

*Herziening van de bepalingen in het Wetboek van Strafvordering betreffende schadevergoeding wegens voorlopige hechtenis, met wijziging van daarmede verband houdende bepalingen in enkele andere wetten*

BIJLAGEN VAN DE  
MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 4

Voorontwerp van de  
Commissie Partiële Herziening Strafvordering

's-Gravenhage, 18 maart 1970.

Aanbiedingsbrief

De Commissie Partiële Herziening Strafvordering heeft de eer u hierbij aan te bieden een voorontwerp van wet tot herziening van de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering met betrekking tot schadevergoeding voor ondergane voorlopige hechtenis, met de memorie van toelichting. Het voorontwerp werd vastgesteld in de plenaire vergadering van de commissie, gehouden op 9 februari 1970, na voorbereid te zijn door subcommissie II.

De commissie zou aan het bovenstaande nog een tweetal opmerkingen willen toevoegen.

Ten eerste is de commissie bij de verwijzing in de toelichting op artikel 89, eerste lid naar de maatstaven van artikel 64 van het Wetboek van Strafvordering, uitgegaan van de tekst van laatstgenoemde bepaling, zoals deze thans luidt.

Evenwel moge in herinnering worden gebracht, dat de commissie in haar interimrapport betreffende de toepassing van de voorlopige hechtenis een wijziging van die criteria heeft voorgesteld.

De tweede opmerking betreft het totale bedrag, dat per jaar met de toekenning van schadevergoeding bij toepassing van de voorgestelde regeling zal zijn gemoeid. De commissie kan hiervan uiteraard slechts een ruwe benadering geven. Afgaande op het aantal malen dat naar haar ervaring van de huidige regeling gebruik pleegt te worden gemaakt en in aanmerking genomen de te verwachten uitbreiding van dit aantal en verhoging van de toe te kennen vergoedingen, schat de commissie het totaal der schadevergoedingen op een bedrag in de orde van grootte van f 100 000.

*De Voorzitter,*

w.g. G. H. A. Feber.

*De Secretaris,*

w.g. L. C. M. Meijers.

*Aan Zijne Excellentie  
de Minister van Justitie.*

## Tekst

WIJ JULIANA, BIJ DE GRATIE GODS, KONINGIN DER NEDERLANDEN, PRINSES VAN ORANJE-NASSAU, ENZ., ENZ., ENZ.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de bepalingen in het Wetboek van Strafvordering met betrekking tot schadevergoeding voor ondergane voorlopige hechtenis te herzien;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

### Enig artikel

Het Wetboek van Strafvordering wordt als volgt gewijzigd:

A. Het opschrift boven artikel 89 wordt als volgt gelezen:

#### Tweede afdeling A

#### Schadevergoeding

B. Artikel 89 wordt gelezen:

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 of voorlopige hechtenis heeft geleden. Onder schade is begrepen het nadeel dat niet in vermogensschade bestaat.

2. Het verzoek kan slechts worden ingediend binnen drie maanden na de beëindiging van de zaak. De verzoeker wordt gehoord, althans opgeroepen en kan zich bij het verhoor door een advocaat doen bijstaan. De advocaat wordt bij de verhoren in de gelegenheid gesteld de nodige opmerkingen te maken.

3. De raadkamer is zoveel mogelijk samengesteld uit de leden die op de terechtzitting over de zaak hebben gezeten.

4. 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, of, indien dat gerecht is een kantongerecht, de rechtbank van het arrondissement.

5. 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. 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. Bij een toekenning als in dit lid bedoeld blijft een vergoeding van het door de gewezen verdachte geleden nadeel dat niet in vermogensschade bestaat achterwege.

C. Artikel 90, eerste lid, wordt gelezen:

De toekenning van een schadevergoeding heeft steeds plaats, indien en voorzover daartoe, naar het oordeel van de rechter, alle omstandigheden in aanmerking genomen, gronden van billijkheid aanwezig zijn.

D. Artikel 92 vervalt.

E. In artikel 93 wordt in plaats van „tegemoetkoming” gelezen „schadevergoeding”.

F. In artikel 481, eerste lid, wordt in plaats van „geldelijke tegemoetkoming” gelezen: „schadevergoeding”.

G. Artikel 481, tweede lid, wordt als volgt gelezen: Ten aanzien van de ondergane verzekering en van de ondergane voorlopige hechtenis vinden die artikelen overeenkomstige toepassing.

Lasten en bevelen, dat deze in het *Staatsblad* zal worden geplaatst, en dat alle Ministeriële Departementen, Autoriteiten, Colleges en Ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven de

*De Minister van Justitie,*

## MEMORIE VAN TOELICHTING

### Algemeen

#### 1. Inleiding

Ons land kent eerst sinds de invoering van 1926 van het huidige Wetboek van Strafvordering een regeling inzake tegemoetkoming voor ondergane voorlopige hechtenis. Deze eerste stap werd blijkens de memorie van toelichting op het ontwerp-Wetboek met voorzichtigheid gezet.

Uitgangspunt was weliswaar dat toekenning van een tegemoetkoming steeds plaats zou vinden indien de rechter zulks billijk zou achten, doch toepassing van de regeling op ruime schaal heeft niet in de bedoeling gelegen. Zo werd een tegemoetkoming lang niet in alle gevallen van gebleken onschuld wenselijk geacht, en het denkbeeld van vergoeding van de gehele schade werd niet aanvaard. Ook bleef een tegemoetkoming voor ondergane inverzekeringstelling uitdrukkelijk buiten de regeling.

De op grond van deze regeling ontstane praktijk komt met deze strekking overeen. De statistiek wijst uit dat een gering aantal gevallen voor tegemoetkoming in aanmerking is gebracht en het totaal van de toegekende bedragen is niet zeer groot (zie de bijlage).

Dit ontwerp wil op verschillende punten de bestaande beperkingen wegnemen en de rechter aldus een wettelijke basis bieden voor een ruimere toepassing van de mogelijkheid tot toekenning van schadevergoeding.

#### 2. De schadevergoeding voor ondergane voorlopige hechtenis

In verreweg de meeste gevallen is de voorlopige hechtenis op het tijdstip waarop zij wordt gelast, gezien in het licht van de dan bestaande omstandigheden en feitenkennis, gerechtvaardigd. Zelfs wanneer achteraf komt vast te staan dat de verdachte het feit niet heeft begaan zal daarin doorgaans geen verandering komen. Een vergoeding van de nadelige gevolgen van een toepassing van de voorlopige hechtenis kan daarom zelden haar grondslag vinden in de onrechtmatigheid van het overheidsoptreden. Zij is veeleer gebaseerd op de gedachte dat de maatschappij, die het zonder deze maatregel niet kan stellen, de risico's van de hantering ervan moet dragen. Daarbij is de vraag of de overheid een verwijt treft niet essentieel. De gedachte, dat de gemeenschap de nadelige gevolgen van een toepassing van de voorlopige hechtenis draagt, is moeilijk te rijmen met een zo beperkte toepassing van de mogelijkheden tot leniging van de geleden schade, als tot dusver is geschied. Teveel wordt dit risico thans afgewenteld op de verdachte zelf.

Uitgaande van deze grondgedachte is met de voorgestelde regeling beoogd de mogelijkheid en zelfs de stimulans te geven voor een toekenning in meer gevallen dan voorheen. Of er in een bepaald geval aanleiding is tot schadevergoeding blijft overigens geheel ter beslissing van de rechter. Het is niet de bedoeling en ook niet goed mogelijk in de wet nauwkeurig bepaalde maatstaven aan te geven. Het thans geldende criterium van de billijkheid geeft, ook bij een ruimer toekenningsbeleid, de rechter voldoende armslag.

De tweede verruiming, die dit ontwerp wil brengen, is een wijziging van de maatstaf ten aanzien van de *omvang* der schadevergoeding. In de bestaande regeling wordt de term tegemoetkoming gebruikt, welke aanleiding geeft tot een beperkte uitlegging. Hij is vervangen door het woord schadevergoeding. De bedoeling is de mogelijkheid te scheppen, dat

in daarvoor in aanmerking komende gevallen de geleden schade geheel wordt vergoed. Die vergoeding behoeft niet steeds beperkt te blijven tot leniging van materiële schade. Het door de toepassing van de voorlopige hechtenis veroorzaakte leed kan zeer groot zijn en het is niet in te zien waarom hier enige geldelijke compensatie achterwege zou moeten blijven. In de voorgestelde regeling is daarom het criterium van de werkelijk geleden schade vervallen en is het begrip schade uitdrukkelijk uitgebreid tot het nadeel dat niet in vermogensschade bestaat.

De verruiming van de mogelijkheid om langs de weg van de artikelen 89 v. van het Wetboek van Strafvordering vergoeding van schade te verkrijgen betekent intussen niet, dat de belanghebbende de weg tot de burgerlijke rechter zou zijn afgesneden. De mogelijkheid om door middel van een vordering uit onrechtmatige daad een voorziening te vragen blijft onverkort gehandhaafd.

Het is voorts niet de bedoeling om in de beperkte strekking van de term tegemoetkoming in artikel 32 van de Wet op de economische delicten – welke bepaling wel verwijst naar een gedeelte van de onderhavige regeling doch niet betrekking heeft op de voorlopige hechtenis – enige wijziging te brengen.

#### 3. De schadevergoeding voor ondergane verzekering

Ofschoon de inverzekeringstelling en de voorlopige hechtenis in menig opzicht verschillen vertonen, zijn zij in beginsel met elkaar verwant. In beide gevallen eist in de eerste plaats het belang van de gemeenschap de voorlopige vrijheidsbeneming. De schade, welke een toepassing van de inverzekeringstelling meebrengt, zal voor de betrokkene doorgaans alleen in omvang, doch niet in aard verschillen van die welke het gevolg is van een hantering van de voorlopige hechtenis.

Het is daarom ongewenst dat in een regeling vergoeding van die schade in het ene geval wel mogelijk is, in het andere niet. De grondslag voor de vergoeding dient dezelfde te zijn, n.l. de gedachte dat de gemeenschap de risico's van de toepassing van deze dwangmiddelen draagt.

Intussen levert een invoering van de mogelijkheid van schadevergoeding voor ondergane inverzekeringstelling meer problemen op dan bij de voorlopige hechtenis het geval is. Tegen een regeling, welke ook bij de hantering van de inverzekeringstelling de toekenning van schadevergoeding mogelijk maakt, zou men kunnen aanvoeren dat aldus een te zware wissel wordt getrokken op het beleid van de opsporingsambtenaren, met name de politie. Het gevaar zou kunnen bestaan dat deze, zich van de financiële gevolgen van een eventuele misgreep rekenschap gevend, minder snel tot het middel van de inverzekeringstelling zou overgaan, dan in het belang van het opsporingsonderzoek gewenst is. Daartegen zou men kunnen inbrengen, dat de wetenschap dat de nadelige gevolgen van een misstap door schadevergoeding kunnen worden verzacht, de opsporingsambtenaar juist meer vrijheid zou geven tot inverzekeringstelling over te gaan. Het is evenwel de bedoeling, dat de mogelijkheid van schadevergoeding geen enkele wijziging brengt in de hantering van het dwangmiddel zoals die thans regel is, en dat bij de vraag of een verdachte in verzekering zal worden gesteld de mogelijkheid van schadevergoeding geheel buiten beschouwing blijft.

Hiermede staat in nauw verband de vraag, of een toekenning van schadevergoeding in concreto vooral bij de inverzekeringstelling met name door de politie, zou kunnen worden beschouwd als een oordeel omtrent het door haar gevoerde beleid. Er zij evenwel met klem op gewezen, dat een toekenning geenszins een verwijt behoeft in te houden aan het adres van het betrokken orgaan, immers heel wel gebaseerd

kan zijn op de plicht van de overheid de nadelige gevolgen van de toepassing van de in verzekeringstelling op zich te nemen.

Voorts verdienen de aandacht die gevallen, waarin de zaak door een besluit tot niet-vervolgung eindigt, nadat wel in verzekeringstelling heeft plaatsgevonden. Zulk een besluit behoeft niet te betekenen dat in verzekeringstelling achterwege had behoren te blijven, want het kan berusten op overwegingen, die los staan van de vraag of het feit door de verdachte is gepleegd; voor schadevergoeding zal dan niet vaak plaats zijn. Met name bij een beslissing tot niet-vervolgung, waarbij aan de verdachte voorwaarden worden opgelegd zal een toekenning van schadevergoeding hoge uitzondering zijn.

## Artikelen

### B. Artikel 89, eerste lid

De vraag rees of in de passage uit de eerste volzin: „op grond van een feit waarvoor voorlopige hechtenis niet is toegelaten”, ook de in verzekeringstelling moet worden opgenomen. Artikel 58 lid 1 Sv. zegt dat in verzekeringstelling slechts mogelijk is „in geval van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten”. Daarmede verwijst deze bepaling naar artikel 64 lid 2 Sv. Artikel 64 stelt als geheel strengere eisen voor de toepassing van voorlopige hechtenis nl. dat er ernstige bezwaren tegen de verdachte zijn gerezen en tevens uit bepaalde omstandigheden blijkt van vluchtgevaar of dat een gewichtige reden van maatschappelijke veiligheid bestaat. Voor de in verzekeringstelling zijn slechts vereist het belang van het onderzoek en het redelijk vermoeden van schuld. Artikel 89 spreekt evenwel van „een feit, waarvoor voorlopige hechtenis niet is toegelaten”, waarmede kennelijk bedoeld wordt op gevallen, die niet in artikel 64 lid 2 zijn voorzien. In artikel 89 is geabstraheerd van de in artikel 64 bedoelde bezwaren en omstandigheden, zodat de voorlopige hechtenis en de in verzekeringstelling ten aanzien van artikel 89 gelijk lopen. Daaruit volgt dat de in verzekeringstelling niet apart behoeft te worden genoemd.

De immateriële schade is aangegeven met de woorden: nadeel dat niet bestaat in vermogensschade. Deze uitdrukking wordt in het ontwerp-Burgerlijk Wetboek gebruikt (artikelen 6.1.9.11 en 6.3.18).

### Artikel 89, tweede lid

Voor een zo volledig mogelijk beeld van de omstandigheden, die bepalend zijn voor de al dan niet toekenning van schadevergoeding, is de kennisneming door de rechter van de beschouwingen van het openbaar ministerie gewenst. Nu artikel 23 tweede lid van het Wetboek van Strafvordering in het algemeen voorschrijft dat de raadkamer, alvorens te beslissen, het openbaar ministerie hoort, is het niet nodig in de onderhavige regeling een bepaling hierover op te nemen. Volgens de rechtspraak van de Hoge Raad is het voorschrift een substantiële procesvorm, zodat de niet-naleving daarvan nietigheid oplevert (H.R. 11 oktober 1955, N.J. 1956 nr. 24;

H.R. 22 juli 1948, N.J. 1948 nr. 564; H.R. 22 februari 1934, W. 12 742, N.J. 1934 p. 991).

### Artikel 89, vijfde lid

Nu de voorgestelde regeling ook vergoeding van immateriële schade mogelijk maakt doet de vraag zich voor of het wenselijk is dat deze soort schade voor vergoeding in aanmerking komt in het geval dat na overlijden van de gewezen verdachte een toekenning aan zijn erfgenamen plaatsvindt. Daartegen pleit, dat na het overlijden van de gewezen verdachte de bepaling van de door deze geleden immateriële schade moeilijk is te verwezenlijken en tot onverkwikkelijke discussies aanleiding kan geven. Bovendien sluit artikel 6.1.9.11, tweede lid, van het ontwerp-Burgerlijk Wetboek, in een vergelijkbaar geval de overgang van de vordering inzake immateriële schade uit. Om deze reden is de toekenning aan de erfgenamen van vergoeding van deze soort schade in dit ontwerp uitgesloten.

Voorts is in dit lid de vroegere bepaling van artikel 92 opgenomen, zodat dit artikel komt te vervallen.

### C. Artikel 90, eerste lid

Het voorschrift, dat het vroegere levensgedrag van de verdachte en zijn houding vóór en tijdens de voorlopige hechtenis bij de beslissing in aanmerking worden genomen, wordt in de voorgestelde wetstekst niet meer uitdrukkelijk genoemd. Daarmede is geenszins bedoeld dat de rechter deze omstandigheden niet meer bij de beslissing omtrent toekenning van schadevergoeding zou mogen betrekken. Indien bijvoorbeeld de voorlopige hechtenis door de eigen schuld van de verdachte langer heeft geduurd dan nodig was, kan de rechter beslissen dat de nadelige gevolgen daarvan niet ten laste van de gemeenschap komen doch voor rekening van de verdachte zelf blijven.

Uitdrukkelijke verwijzing in de wet naar de genoemde omstandigheden is evenwel overbodig, aangezien de rechter deze bij zijn oordeel omtrent de gronden van billijkheid voor een toekenning kan betrekken. Dit laatste is in de voorgestelde wetstekst aangeduid door de woorden „alle omstandigheden in aanmerking genomen”.

### F en G. Artikel 481, eerste lid

Ingevolge deze bepaling kan in daarin aangegeven gevallen terzake van de ondergane straf een geldelijke tegemoetkoming worden toegekend op gronden van billijkheid en overigens op de voet van de artikelen 89-93 Sv. Ofschoon de ten gevolge van strafoplegging geleden schade strikt genomen buiten het terrein van de onderhavige regeling valt, verdient het - nu in artikel 481 uitdrukkelijk wordt verwezen naar de regeling van de schadevergoeding voor ondergane voorlopige hechtenis en derhalve ook naar de daarin gegeven maatstaven - aanbeveling om de wijziging daarvan eveneens voor artikel 481 te doen gelden. De verwijzing is daarom gehandhaafd en de term geldelijke tegemoetkoming is vervangen door het woord schadevergoeding.

Om dezelfde redenen is in het tweede lid van artikel 481 naast de voorlopige hechtenis ook de verzekering genoemd.



Voorontwerp van de  
Commissie Partiële Herziening Strafvordering

BIJLAGE

**Statistiek over de toepassing van artikel 89 Sv. van 1952 af**

A. Het aantal verzoeken om een tegemoetkoming, waarop definitief werd beslist.

B. Het aantal gevallen waarin een tegemoetkoming werd toegekend.

C. Het totaalbedrag van de toekenningen als onder B bedoeld.

Jaar:	A	B	C
1952 .....	12	2	<i>f</i> 715
1953 .....	18	9	4 774
1954 .....	12	5	5 627
1955 .....	11	4	4 090
1956 .....	4	2	1 403
1957 .....	9	3	2 055
1958 .....	7	4	4 076
1959 .....	11	6	3 066
1960 .....	15	5	904
1961 .....	13	5	3 274
1962 .....	10	1	800
1963 .....	12	4	2 389
1964 .....	13	6	5 044
1965 .....	9	5	4 559
1966 .....	4	2	2 353
1967 .....	23	10	10 810
1968 .....	21	16	41 928