een schadevergoeding van € 1.500,- in plaats van de verzochte € 11.348,16.

Het Parket-Generaal werkt met verschillende modelbrieven met bouwstenen in reactie op verzoeken om schadevergoeding. De bouwstenen zijn afgeleid van eerdergenoemde jurisprudentie. Voor het overige zijn er geen interne richtlijnen of beleid. De verzoeken om schadevergoeding zijn over het algemeen bewerkelijk en arbeidsintensief. Het betreft veelal maatwerk, aldus respondenten.

Het Parket-Generaal vraagt het betrokken arrondissementsparket om een overzicht van de feiten uit het strafdossier in de vorm van een ambtsbericht. In complexe of principiële zaken vraagt men het kantoor van de Landsadvocaat om advies. Het Parket-Generaal koppelt de afdoening van elke zaak terug aan het desbetreffende arrondissementsparket. De respondenten hebben verder geen zicht op een eventueel leereffect van de centrale afhandeling van schadeclaims.

Volgens respondenten wordt geen actieve voorlichting gegeven over de mogelijkheid om een verzoek om schadevergoeding in te dienen bij het Parket-Generaal. Niettemin kennen rechtshulpverleners deze weg wel goed. Ook schriftelijke verzoeken van burgers aan de minister van Justitie of het College van Procureurs-Generaal komen uiteindelijk bij het Parket-Generaal terecht.

Ontwikkelingen

In de ogen van respondenten is het aantal verzoeken over de afgelopen jaren stabiel gebleven. Ook het aantal toe- en afwijzingen blijft stabiel.

*De politieverzekeraar**Respondenten*

Politieregio's die aansprakelijk worden gesteld voor schade als gevolg van politioptreden (in het kader van de opsporing, maar ook de openbare ordehandhaving), doen een beroep op Onderlinge Verzekeringen Overheid u.a. (OVO), om de schadeclaim namens de regio af te handelen. OVO is een onderlinge verzekeringsmaatschappij waarbij onder meer politieregio's³⁶ zijn aangesloten. De regio's hebben een eigen risico van € 2.500.

³⁶ Alle korpsen zijn aangesloten bij OVO, met uitzondering van het korps Amsterdam-Amstelland.

Wettelijke grondslag

De grondslag voor de verzoeken om schadevergoeding die worden gericht tot de politiekorpsen c.q. OVO is artikel 6:162 BW: onrechtmatige daad. OVO handelt de schadeclaims zoveel mogelijk zelf af, procederen bij de burgerlijke rechter is uitzondering, aldus respondenten.

Aard strafvorderlijk optreden

Uit het vraaggesprek (met het hoofd van de afdeling en een senior medewerker) en de dossiers (N=60) blijkt dat de verzoeken om schadevergoeding betrekking hebben op uiteenlopende vormen van strafvorderlijk optreden door de politie, waaronder:

- Aanhouding
- Binnentreden
- Doorzoeking
- Arrestantenvervoer
- Inbeslagneming
- Inzet politiehonden³⁷
- Controles in het kader van de handhaving van de verkeerswetgeving
- Transport inbeslaggenomen voorwerpen

De verzoeken worden merendeels ingediend door voormalige verdachten (circa 60%) en in mindere mate door onschuldige derden (circa 40%). Bijna alle verzoekers laten zich bijstaan door een rechtshulpverlener.

Behandeling verzoeken om schadevergoeding

De verzoeken om schadevergoeding worden afgewikkeld op basis van eerdergenoemde vaste jurisprudentie, zo blijkt uit de dossiers en het vraaggesprek. Men hanteert de jurisprudentie over de verdeling van de draagplicht voor schade tussen de Staat en de politieregio, waaruit volgt dat de politieregio de schade niet hoeft te dragen als het politieoptreden was gebaseerd op een onjuiste aanwijzing van het Openbaar Ministerie³⁸. Daarnaast wordt de circulaire afbakening tussen politie- en justitiekosten 2007 gebruikt als kader voor de afhandeling van verzoeken. Wel zijn er volgens respondenten nog wel eens interpretatieverschillen met het Parket-Generaal over de circulaire en daarmee samenhangend verschil van opvatting over de onderlinge verdeling van zaken.

Uit de dossiers blijkt dat OVO vrij kritisch is bij de behandeling van de verzoeken om schadevergoeding, in het bijzonder als het gaat om de hoogte van de geëiste schadevergoeding. Zo wordt vrijwel altijd een (letsel)schade-expert ingeschakeld om de schade te taxeren, bijvoorbeeld de aard en omvang van lichamelijk letsel en de dagwaarde van de beschadigde voorwerpen. Volgens respondenten loont dit de moeite. Er wordt uitvoerig gecorrespondeerd met de rechtshulpverlener van de verzoeker. Aan de andere kant leidt dit wel tot een langere behandel tijd van de

³⁷ Het betreft bijvoorbeeld de inzet van politiehonden in het kader van een aanhouding of bij inbeslagname van gevaarlijke dieren .

³⁸ HR 25 september 1992, AB 1993, 131.

verzoeken. Iets meer dan de helft (circa 60%) van de verzoeken wordt (geheel) afgewezen. Respondenten bevestigen dit beeld.

Volgens respondenten worden hoge bedragen voor immateriële schadevergoeding geëist (> € 50.000). Tegelijkertijd zijn deze verzoeken veelal matig onderbouwd met bewijsstukken. Dit blijkt ook uit de dossiers. Als het gaat om (immateriële) letselschade, hanteert men de smartengeldgids van de ANWB. Ook hier geven respondenten aan dat de verzoeken om schadevergoeding over het algemeen bewerkelijk en arbeidsintensief zijn. Afgezien van de smartengeldgids van de ANWB, hanteert de politieverzekeraar geen interne richtlijnen voor de afhandeling van verzoeken om schadevergoeding.

Ongelukkige aanhouding

Een politiefunctaris gaf een stopteken om een bestuurder van een brommer staande houden. De bestuurder is daarbij ten val gekomen en heeft letsel opgelopen. De verzekeraar erkent in beginsel aansprakelijkheid voor het voorval. Er waren onder meer getuigen die konden aantonen dat er een onduidelijk stopteken werd gegeven, waardoor de bestuurder is gevallen. De schade is onderbouwd door overlegging van ziekenhuis- en doktersnota's.

OVO koppelt de afhandeling van verzoeken om schadevergoeding terug naar de schadecoördinatoren van de korpsen, aldus respondenten. Hoe die daar vervolgens mee omgaan, verschilt per korps. Volgens respondenten evalueren sommige korpsen de verzoeken om schadevergoedingen kritisch om daar lessen uit te trekken voor de dagelijkse politiepraktijk en om onnodige en hoge schades te voorkomen. OVO heeft in dit verband het initiatief genomen tot het instellen van een werkgroep binnentreden die een handleiding opstelt voor binnentreden, mede op basis van de lessen die uit de afhandeling van verzoeken om schadevergoeding zijn te trekken. Daarnaast was een reden om de werkgroep in te stellen een toename van de schadevergoeding die in dit verband moest worden uitgekeerd. De stijging was dusdanig dat de premie moest worden verhoogd.

Geboeid afgevoerd

Een verdachte is gearresteerd kort nadat hij is geopereerd. Hij wordt hierbij geboeid afgevoerd in een politieauto. Enige tijd na de arrestatie komt een bepaald botversterkend materiaal dat tijdens de operatie in zijn arm is geplaatst door de huid heen. Verzoeker eist als gevolg hiervan een schadevergoeding voor de geleden en nog te lijden materiële en immateriële schade. De verzekeraar stelt zich op het standpunt dat het causale verband tussen de arrestatie en de gezondheidsklachten niet vaststaat, zeker gezien het tijdsverloop en verzoekt om een nadere toelichting. Deze wordt niet gegeven en uiteindelijk wordt het dossier gesloten.

De politiekorpsen en OVO voeren geen actief voorlichtingsbeleid over de mogelijkheid een verzoek tot schadevergoeding in te dienen. Niettemin weten rechtshulpverleners de weg naar de verzekeraar wel te vinden, aldus respondenten.

Ontwikkelingen

Respondenten zien geen bijzondere ontwikkelingen of trends als het gaat om de afhandeling van verzoeken om schadevergoeding. Het aantal toe- en afwijzingen blijft volgens hen redelijk in balans. Wel valt op dat het aantal binnentredingen in verband met het oprollen van hennepkwekerijen is toegenomen. Ook zijn er wel verschillen waar te nemen in type en aantal schadeclaims per politieregio. Zo zijn er wat betreft binnentredingen wel verschillen zichtbaar tussen politieregio's in stedelijke en landelijke gebieden. Daarnaast nemen de bedragen die worden uitgekeerd voor letselschade toe.

5

ANALYSE EN CONCLUSIE

In dit hoofdstuk zetten wij allereerst de belangrijkste bevindingen op een rij, tegen de achtergrond van de onderzoeksvragen om vervolgens enkele conclusies te trekken.

Het dossieronderzoek en de vraaggesprekken bleken vooral een vrij algemeen beeld te verschaffen van de afhandeling van verzoeken om schadevergoeding. Hierdoor bleek het niet mogelijk een gedetailleerd antwoord te geven op onderzoeksvraag 6: redenen toewijzing/afwijzing verzoeken en onderzoeksvraag 8: verhouding materiële en immateriële schade. De overige onderzoeksvragen konden ons inziens goed worden beantwoord.

5.1 ANALYSE

In de praktijk bestaan er verschillende mogelijkheden om in aanmerking te komen voor vergoeding van schade voor strafvorderlijk optreden³⁹. Grosso modo kunnen gedupeerden trachten hun schade te verhalen langs strafrechtelijke, civielrechtelijke of bestuurlijke weg.

In het eerste geval kan men een beroep doen op artikel 89 e.v. en 591 (a) Wetboek van Strafvordering, in het geval schade is geleden als gevolg van in verzekeringstelling of voorlopige hechtenis en hun zaak is geëindigd zonder oplegging van straf of maatregel (of na oplegging, maar voor een feit waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten). In het tweede geval kan men proberen hun schade te verhalen op de Staat der Nederlanden in een procedure bij de burgerlijke rechter op grond van onrechtmatige daad (art. 6:162 Burgerlijk Wetboek). Tenslotte kan men terecht bij een arrondissementsparket, het Parket-Generaal en de (verzekeraar van de) politiekorpsen. Deze organisaties handelen verzoeken om schadevergoeding af naar eigen inzicht op basis van de civielrechtelijke jurisprudentie of uit coulance en fungeren daarmee in de praktijk als 'voorportaal' ten opzichte van de burgerlijke rechter. Ten slotte worden ook wel verzoeken om schadevergoeding ingediend bij bijzondere opsporingsdiensten en bewaarders van strafrechtelijk inbeslaggenomen voorwerpen. Het gaat in deze gevallen om een relatief kleine categorie zaken.

De strafrechtelijke weg

Het aantal verzoeken om schadevergoeding op basis van artikel 89 én 591 (a) Wetboek van Strafvordering in verband met voorlopige hechtenis en kosten van rechtsbijstand is in de onderzochte periode (2002 – 2006) met ruim 50 procent toegenomen: van 4.254 in 2002 tot 6.665 in 2006. Ook het aantal toegewezen verzoeken is met ruim 50 procent toegenomen: van 3.705 in 2002 tot 5.951 in 2006. Deze stijging heeft zich in de

³⁹ Vergelijk het schema in paragraaf 2.1.

loop der jaren voltrokken in een nagenoeg vaste verhouding tot het aantal ingediende verzoeken: 85 – 90 procent van de verzoeken is steeds toegewezen. Van de ingediende verzoeken is steeds 10 – 15 procent afgewezen. Het aantal afgewezen verzoeken is minder sterk gestegen dan de toegewezen verzoeken. Opmerkelijkerwijs is het totaal toegekende bedrag aan schadevergoeding niet meegestegen. Dit bedrag fluctueert in de onderzochte periode tussen de € 12 en 17 miljoen.

De verzoeken die worden behandeld bij de onderzochte gerechten blijken nagenoeg uitsluitend te zijn gebaseerd op artikel 89 en 591 (a) Wetboek van Strafvordering, in onderlinge samenhang. De verzoeken zijn ingediend door voormalige verdachten en hebben betrekking op schade als gevolg van in verzekeringstelling/voorlopige hechtenis, proceskosten en kosten van rechtsbijstand. Het merendeel (circa 80%) van de verzoeken is niet ingewikkeld, wordt buiten zitting afgedaan en conform verzoek toegewezen. De gerechten toetsen de verzoeken marginaal aan de hand van het dossier en een kostenspecificatie de ontvankelijkheid van het verzoek, de feiten, het detentieverloop en de kosten van rechtsbijstand.

De gerechten houden zich in het algemeen strikt aan de forfaitaire bedragen zoals vastgesteld door het LOVS. Dat wil zeggen: € 70 per dag voor het verblijf in een politiecel en € 95 per dag in een Huis van Bewaring in het geval van in verzekeringstelling en voorlopige hechtenis, € 275 in het geval van kosten voor rechtsbijstand voor het indienen van een verzoekschrift zonder dat sprake is van een mondelinge behandeling en € 540 in het geval van een behandeling van het verzoek ter zitting. Daarnaast komen de overige kosten van rechtsbijstand voor vergoeding in aanmerking. Als de schade (mede) is te wijten aan de verzoeker, wordt dit hem tegengeworpen. Slechts bij uitzondering (in schrijvende gevallen) worden hogere bedragen aan materiële of immateriële schade toegekend, mits goed onderbouwd (waaronder het aantonen van causaal verband tussen het overheidsoptreden en de schade).

Aldus wordt aan het begrip billijkheid uit artikel 90 Wetboek van Strafvordering op gestandaardiseerde wijze invulling gegeven. Afgezien van de oriëntatiepunten van het LOVS, bestaan er geen interne richtlijnen voor de beoordeling van verzoeken om schadevergoeding. De gerechten voeren geen actief voorlichtingsbeleid over de schadevergoedingsprocedure.

De civielrechtelijke en bestuurlijke weg

Het aantal verzoeken om schadevergoeding op basis van onrechtmatige daad (artikel 6:162 Burgerlijk Wetboek) ingediend bij het Parket-Generaal is in de periode 2002 – 2004 gedaald van 355 naar 271, om weer te stijgen van 322 naar 349 in de periode 2005 – 2006.

De meeste verzoeken hebben betrekking op inbeslagneming en detentie. Het aantal toegekende verzoeken is in de onderzochte periode gestegen met meer dan 50 procent.

Circa de helft van de verzoeken wordt afgewezen⁴⁰. Het totaal toegekende schadebedrag is in de loop der jaren toegenomen van € 176.324,79 tot € 222.134,99, om in 2006 weer af te nemen tot € 204.117,94.

Dit type verzoeken om schadevergoeding vertoont veel meer variatie en is veel bewerkelijker. Ze zijn in merendeel (circa 85%) ingediend door voormalige verdachten en voor een klein deel (circa 15%) door derden. De verzoeken worden door het Parket-Generaal op basis van informatie van de parketten beoordeeld in het licht van eerdergenoemde jurisprudentie van de Hoge Raad over overheidsaansprakelijkheid. Van de verzoeken die worden toegewezen is er in een klein deel (circa 30%) sprake van onrechtmatigheid 'ex tunc', bijvoorbeeld omdat sprake was van een persoonsverwisseling. In de overige gevallen (circa 70%) is sprake van onrechtmatigheid 'ex nunc', het gaat dan om gevallen die zijn geseponeerd omdat uit de gegevens van politie en Openbaar Ministerie is gebleken dat de persoon in kwestie ten onrechte als verdachte is aangemerkt.

Verzoekers moeten op grond van bovengenoemde jurisprudentie hun onschuld aantonen op basis van het strafdossier. Dat biedt daartoe doorgaans weinig aanknopingspunten. Verzoekers blijken hun onschuld eigenlijk alleen overtuigend te kunnen aantonen aan de hand van een alibi. Indien de verzoeker zelf heeft bijgedragen aan het ontstaan of in stand houden van de verdenking wordt dit hem in het kader van eigen schuld tegengeworpen (circa 10%). Ook wordt (marginaal) getoetst of er sprake is van een causaal verband tussen de schade en het gewraakte overheidsoptreden.

Bij het beoordelen van de verzoeken om schadevergoeding in verband met vrijheidsbeneming, hanteert het Parket-Generaal de bedragen die worden gehanteerd door het LOVS. Wat betreft verzoeken om schadevergoeding als gevolg van binnentreden en doorzoeking van derden die bedrijfsmatig woningen verhuren, is het Parket-Generaal terughoudend. Deze schade wordt beschouwd als vallend onder het normale bedrijfsrisico. Overigens toont het Parket-Generaal in schrijnende gevallen wel coulanace en wordt het verzoek (deels) ingewilligd (circa 10%).

Het Parket-Generaal werkt met modelbrieven en bouwstenen voor het afhandelen van verzoeken om schadevergoeding. Voor het overige bestaan er geen interne richtlijnen of beleid. Het Parket-Generaal voert geen actief voorlichtingsbeleid over de schadevergoedingsprocedure.

Het aantal verzoeken om schadevergoeding op basis van onrechtmatige daad dat is behandeld door de politieverzekeraar is in de periode 2003 – 2005 toegenomen van 367 naar 478. Het aantal toegewezen verzoeken steeg in die periode van 182 naar 248 en het aantal afgewezen verzoeken van 185 naar 230. Daarbij zij uitdrukkelijk aangetekend dat in 2005 nog 105 verzoeken in behandeling zijn en in 2006 nog 414 (reeds afgehandeld in 2006: 194). De meeste verzoeken zijn ingediend in verband met aanhouding, binnentreden, huiszoeking en inbeslagneming. De verhouding toegewezen en afgewezen verzoeken is in de periode 2003 – 2005 min of meer gelijk.

⁴⁰ Zie opmerking over gegevens Parket-Generaal in paragraaf 4.1.2.

Het totaal toegekende bedrag aan schadevergoeding is in de periode 2003 – 2005 licht gestegen van € 277.652 naar € 290.495 en licht hoger dan de bedragen van het Parket-Generaal.

Ook dit type verzoeken vertoont veel variëteit en is bewerkelijk. De meeste verzoeken (circa 60%) worden ingediend door voormalig verdachten en een kleiner deel door derden (circa 40%). De verzekeraar hanteert dezelfde jurisprudentie als beoordelingskader voor het behandelen van de verzoeken om schadevergoeding. De politieverzekeraar is kritisch bij de inhoudelijke behandeling van de verzoeken om schadevergoeding, in het bijzonder op de hoogte van de geclaimde schadevergoeding. Zo wordt vrijwel altijd een (letsel)schade-expert ingeschakeld om de schade te taxeren. De behandelduur van de verzoeken is daardoor langer.

Net als bij het Parket-Generaal blijkt er een aanzienlijk verschil tussen de hoogte van de ingediende (immateriële) schadeclaims en de daadwerkelijk uitgekeerde schade. Afgezien van de smartengeldgids van de ANWB, hanteert de politieverzekeraar geen interne richtlijnen of beleid. De politieverzekeraar maakt veel werk van het terugkoppelen van de afhandeling van de verzoeken om schadevergoeding, zodat de politiepraktijk daar lessen uit kan trekken. De politie en de politieverzekeraar voeren geen actief voorlichtingsbeleid over de schadevergoedingsprocedure.

Onderlinge vergelijking

Het aantal verzoeken om schadevergoeding dat langs strafrechtelijke weg wordt ingediend (bij de gerechten) ligt aanzienlijk hoger dan het aantal verzoeken dat langs civielrechtelijke weg wordt ingediend (bij Parket-Generaal en politieverzekeraar). Ook valt op dat de (totale en gemiddelde) toegekende bedragen aanzienlijk hoger liggen.

Overlap

De verzoeken om schadevergoeding die worden afgehandeld door het Parket-Generaal en de politieverzekeraar vertonen een zekere overlap. Het lijkt afhankelijk van het toeval welke instantie het verzoek in behandeling neemt. De desbetreffende circulaire van de minister van Justitie biedt kennelijk onvoldoende aanknopingspunten voor de verdeling van zaken tussen de Staat der Nederlanden (i.c. Parket-Generaal) en de regiokorpsen.

Knelpunten

De respondenten geven aan over het algemeen goed uit de voeten te kunnen met de huidige regeling. Niettemin signaleren zij een aantal juridisch-technische knelpunten in de huidige regeling. Bijvoorbeeld de enge interpretatie door de Hoge Raad van het begrip zaak in artikel 89 Wetboek van Strafvordering en het ontbreken van een grondslag voor schadevergoeding als de detentie langer heeft geduurd dan de voorlopige hechtenis.

5.2 CONCLUSIES

Op grond van het voorgaande komen wij tot de volgende conclusies.

1. Veruit het grootste deel (meer dan 90%) van het totale aantal verzoeken om schadevergoeding is gebaseerd op artikel 89 en 591(a) Wetboek van Strafvordering. De verzoeken houden verband met in verzekeringstelling/voorlopige hechtenis, proceskosten en kosten van rechtsbijstand. Een andere grondslag uit het Wetboek van Strafvordering is niet aangetroffen. De verzoeken worden afgehandeld door de strafrechter die het merendeel (circa 80%) van de verzoeken toekent. Deze verzoeken worden doorgaans door de gerechten op gestandaardiseerde wijze buiten zitting afgedaan (circa 80%), waarbij nauwgezet gebruik wordt gemaakt van de oriëntatiepunten van het LOVS (forfaitaire bedragen).
2. De ingediende verzoeken zijn in de periode 2002 - 2006 met ruim 50 procent gestegen. Ook de toegewezen verzoeken zijn met ruim 50 procent gestegen. Het totale bedrag aan uitgekeerde schadevergoeding is echter stabiel gebleven. Het totale bedrag aan uitgekeerde schadevergoeding is voor deze categorie zaken het hoogst evenals het gemiddeld uitgekeerde bedrag per verzoek. De bedragen die langs civielrechtelijke weg worden vergoed vormen daarvan slechts een fractie.
3. Verzoeken om schadevergoeding die zijn gebaseerd op artikel 6:162 Burgerlijk Wetboek nemen een veel geringer aandeel in (minder dan 10%) van het totale aantal verzoeken om schadevergoeding. Dat geldt ook voor het totale bedrag aan uitgekeerde schadevergoeding evenals het gemiddeld uitgekeerde bedrag per verzoek (minder dan 5%).
4. Deze verzoeken om schadevergoeding betreffen uiteenlopende vormen van strafvorderlijk optreden (aanhouding, binnentreden, doorzoeking, inbeslagneming en vrijheidsbeneming). De geldende jurisprudentie voor overheidsaansprakelijkheid wordt gebruikt als beoordelingskader voor deze verzoeken. Circa de helft van deze verzoeken wordt toegewezen door het Parket-Generaal en de politieverzekeraar. De ingediende verzoeken zijn in de periode 2002 – 2006 (licht) gestegen, evenals de toegewezen verzoeken en het totale bedrag aan uitgekeerde schadevergoeding.
5. De criteria voor de verdeling van de afhandeling van verzoeken om schadevergoeding tussen het Parket-Generaal en de politie(verzekeraar) leveren tussen hen afstemmingsproblemen op.
6. De onderzochte organisaties geven geen actieve voorlichting over de procedure voor het indienen van een verzoek om schadevergoeding. Er is dus geen relatie tussen een voorlichtingsbeleid en het kwantitatieve verloop van de verzoeken om schadevergoeding.

7. Het geheel van wegen waarlangs een verzoek om schadevergoeding voor strafvorderlijk optreden kan worden ingediend is onoverzichtelijk. Er is een strafrechtelijke weg, een civielrechtelijke en een bestuurlijke weg. De civielrechtelijke en bestuurlijke weg zijn nauw verweven en liggen in elkaars verlengde.
8. Hoewel de onderzochte organisaties de huidige situatie op zichzelf genomen niet problematiseren, is ook inhoudelijk gezien de praktijk van schadevergoeding voor strafvorderlijk optreden veelvormig en complex. Dit geldt in het bijzonder de als beoordelingskader gehanteerde civielrechtelijke jurisprudentie: er is sprake van onrechtmatigheid 'ex tunc' en 'ex nunc', in geval van verzoeken van derden wordt het égalitébeginsel toegepast.
9. De toepassing van deze jurisprudentie in concrete gevallen blijkt maatwerk per verzoek. De onderzochte organisaties hanteren voor de afhandeling van verzoeken om schadevergoeding geen interne richtlijnen of beleid waarin de jurisprudentie is uitgewerkt, afgezien van de modelbrieven en bouwstenen van het Parket-Generaal. In het geval van verzoeken om schadevergoeding afgehandeld op basis van coulance wordt weliswaar rekening gehouden met eerdergenoemde jurisprudentie, maar feitelijk ontbreekt hier een kenbaar en duidelijk (beleidsmatig) afwegingskader.

BIJLAGE 1: LEDEN BEGELEIDINGSCOMMISSIE

- Dhr. D. Goudart – ministerie van Justitie, directie instrumentatie rechtspleging en rechtshandhaving
- Mr. W.M. de Jongste – ministerie van Justitie, WODC, voorzitter
- Mr. N.J.M. Kwakman – Rijksuniversiteit Groningen, faculteit der rechtsgeleerdheid
- Mr. A.L.J. van Strien – ministerie van Justitie, directie wetgeving
- Drs. J.W. van Wetten - ministerie van Justitie, directie rechtsbestel

BIJLAGE 2: GESPREKSLEIDRAAD INTERVIEWS

1. Inleiding:
 - Korte toelichting op onderzoek
 - Garantie anonimiteit verwerking vraaggesprek
 - Functie en ervaring respondent
2. Beeld verzoeken om schadevergoeding:
 - wettelijke grondslag
 - aard strafvorderlijk optreden
 - achtergrond verzoeker (ex-verdachte, derde)
 - hoogte bedrag schadevergoeding
 - materiële/immateriële schade
 - invloed voorlichtingsbeleid ter zake
3. Beeld beoordeling verzoeken om schadevergoeding door eigen organisatie:
 - verhouding toewijzing/afwijzing
 - gronden toewijzing/afwijzing
 - beoordeling rechtmatigheid overheidsoptreden en betekenis daarvan voor verzoek
 - rol eigen schuld en betekenis daarvan voor verzoek
 - toepassing forfaitaire bedragen
 - toepassing (interne) richtlijnen of beleid
4. Trends of ontwikkelingen tav van 2 en 3
5. Oordeel over knelpunten in functioneren huidige voorzieningen voor schadevergoeding voor strafvorderlijk optreden
 - overzichtelijkheid
 - toegankelijkheid
 - bruikbaarheid
 - reikwijdte
 - overlap
 - efficiëntie
6. Suggesties tbv nieuwe wettelijke regeling voor schadevergoeding voor strafvorderlijk optreden
7. Slotopmerkingen of bijzonderheden

BIJLAGE 3: OVERZICHT RESPONDENTEN

- Dhr. M. Mateman, rechtbank Arnhem, juridisch medewerker
- Dhr. R. Van Dijk, rechtbank Arnhem, juridisch medewerker
- Mr. I.L.P. Crombeen, rechtbank Den Bosch, rechter
- Mr. M. Durieux, rechtbank Den Haag, griffier
- Mr. A.H.A. Scholten, gerechtshof Amsterdam, raadsheer
- Mr. H.D.W Klein Breteler, gerechtshof Den Haag, raadsheer
- Mr. E. Mulder, gerechtshof Den Haag, griffier
- Mr. G. Municks – Parket-Generaal, afdelingshoofd BJZ
- Mr. R. van Geloven – Parket-Generaal, adviseur/plv-afdelingshoofd BJZ
- Mr. M. Scheuer, hoofd schade OVO
- Mr. J. Mols, senior jurist-schadebehandelaar OVO

BIJLAGE 4: WETTEKSTEN

Artikel 6:162 Burgerlijk Wetboek

1. Hij die jegens een ander een onrechtmatige daad pleegt, welke hem kan worden toegerekend, is verplicht de schade die de ander dientengevolge lijdt, te vergoeden.
2. Als onrechtmatige daad worden aangemerkt een inbreuk op een recht en een doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht of met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, een en ander behoudens de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond.
3. Een onrechtmatige daad kan aan de dader worden toegerekend, indien zij te wijten is aan zijn schuld of aan een oorzaak welke krachtens de wet of de in het verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt.

Artikel 89 Wetboek van strafvordering

1. Indien de zaak eindigt zonder oplegging van straf of maatregel of met zodanige oplegging, doch op grond van een feit waarvoor voorlopige hechtenis niet is toegelaten, kan de rechter, op verzoek van de gewezen verdachte, hem een vergoeding ten laste van de Staat toekennen voor de schade welke hij tengevolge van ondergane verzekering, klinische observatie of voorlopige hechtenis heeft geleden. Onder schade is begrepen het nadeel dat niet in vermogensschade bestaat.
2. Een vergoeding, als bedoeld in het voorgaande lid, kan ook worden toegekend voor de schade die de gewezen verdachte heeft geleden ten gevolge van vrijheidsbeneming die hij in het buitenland heeft ondergaan in verband met een door Nederlandse autoriteiten gedaan verzoek om uitlevering.
3. Het verzoek kan slechts worden ingediend binnen drie maanden na de beëindiging van de zaak. De behandeling van het verzoek door de raadkamer vindt plaats in het openbaar.
4. De raadkamer is zoveel mogelijk samengesteld uit de leden die op de terechtzitting over de zaak hebben gezeten.
5. Tot de toekenning is bevoegd het gerecht in feitelijke aanleg, waarvoor de zaak tijdens de beëindiging daarvan werd of zou worden vervolgd of anders het laatst werd vervolgd.
6. Een verzoek om vergoeding van door de gewezen verdachte geleden schade kan ook door zijn erfgenamen worden gedaan en de vergoeding kan ook aan hen worden toegekend. Bij deze toekenning blijft een vergoeding van het door de gewezen verdachte geleden nadeel dat niet in vermogensschade bestaat achterwege. Indien de gewezen verdachte na het indienen van zijn verzoek of na instelling van hoger beroep is overleden, geschiedt de toekenning ten behoeve van zijn erfgenamen.

Artikel 591 Wetboek van strafvordering

1. Aan de gewezen verdachte of zijn erfgenamen wordt uit 's Rijks kas een vergoeding toegekend voor de kosten, welke ingevolge het bij en krachtens de Wet tarieven in strafzaken bepaalde ten laste van de gewezen verdachte zijn gekomen, voor zover de aanwending dier kosten het belang van het onderzoek heeft gediend of door de intrekking van dagvaardingen of rechtsmiddelen door het openbaar ministerie nutteloos is geworden.
2. Het bedrag van de vergoeding wordt op verzoek van de gewezen verdachte of zijn

erfgenamen vastgesteld. Het verzoek moet worden ingediend binnen drie maanden na het eindigen van de zaak. De vaststelling geschiedt bij het gerecht in feitelijke aanleg waarvoor de zaak tijdens de beëindiging daarvan werd vervolgd of anders het laatst werd vervolgd, en wel door de rechter of raadsheer in de enkelvoudige kamer die de zaak heeft behandeld of, indien de behandeling van de zaak plaatsvond door een meervoudige kamer, door de voorzitter daarvan. De rechter of raadsheer geeft voor het bedrag van de vergoeding een bevelschrift van tenuitvoerlegging af.

3. De behandeling van het verzoek door de raadkamer vindt plaats in het openbaar.

4. Uitbetaling geschiedt door de griffier.

5. Een en ander vindt overeenkomstige toepassing op rechtsgedingen tot herkenning van veroordeelden of van andere gevonniste personen, op de behandeling van vorderingen als bedoeld in de artikelen 509j en 509o of het beroep als bedoeld in artikel 509v en op de behandeling van klaagschriften als bedoeld in de artikelen 552a tot en met 552b.

Artikel 591a Wetboek van strafvordering

1. Indien de zaak eindigt zonder oplegging van straf of maatregel en zonder dat toepassing is gegeven aan artikel 9a van het Wetboek van Strafrecht wordt aan de gewezen verdachte of zijn erfgenamen uit 's Rijks kas een vergoeding toegekend voor zijn ten behoeve van het onderzoek en de behandeling der zaak gemaakte reis- en verblijfkosten, berekend op de voet van het bij en krachtens de Wet tarieven in strafzaken bepaalde.

2. Indien de zaak eindigt zonder oplegging van straf of maatregel en zonder dat toepassing is gegeven aan artikel 9a van het Wetboek van Strafrecht kan aan de gewezen verdachte of zijn erfgenamen uit 's Rijks kas een vergoeding worden toegekend voor de schade welke hij tengevolge van tijdverzuim door het gerechtelijk vooronderzoek en de behandeling der zaak ter terechtzitting werkelijk heeft geleden, alsmede in de kosten van een raadsman. Een vergoeding voor de kosten van een raadsman gedurende de verzekering en de voorlopige hechtenis is hierin begrepen. Een vergoeding voor deze kosten kan voorts worden toegekend in het geval dat de zaak eindigt met oplegging van straf of maatregel op grond van een feit, waarvoor voorlopige hechtenis niet is toegelaten.

3. De voorgaande leden zijn van overeenkomstige toepassing voor ouders van een minderjarige verdachte, die zijn opgeroepen ingevolge artikel 496, eerste lid.

4. De artikelen 90, 91 en 591, tweede tot en met vijfde lid zijn van overeenkomstige toepassing.

5. Indien de gewezen verdachte na het indienen van zijn verzoek overleden is, geschiedt de toekenning ten behoeve van zijn erfgenamen.

BIJLAGE 5: SUMMARY

Background and aim of the research

This report contains the account of descriptive research into the practice of compensation for damages for legitimate and illegitimate punishable action. The research should give further insight into the current practice of compensation for damages for punishable action. This is done in connection with the implementation of the bill, Claims for Damages, for punishable government action. Indeed, for a considerable time, a new and more coherent rule has been pressed for from various sides.

Implementation of the research

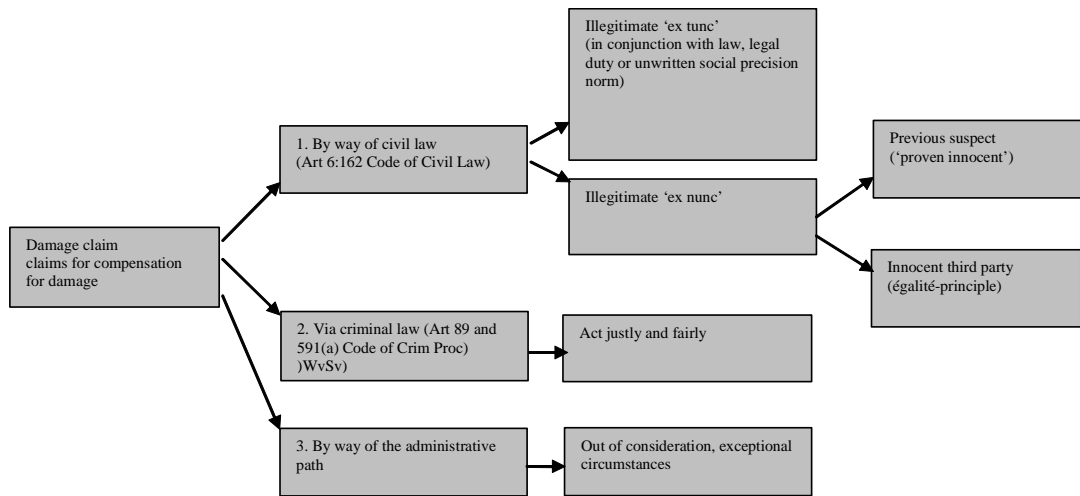
The research was conducted by B&A in conjunction with the Verwey-Jonker Institute and IVA Policy Research and Advice and commissioned by the WODC from the Ministry of Justice.

In the first place, quantitative data was collected about the processing of claims for compensation for damages. This concerns data from the CBS (Central Statistics Netherlands) about the processing of claims for compensation for damages on the basis of Article 89 and 591 (a) Code of Criminal Procedure and data about the processing of claims for compensation for damages by the Public Prosecutor and the insurance company to which police constabularies are connected. Subsequently, 419 cases of damage claims were studied from the law courts of Arnhem, Den Bosch and The Hague and the Court of Appeal in The Hague and Amsterdam. Finally, eleven interviews were conducted with field experts who were closely involved with the processing of claims for compensation for damages.

The current provisions for damage claims

In practice, to be taken into consideration for compensation for punishable action there are various possibilities. Roughly speaking, victims can try to obtain damages via the criminal law, civil law and the administrative path.

In the first case, one can make a claim according to Article 89 and further and 591 (a) Code of Criminal Procedure in the case that damage occurs as a result of being taken into custody or provisional imprisonment and the case is ended without the imposing of a sentence or measure (or after imposing, but for a fact for which no provisional imprisonment is allowed). In the second case, one can try to obtain damages from the State of the Netherlands in a procedure with the civil judge on the grounds of illegitimate action (Article 6: 162 Code of Civil Law). Finally, one can appeal to a Public Prosecutor's Office at a District Court, the Public Prosecutor and the (insurer of the) police constabularies. These organisations process claims for compensation for damages for damage claims according to their own insight on the basis of civil law jurisprudence, or out of consideration and, as such, acting in practice as 'first stage' with regard to the civil judge. The possibilities are sketched in the diagram below.



In practice: claims for damages by way of criminal law

The number of claims for compensation for damages for damage claims on the basis of Article 89 and 591 (a) Code of Criminal Procedure in connection to provisional imprisonment and the costs of legal aid has increased by about 50 percent in the period researched: from 4,254 in 2002 to 6,665 in 2006. Further the number of granted claims has increased by more than 50 percent: from 3,705 in 2002 to 5,951 in 2006. Through the years, this increase has developed in a steady relationship to the number of submitted claims: 85 – 90 percent of the claims for compensation for damages are always approved. Always 10 – 15 percent of the submitted claims for compensation for damages are rejected. The number of rejected claims for compensation for damages has increased less strongly than the granted claims for compensation for damages. The total amount awarded in compensation for damages has not increased. This amount fluctuated between € 12 and 17 million in the period researched.

The claims for compensation for damages that are processed by the courts researched appear to be just about exclusively based on Article 89 and 591 (a) Code of Criminal Procedure, in mutual connection. The claims for compensation for damages are submitted by previous suspects and are related to damage as a result of being taken into custody / provisional imprisonment, trial costs and legal aid costs. The majority (about 80 %) of the claims are not complicated, are processed out of court and granted as requested. The courts assess the claims for compensation for damages regarding the size of the claims for compensation for damage, the facts, the course of the detention, and the costs of legal aid marginally from the records and a specification of the costs.

In general, the courts keep strictly to the agreed amounts as are determined by the LOVS. Furthermore, the remaining costs for legal aid come into consideration for compensation. If the damage is also (partly) to blame on the one claiming damages, it will be used against him. Only in exceptions (for example in harrowing cases or in cases of great publicity) are larger amounts granted for material and immaterial damage, provided they are well supported (by which is meant the showing of a causal relationship between the action of the government and the damage).

Thus the concept 'act justly and fairly' from Article 90 Code of Criminal Procedure is applied in a standardised manner. Apart from the orientation points of the LOVS, there are no internal guidelines for the judging of claims for compensation for damages for damage compensation. The courts do not direct an active information policy about the procedure for claims for damages.

In practice: claims for damages by way of civil law or the administrative path

The number of claims for compensation for damages for damage compensation on the basis of illegitimate action (Article 6: 162 Code of Civil Law) submitted to the Public Prosecutor has decreased from 461 to 277 in the period 2002 – 2004, only to rise again from 326 to 355 in the period 2005 – 2006.

The most claims for compensation for damages concern confiscation and detention. The number of claims for compensation for damages granted increased by more than 50 percent in the researched period. About half of the claims for compensation for damages were rejected⁴⁰. The total compensation for damages awarded has increased from € 179,471 to € 222,135 over the course of years, only to decrease again to € 204,590 in 2006.

The number of compensation claims for damages on the basis of illegitimate action that are processed by the police insurer has increased from 367 to 478 in the period 2003 – 2005. In this period the number of claims granted rose from 182 to 248 and the number of claims rejected from 185 to 230. Moreover, it is emphatically indicated that, in 2005, there are still 105 claims being processed and, in 2006, still 414 (already processed in 2006: 194). The most claims are submitted in connection with arrest, entry, searching of premises and confiscation. The relation between granted and rejected claims has remained more or less level in the period 2003 – 2005. The total amount awarded in compensation for damage claims has risen slightly from € 277,652 to € 290,495 in the period 2003 – 2005.

This type of claim for compensation for damage shows much more variation and is much more laborious. They are mainly submitted by previous suspects and, for a smaller part, by a third party. The claims are judged in the light of civil law jurisprudence of the Supreme Court about government liability. In a small portion (about 30 %) of the claims that are granted by the Public Prosecutor one can speak of illegitimate 'ex tunc', for example, because one can speak of an identity exchange. In the other cases (about 70 %) one can speak of illegitimate 'ex nunc', this concerning cases where it was decided not to prosecute because it appeared that the person in question was wrongly regarded as a suspect from the evidence from the police and the Public Prosecutor.

Claimants have to prove their innocence based on their criminal dossier on the grounds of the above-mentioned jurisprudence. Most of the time, this offers few starting points. Claimants only appear to be actually able to show their innocence by way of an alibi. If the claimant has himself contributed to the origin or the maintenance of the

⁴⁰ See comments about data Public Prosecutor in paragraph 4.1.2.

suspicion, this would be used against him in the sense of own guilt (about 10 %). Furthermore, it is (marginally) checked if there is a possibility of a causal relation between the damage and the out of court government action.

In judging the claims for compensation for damage in connection to removal of freedom the Public Prosecutor uses the amounts that are agreed by the LOVS. The Public Prosecutor is reticent concerning claims for compensation for damages as a result of entry and searching by a third party who lets premises commercially. This damage is considered as falling under the normal company risks. However, in harrowing cases, the Public Prosecutor acts out of consideration and the claim is (partly) granted (about 10 %). The police insurer is critical about the content processing of the claims for compensation for damages, in particular at the size of the claimed damages. Thus, practically always, a (injury) damage expert is consulted to estimate the damage. Through this, the processing period of the claimant is longer. The Prosecutor General works with model letters and building blocks for processing the claims for compensation for damage. For the rest there are no internal regulations or policy. Apart from the monetary compensation manual from the ANWB, the police insurer employs no internal guidelines or policy. The Public Prosecutor, the police and the police insurer operate no active information policy about the procedure for claims for compensation for damage.

Functioning in practice

The largest portion of the claims for compensation for damage (more than 90 %) is based on Article 89 and 591 (a) Code of Criminal Procedure. Also the (total and average) amount granted for compensation for damage is the greatest for this category of cases.

The researched organisations indicate they manage well with the current regulations in general. Nevertheless they indicate a number of juridical technical bottlenecks in the current regulations. For example, the narrow interpretation by the Supreme Court of the concept case in Article 89 Code of Criminal Procedure and the lack of a foundation for compensation for damage if the detention has lasted longer than the provisional imprisonment.

The entirety of the ways in which a claim for compensation for damages for punishable action can be submitted is poorly organised. There is a way via criminal law, via civil law and an administrative way (the latter is meaning the possibility to be eligible for compensation for damages on the basis of the Public Prosecutor or the police insurer acting out of consideration).

Although the researched organisations do not make a problem of the current situation in itself, it is also felt, content wise, the actual practice of compensation for damage for punishable action is many sided and complex. This concerns in particular the civil law jurisprudence managed as a judgement framework: there is mention of illegitimate 'ex tunc' and 'ex nunc' and in cases of claims by a third party the égalité principle is applied. The application of this jurisprudence in concrete cases appears to be made-to-measure per claim. The researched organisations do not operate any internal guidelines or policy in which the jurisprudence has been detailed for the processing of

claims for compensation for damage, apart from the model letters and building blocks of the Public Prosecutor. In the case of claims for compensation for damage being processed on the basis of consideration, the previously mentioned jurisprudence is actually taken into account but, in fact, a recognisable and clear (in policy form) judging framework is missing.