

Rapport

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het Schadefonds Geweldsmisdrijven door het toewijzen van een aanvraag, in feite vaststelt dat verzoeker zijn zoon seksueel heeft misbruikt, althans het in zijn beslissing niet onaannemelijk heeft geacht dat die zoon slachtoffer is geworden van seksueel misbruik. Verzoeker klaagt erover dat het Schadefonds onvoldoende rekening heeft gehouden met de sepotbeslissing van de officier van justitie op de eerdere aangifte tegen hem.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Verzoeker is in 2001 gescheiden van J. Zij kregen gezamenlijk het ouderlijk gezag over hun toen nog zeer jonge zoontje, hierna Z te noemen. J. heeft eind 2003 aangifte gedaan tegen verzoeker; zij beschuldigde hem van mishandeling van hun zoontje en ontucht met hem in de periode januari 2002 tot maart 2003. Verzoeker is verhoord en ontkende (en ontkent) misbruik en mishandeling. Hij deed aangifte ter zake het uiten van valse beschuldigingen. Namens het Openbaar Ministerie heeft de politie de moeder twee en een halve maand later meegedeeld dat het Openbaar Ministerie niet tot vervolging overgaat. Ook verzoeker ontving bericht dat de zaak werd geseponeerd wegens gebrek aan bewijs.

2. In het kader van een procedure over een omgangsregeling heeft J. een beslissing van de Commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven overgelegd aan de rechter. Deze beslissing van 4 mei 2005 is gegeven naar aanleiding van een aanvraag van J. ten behoeve van Z. In deze beslissing wees het Schadefonds een aanvraag van de moeder toe tot een bedrag van € 6.250 met als motivering:

"Deze beslissing is gebaseerd op het onderzoek van de Commissie, waaruit aannemelijk is geworden dat hij (het zoontje; N.o.) in de periode van 1 januari 2002 tot en met 1 maart 2003 te (plaatsnaam; N.o.) slachtoffer is geworden van seksueel misbruik en mishandeling. Als gevolg van dit misdrijf heeft hij ernstig (geestelijk) letsel opgelopen. Het onderzoek heeft bestaan uit bestudering van het dossier, onderzoek door de medisch adviseur van de Commissie en onderzoek naar de aard en omvang van de schade.

(...)

Immateriële schade

Bij het bepalen van de hoogte van de uitkering wegens immateriële schade heeft de Commissie rekening gehouden met de aard, de ernst en de gevolgen van het toegebrachte letsel en de omstandigheden waaronder het geweldsmisdrijf is gepleegd. Tevens is rekening gehouden met de hoogte van uitkeringen die aan andere aanvragers in

vergelijkbare omstandigheden zijn toegekend. ..."

3. Verzoeker was van de aanvraag noch de beslissing op de hoogte. Hij verzocht het Schadefonds hem, als vader van Z, te informeren over de beslissing en het daaraan ten grondslag liggende dossier. Met verwijzing naar art I: 377c BW (zie Achtergrond, 1) heeft het Schadefonds - na aanvankelijke weigering - de beslissing van de Commissie aan verzoeker gezonden.

In november 2005 is verzoeker een civiele procedure gestart tegen J. en het Schadefonds waarin hij vraagt om - kort gezegd - een afschrift van het dossier van het Schadefonds. J. ging daarop akkoord met het verstrekken van de aanvraag tot de uitkering. De rechtbank veroordeelde haar om op grond van art I: 377c en 377h ook de bevindingen van de Medisch Adviseur van het Schadefonds aan verzoeker te verstrekken.

4. Medio 2006 heeft het Schadefonds schriftelijk gereageerd op de vraag van verzoekers advocaat naar een toelichting bij de beslissing in het licht van de bevindingen van de medisch adviseur. In de brief (van 8 juni 2006) staat:

"In de onderhavige casus heeft (het onderzoek van het Schadefonds; N.o.) bestaan uit de bestudering van het dossier en een onderzoek door de Medisch Adviseur. In zijn advies maakt de Medisch Adviseur melding van de verklaring van de speltherapeute, die Z. heeft begeleid. Op basis van deze verklaring heeft het Schadefonds het niet onaannemelijk geacht, dat Z. slachtoffer was van seksueel misbruik, naast de geconstateerde loyaliteitsproblematiek ten gevolge van de ernstige conflicten tussen zijn ouders. Hierbij zij overigens nadrukkelijk vermeld, dat het Schadefonds geen uitspraak heeft gedaan over het ouderschap van het zedenmisdrijf."

5. In een brief van 15 augustus 2006 heeft verzoeker de Commissie gevraagd de beslissing te heroverwegen en in te trekken. Hij noemt daarvoor twee redenen: J. kan de beslissing tegenover Z. gebruiken als bewijs van de schuld van zijn vader aan een misdrijf, terwijl die vader, verzoeker, onschuldig is en in de tweede plaats heeft de Commissie beslist zonder over alle informatie te beschikken, aldus verzoeker. De Commissie wees het verzoek op 11 april 2007 af, omdat de Wet Schadefonds Geweldsmisdrijven alleen de mogelijkheid biedt om op te komen tegen een (deels) afwijzende beschikking. De Commissie wijst er voorts op dat door toekenning niet het ouderschap (van verzoeker) is vastgesteld, maar het slachtofferschap van diens zoontje.

In het tegen deze beslissing ingediende bezwaarschrift voert verzoekers advocaat aan dat door een aanvraag waarin verzoeker als dader is aangemerkt te honoreren, impliciet het ouderschap van verzoeker is vastgesteld. En:

"in nadien tussen cliënt en de aanvraagster gevoerde procedures verband houdende met het ouderlijk gezag over Z. heeft aanvraagster dan ook meer dan eens verwezen naar het

besluit van het (...)fonds ter adstructie van haar stelling dat cliënt zich zou hebben schuldig gemaakt aan seksueel misbruik van Z."

Het Schadefonds heeft aangegeven dat de vaststelling uiteindelijk is gebaseerd op de verklaring van de speltherapeute, terwijl de Medisch Adviseur expliciet te kennen heeft gegeven dat deze verklaring vanwege het tijdsverloop niet bruikbaar is.

6. Verzoeker heeft zich op 23 april 2008 tot de Nationale ombudsman gewend. Zijn verzoekschrift eindigt als volgt:

"Mijn grootste bezwaar is het feit dat het Schadefonds een uitkering heeft gedaan aan de hand van het verslag van de speltherapeute zonder verder het verslag van de politie, Raad van Kinderbescherming en Jeugdzorg erbij te betrekken. Mijn zoon krijgt later een bevestiging van een verzonnen misdaad door de onterechte uitkering van het Schadefonds. Dit wil en kan ik niet laten gebeuren."

Met "het verslag van de speltherapeute" doelt verzoeker op het bericht dat zij in 2004 heeft uitgebracht aan de Raad voor de Kinderbescherming. Een klacht hierover van verzoeker bij haar beroepsorganisatie werd deels gegrond, deels niet ontvankelijk verklaard.

Daarnaar gevraagd liet verzoeker de Nationale ombudsman weten dat hij met verslag van politie en Raad voor de Kinderbescherming doelt op het volgende. Een rapport van de Raad d.d. 21 september 2004 vermeldt onder meer dat de Raad contact heeft gehad met de politie, dat deze heeft laten weten dat Z in een speciale studio is verhoord en dat de politie er stellig van overtuigd is dat het misbruik niet heeft plaatsgevonden.

7. Gevraagd naar een reactie op de klacht heeft de Commissie de Nationale ombudsman als volgt bericht.

Uitgangspunt van de Wet Schadefonds Geweldsmisdrijven is dat wordt tegemoet gekomen aan de belangen van een slachtoffer van een geweldsmisdrijf. Dat misdrijf hoeft niet wettig en overtuigend te worden bewezen; voor een uitkering geldt dat het voldoende aannemelijk moet zijn dat het misdrijf is gepleegd. Bij de behandeling van de aanvraag van J. zijn de interne onderzoeksvereisten gevolgd. Daarin is opgenomen dat:

"wanneer het gaat om "incest waarbij gescheiden of in een scheidingsprocedure verwikkelde ouders betrokken zijn", naast het aanvraagformulier en de aangifte, het volledige proces-verbaal en/of de afloop van de strafzaak en/of medisch advies nodig zijn voor een juiste beoordeling."

Omdat de aangifte was geseponneerd, bestond er twijfel over de aannemelijkheid van het opgegeven misdrijf en is de Medisch Adviseur van het Schadefonds ingeschakeld, aldus vervolgde de Commissie. In dit geval is op grond van het medisch advies in combinatie met de verklaring van de speltherapeute aan het slachtoffer het voordeel van de twijfel

gegund, zulks overeenkomstig het beleid van de Commissie.

In antwoord op een vraag van de Nationale ombudsman in welke mate de sepotbeslissing een rol heeft gespeeld in de afwegingen van de Commissie, merkte zij het volgende op. Het sepot is reden voor twijfel geweest, en daarom is advies gevraagd aan de Medisch Adviseur over de aannemelijkheid van het geweldsmisdrijf. En, onder verwijzing naar de wetsgeschiedenis, wees de Commissie erop dat het uitgangspunt van de Wet Schadefonds Geweldsmisdrijven is dat tegemoet wordt gekomen aan de belangen van het slachtoffer van een geweldsmisdrijf. Voor een uitkering uit het Schadefonds is het niet noodzakelijk dat wettig en overtuigend bewezen is dat het misdrijf gepleegd is door de dader.

8. De reactie van verzoeker betrof de volgende punten.

- Vaststelling van het slachtofferschap impliceert feitelijk eveneens vaststelling van het daderschap, misschien niet in formeel-juridische zin, maar wel op het persoonlijk vlak (binnen de relatie tussen verzoeker en zijn zoon).
- Het Schadefonds stelt dat als criterium wordt toegepast dat het misdrijf "voldoende aannemelijk" moet zijn, maar in de onderhavige zaak is kennelijk het criterium "niet onaannemelijk" gehanteerd.
- Het is onbegrijpelijk dat het Schadefonds in het medisch advies aanwijzingen heeft gezien om het opgegeven misdrijf voldoende aannemelijk te achten.
- De contra-indicaties hadden bij het Schadefonds moeten leiden tot nader onderzoek, zoals navraag bij de betrokken opsporingsambtenaren.

Al met al meent verzoeker dat van het Schadefonds verwacht had mogen worden dat

het - mede met het oog op de belangen van de vader - een meer professioneel kritische houding zou hebben aangenomen.

9. Een brochure van het fonds die is gericht aan slachtoffers van een zedenmisdrijf (zie Achtergrond nr. 3.), houdt onder meer het volgende in :

"Uw verhaal telt

Om te kunnen bepalen of er sprake is van een zedenmisdrijf, is het niet belangrijk of de dader is aangehouden of veroordeeld. Het gaat erom wat er is gebeurd. Belangrijk is wel dat u kunt aantonen wat u is overkomen. Een aangifte of een veroordeling van de dader helpen daarbij, maar ook uit getuigenverklaringen of medische gegevens blijkt soms voldoende wat er is gebeurd."

Het Beleids overzicht van het fonds (zie Achtergrond, nr. 3.) houdt onder meer het volgende in:

"1.3.3. Aannemelijkheid

Een geweldsmisdrijf hoeft niet bewezen te worden (zoals bij de strafrechter), maar moet aannemelijk worden gemaakt. De enkele verklaring van het slachtoffer is daartoe niet altijd voldoende. Objectieve aanwijzingen, zoals betrouwbare getuigenverklaringen, een bekentenis van de dader, een betrouwbare letselomschrijving (bijvoorbeeld van een politiearts) en/of een veroordelend vonnis kunnen de verklaring van de aanvrager ondersteunen. Het uitgangspunt is de geloofwaardigheid van de aanvrager.

In overvalzaken waarbij meerdere slachtoffers betrokken zijn geweest, kunnen de verschillende aangiften vaak dienen als getuigenverklaringen in andere aanvragen. Nader onderzoek in verband met de aannemelijkheid is dan niet nodig.

Als er geen aangifte is gedaan, zal op een andere manier aannemelijk moeten worden gemaakt dat er een geweldsmisdrijf heeft plaatsgevonden. Een verklaring van bijvoorbeeld een behandelend arts kan in dat geval uitkomst bieden. Ook als het strafrechtelijk onderzoek onvoldoende aanwijzingen heeft opgeleverd kunnen andere (medische) gegevens tot de aannemelijkheid van het geweldsmisdrijf leiden.

In principe is de afloop van de strafzaak in eerste aanleg voldoende voor de beantwoording van de aannemelijkheidsvraag.

Wanneer er echter sterke twijfels zijn en er is hoger beroep ingesteld, zal de afloop van de strafzaak in hoger beroep afgewacht worden, voordat de aanvraag verder wordt behandeld."

II. Beoordeling

10. Wie in Nederland slachtoffer is geworden van een geweldsmisdrijf en daardoor ernstig letsel heeft opgelopen, kan bij het Schadefonds geweldsmisdrijven aankloppen voor een financiële tegemoetkoming. Het Schadefonds is ingesteld vanuit de gedachte van solidariteit met personen die ernstige gevolgen hebben ondervonden van ingrijpende gebeurtenissen die aan hen niet kunnen worden toegerekend. Het is de verantwoordelijkheid van de overheid (namens de gemeenschap) om te voorkomen dat personen die ernstig getroffen zijn door een geweldsmisdrijf de schade die zij daardoor lijden zelf moeten dragen.

Bij dit "voorkomen dat de betrokkene met de schade blijft zitten" past, dat financiële steun niet alleen wordt geboden wanneer onomstotelijk is komen vast te staan dat betrokkene slachtoffer is geworden van zo'n misdrijf. Het criterium uit het strafrecht dat wettig en overtuigend moet zijn bewezen dat een strafbaar feit is gepleegd, geldt niet voor

beslissingen over uitkeringen uit het fonds. Zo is geen veroordeling door de strafrechter vereist voor toekennen van een uitkering.

De Wet Schadefonds geweldsmisdrijven bepaalt dat een uitkering kan worden gedaan aan degene die ten gevolge van een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf ernstig letsel heeft bekomen (artikel 3, Achtergrond, nr. 2.). De Commissie Schadefonds geweldsmisdrijven beoordeelt of er voldoende aanwijzingen van een geweldsmisdrijf zijn om een aanvraag te honoreren.

In deze zaak is dat als volgt verlopen.

11. De beslissing waarbij de aanvraag in 2005 is toegewezen, vermeldt dat uit het onderzoek van de Commissie "aannemelijk is geworden" dat Z slachtoffer is geworden van seksueel misbruik en mishandeling. De motivering die hierboven onder 2. meer uitvoerig is geciteerd, geeft weinig inzicht in de afweging waarop de conclusie is gebaseerd dat Z is mishandeld en misbruikt. Naderhand heeft de Commissie in correspondentie met verzoeker de toelichting gegeven dat het Schadefonds "niet onaannemelijk" heeft geacht dat slachtoffer was van seksueel misbruik, naast de geconstateerde loyaliteitsproblematiek (brief 8 juni 2006, hierboven nr. 4.).

Van belang is vooral wat de Commissie in haar reactie op de klacht aan de Nationale ombudsman heeft geschreven. De Commissie gebruikt daar de formulering dat voor uitkering "voldoende aannemelijk" moet zijn dat het geweldsmisdrijf is gepleegd. In de zaak die hier aan de orde is bestond wegens het sepot twijfel over de aannemelijkheid, aldus de commissie. Zij heeft uiteindelijk aan het slachtoffer het "voordeel van de twijfel" gegund.

12. Het redelijkheidsvereiste houdt in dat bestuursorganen de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.

Gezien de hierboven aangehaalde motivering heeft de Commissie kennelijk groot gewicht toegekend aan het belang dat immaterieel en materieel nadeel, dat slachtoffers ondervinden als gevolg van een geweldsmisdrijf, financieel wordt gecompenseerd. De keuze om bij twijfel over het gepleegd zijn van het misdrijf te beslissen ten gunste van de aanvrager, wijst erop dat de Commissie het meer van belang vindt te voorkòmen dat een slachtoffer zijn uitkering misloopt en zijn slachtoffer-zijn wordt miskend, dan te verhinderen dat iemand die zich onterecht als slachtoffer van een misdrijf aanmeldt, wel een tegemoetkoming ontvangt.

In deze zaak, waarin bij de Commissie twijfel bestond over het slachtofferschap van Z, acht de Nationale ombudsman deze benadering te beperkt. Hier speelt meer dan het (veronderstelde) belang van het zoontje bij een financiële tegemoetkoming; de Commissie had ook andere gezichtspunten en daarbij horende belangen in haar afweging moeten betrekken. De Nationale ombudsman licht dit als volgt toe.

13. Uit de stukken van het politiedossier was de Commissie bekend met de context van de aanvraag, te weten een situatie waarin na echtscheiding tussen de ouders van Z conflicten bestonden. Daarin werden juridische stappen gezet: een procedure over een omgangsregeling, een aangifte van de moeder tegen de vader (verzoeker) en een tegenaangifte. En na sepot van de aangifte tegen verzoeker, een aanvraag bij het Schadefonds, ingediend door de moeder. Het conflict werd over het hoofd van hun zoontje uitgevochten. Het Schadefonds, dat daar juridisch geheel buiten stond, raakte er in feite bij betrokken omdat de ene ouder van de Commissie een beslissing vroeg over het al dan niet (voldoende aannemelijk) gepleegd zijn van een misdrijf (door de andere ouder) waarvan het kind het slachtoffer zou zijn geweest. Weliswaar spreekt de Commissie zich formeel niet uit over de vraag wie het misdrijf in verband waarmee een uitkering wordt gedaan heeft gepleegd, in de relatie tussen Z en zijn vader is dat in feite wel het geval. Dat belast de relatie tussen vader en kind. Is het niet veeleer in het belang van Z dat, gegeven de onzekerheid over de juistheid van de aangifte, een oordeel in een juridische context over een misdaad van zijn vader jegens hem uitbleef? De Nationale ombudsman is van oordeel dat de Commissie dit aspect had moeten meewegen bij haar besluitvorming.

14. Verder vraagt de Nationale ombudsman aandacht voor de procedurele kant van de zaak. Hier was namens een kind dat veel te jong was om zijn eigen belangen te kennen, laat staan te behartigen, een aanvraag ingediend door één gezagsdragende ouder, terwijl de andere - eveneens met het gezag belaste - ouder buiten beeld is gebleven. In deze bijzondere situatie van twijfel over het gepleegd zijn van een misdrijf was slecht te overzien waarmee het belang van Z het best gediend was en had de besluitvorming erbij kunnen winnen door ook de andere gezagsdragende ouder, verzoeker, bij de behandeling van de aanvraag te betrekken.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven te Rijswijk is gegrond, wegens schending van het redelijkheidsvereiste.

Onderzoek

Op 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer X te A., met een klacht over een gedraging van de Commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven.

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de Commissie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd een aantal specifieke vragen gesteld.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op inlichtingen en standpunt van de Commissie te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De reactie van verzoeker gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie.

Verzoekschrift d.d. 23 april 2008, met bijlagen, waaronder correspondentie tussen (de advocaat van) verzoeker en het Schadefonds uit de periode juli 2005 tot december 2007.

Reactie van het Schadefonds d.d. 23 september 2008 met bijlagen:

aanvraagformulier uitkering Schadefonds Geweldsmisdrijven;

proces-verbaal van aangifte;

eigen relaas van moeder aanvrager;

proces-verbaal/tussenbeschikking rechtbank Utrecht;

sepotbeslissing;

verklaringen speltherapeute;

verklaring huisarts;

medisch advies;

beslissing Commissie;

officiële brieven die van het Schadefonds naar de gemachtigde zijn gestuurd.

Reactie van verzoeker d.d. 21 oktober 2008.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Burgerlijk Wetboek, Boek 1

Artikel 377c

"1. Onverminderd het bepaalde in artikel 377b van dit boek wordt de niet met het gezag belaste ouder desgevraagd door derden die beroepshalve beschikken over informatie inzake belangrijke feiten en omstandigheden die de persoon van het kind of diens verzorging en opvoeding betreffen, daarvan op de hoogte gesteld, tenzij die derde de informatie niet op gelijke wijze zou verschaffen aan degene die met het gezag over het kind is belast dan wel bij wie het kind zijn gewone verblijfplaats heeft, of het belang van het kind zich tegen het verschaffen van informatie verzet.

2. Indien de informatie is geweigerd, kan de rechter op verzoek van de in het eerste lid van dit artikel bedoelde ouder bepalen dat de informatie op de door hem aan te geven wijze moet worden verstrekt. De rechter wijst het verzoek in ieder geval af, indien het belang van het kind zich tegen het verschaffen van de informatie verzet."

Art. 377h bepaalt dat art. 377c ook van toepassing is in geval van gezamenlijke gezagsuitoefening.

2. Wet Schadefonds Geweldsmisdrijven

Artikel 14, eerste lid

"De benadeelde kan binnen zes weken na de dag waarop de beslissing van de Commissie is bekendgemaakt een verzoekschrift indienen bij het Gerechtshof te 's-Gravenhage, indien:

het verzoek om een uitkering is afgewezen, dan wel het bedrag van de toegekende uitkering zodanig is, dat de Commissie, alle ter zake dienende omstandigheden in aanmerking genomen, niet in redelijkheid tot haar beslissing heeft kunnen komen."

Artikel 1

"Voor de toepassing van het bij of krachtens de wet bepaalde wordt verstaan onder:

(...)

de benadeelde: het slachtoffer, onderscheidenlijk de nabestaande, door of namens wie een uitkering bij het fonds is ingediend."

Artikel 3

Uit het fonds kunnen uitkeringen worden gedaan:

aan een ieder die ten gevolge van een in Nederland opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf ernstig lichamelijk of geestelijk letsel heeft bekomen: ..."

3. Informatie gepubliceerd op de website van het Schadefonds geweldsmisdrijven

Brochure "Bent u slachtoffer van een zedenmisdrijf ?" (geraadpleegd februari 2009)

Beleidsoverzicht (geraadpleegd februari 2009) en - op het geciteerde onderdeel gelijkloidend - Beleidsbundel (geraadpleegd juli 2009).