

ECLI

ECLI:NL:RVS:2023:4397

Datum uitspraak

29 november 2023

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 15 februari 2021 heeft de Commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven aan [appellante] een uitkering uit het schadefonds geweldsmisdrijven van € 5.000,00 uitgekeerd. Bij brief van 27 juli 2020 heeft [appellante] bij de CSG een aanvraag ingediend om een uitkering uit het schadefonds. Zij heeft in die brief gesteld dat zij in de jaren 2011 tot en met 2014 dagelijks is geschopt en geslagen door haar toenmalige partner, dat zij in die periode tevens door haar toenmalige partner is verkracht en dat zij als gevolg van de mishandelingen en verkrachtingen lichamelijk en psychisch letsel heeft opgelopen. Aan het besluit van 15 februari 2021 heeft de CSG ten grondslag gelegd dat [appellante] stelselmatig huiselijk geweld heeft ondervonden, dat daarbij bovendien sprake was van seksueel geweld en dat een uitkering in letselcategorie 3 van de Letsellijst Schadefonds Geweldsmisdrijven (hierna: de Letsellijst) daarvoor passend is.

Volledige tekst

202302081/1/A2.

Datum uitspraak: 29 november 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], wonend te [woonplaats],
appellante,

en

de Commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven (hierna: de CSG),
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 februari 2021 heeft de CSG aan [appellante] een uitkering uit het schadefonds geweldsmisdrijven (hierna: het schadefonds) van € 5.000,00 uitgekeerd.

Bij besluit van 2 juni 2021 heeft de CSG het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 18 maart 2022 heeft de rechtbank Rotterdam (hierna: de rechtbank) het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 21 september 2022 ([ECLI:NL:RVS:2022:2724](#)) heeft de Afdeling het door [appellante] daartegen ingestelde hoger beroep gegrond verklaard, de uitspraak van de rechtbank vernietigd, het beroep tegen het besluit van 2 juni 2021 gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat tegen het te nemen nieuwe besluit alleen bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld.

Bij besluit van 13 maart 2023 heeft de CSG het bewaar tegen het besluit van 15 februari 2021 opnieuw ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft [appellante] beroep ingesteld.

De CSG heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 oktober 2023, waar de CSG, vertegenwoordigd door mr. A.S.R. Bisesser-Chigharoe en mr. J.C.M. van de Weerd, is verschenen. [appellante] is, met bericht van verhindering, niet verschenen.

Overwegingen

1. De toepasselijke regelgeving is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. De bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

aanvraag

2. Bij brief van 27 juli 2020 heeft [appellante] bij de CSG een aanvraag ingediend om een uitkering uit het schadefonds. Zij heeft in die brief gesteld dat zij in de jaren 2011 tot en met 2014 dagelijks is geschopt en geslagen door haar toenmalige partner, dat zij in die periode tevens door haar toenmalige partner is verkracht en dat zij als gevolg van de mishandelingen en verkrachtingen lichamelijk en psychisch letsel heeft opgelopen.

besluit van 15 februari 2021

3. Aan het besluit van 15 februari 2021 heeft de CSG ten grondslag gelegd dat [appellante] stelselmatig huiselijk geweld heeft ondervonden, dat daarbij bovendien sprake was van seksueel geweld en dat een uitkering in letselcategorie 3 van de Letsellijst Schadefonds

Geweldsmisdrijven (hierna: de Letsellijst) daarvoor passend is.

besluit van 2 juni 2021

4. In het besluit van 2 juni 2021 is daaraan het volgende toegevoegd. Volgens de Letsellijst wordt bij stelselmatig huiselijk geweld, waarbij over een langere periode sprake is van frequent fysiek geweld of bedreigingen met geweld, een uitkering in letselcategorie 2 toegekend. [appellante] heeft een uitkering in letselcategorie 3 ontvangen, omdat in haar situatie niet alleen sprake was van frequent fysiek geweld en bedreigingen met geweld, maar ook van seksueel geweld binnen de relatie. Om in aanmerking te komen voor een uitkering in een hogere letselcategorie is vereist dat [appellante] met behulp van medische informatie aantoont dat het letsel ernstiger is dan passend bij letselcategorie 3. Uit de van haar ontvangen medische informatie is gebleken dat de diagnose is uitgesteld en dat zij is doorverwezen voor verdere behandeling. Zodra de behandeling is opgestart en [appellante] over nieuwe medische informatie beschikt, kan zij een aanvullende aanvraag indienen. Aan de hand van deze nieuwe informatie wordt dan beoordeeld of het letsel ernstiger is dan waarmee bij de beslissing op bezwaar rekening is gehouden, aldus de CSG.

uitspraak van de Afdeling van 21 september 2022

5. [appellante] heeft een proces-verbaal van verhoor van 7 augustus 2015 overgelegd. In dit proces-verbaal is op bladzijde 5 melding gemaakt van orale seks onder bedreiging gedurende de relatie met haar toenmalige partner. Op de zitting van de Afdeling heeft de CSG medegedeeld dat zij vóór het nemen van het besluit van 15 februari 2021 kennis had genomen van dit proces-verbaal van verhoor.

6. Naar het oordeel van de Afdeling valt zonder nadere motivering, die in de besluiten niet is gegeven, niet in te zien waarom de gestelde gebeurtenissen niet tevens zijn te kwalificeren als zedenmisdrijf, als bedoeld in het toepasselijke beleid van de Letsellijst van 1 juli 2019. Uit de Letsellijst blijkt dat een zedenmisdrijf onder bepaalde omstandigheden in letselcategorie 4 of zelfs in letselcategorie 5 kan vallen. Uit de motivering van de besluiten valt niet af te leiden dat die omstandigheden zich in dit geval niet voordoen. De conclusie is dat de CSG onvoldoende draagkrachtig heeft gemotiveerd dat het toekennen van een uitkering in letselcategorie 3 in dit geval passend is.

besluit van 13 maart 2023

7. In het besluit van 13 maart 2023 heeft de CSG geweigerd om [appellante] een uitkering in letselcategorie 4 op basis van voorondersteld ernstig psychisch letsel toe te kennen. Ter toelichting hiervan is in dat besluit onder meer het volgende vermeld.

[appellante] heeft aangifte gedaan van mishandeling. In die aangifte heeft zij uitgebreid verklaard over het geweld binnen haar relatie. In een aanvullende verklaring heeft zij melding gemaakt van seksueel geweld binnen haar relatie. Zij heeft verklaard dat zij vaak gedwongen werd tot het verrichten van seksuele handelingen binnen haar relatie. Zij heeft geen aangifte gedaan van een zedenmisdrijf.

De CSG vindt dat met alleen deze verklaring niet aannemelijk is gemaakt dat [appellante] gedurende een langere periode stelselmatig slachtoffer is geweest van een zedenmisdrijf

met seksueel binnendringen. De CSG merkt hierbij op dat de omstandigheden van een zedenmisdrif niet één-op-één zijn te vergelijken met de omstandigheden van huiselijk geweld. De CSG heeft er daarom voor gekozen om in een situatie van huiselijk geweld het seksueel geweld binnen de relatie aan te merken als verzwarende omstandigheid van dat huiselijk geweld en bij deze omstandigheid een uitkering in een hogere letselcategorie toe te kennen op basis van voorondersteld letsel.

beroep

8. [appellante] vindt het besluit van 13 maart 2023 onjuist, omdat de CSG heeft miskend dat zij slachtoffer is van verkrachting onder dwang, stelselmatig over een langere periode. Indien dit laatste wordt erkend, heeft zij recht op een uitkering in letselcategorie 4 of letselcategorie 5. De CSG lijkt minder waarde te hechten aan de aanvullende verklaring in het proces-verbaal van 7 augustus 2015. Dat is niet terecht. Het gaat om een verklaring bij de politie. Deze verklaring is gelijk te stellen aan een aangifte. Voor zover [appellante] weet, was het ook daadwerkelijk een aangifte, omdat zij naar de politie is gegaan om uitgebreid uitleg te geven over wat er met haar is gebeurd. Dat is in haar belevenis een aangifte. De CSG heeft aanvankelijk niet onderkend dat het ging om verkrachtingen over een langere periode. Volgens [appellante] is een uitkering in letselcategorie 3 in haar geval niet passend.

oordeel van de Afdeling over het beroep

8.1. Bij het beoordelen van een aanvraag om een uitkering uit het schadefonds hanteert de CSG beleid. Dit beleid is neergelegd in de Beleidsbundel en de Letsellijst en te raadplegen op de website van de CSG (www.schadefonds.nl).

In de toepasselijke Letsellijst van 1 juli 2019 is onderscheid gemaakt tussen fysiek letsel (hoofdstuk 1) en psychisch letsel (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 2 is een opsomming gegeven van geweldsmisdrijven, waarbij zonder medische informatie wordt voorondersteld dat de misdrijven tot psychisch letsel hebben geleid, waarbij als uitgangspunt geldt dat hoe ernstiger de misdrijven, hoe hoger de letselcategorie (en de bijbehorende uitkering).

8.2. Indien een feitencomplex onder een geweldsmisdrijf in een bepaalde letselcategorie valt, sluit dat niet uit dat dat feitencomplex ook onder een ander geweldsmisdrijf, in een hogere letselcategorie, valt.

8.3. In het verweerschrift heeft de CSG gesteld dat het geweldsaspect bij een zedenmisdrif erg lastig is te beoordelen als dat misdrijf heeft plaatsgevonden in een turbulente sfeer binnen een relatie. Op de zitting van de Afdeling heeft de CSG daaraan toegevoegd dat zij bij een aanvraag om een uitkering uit het schadefonds op grond van stelselmatig huiselijk geweld, uit coulance, aan de aannemelijkheid van seksueel geweld lichtere eisen stelt dan gebruikelijk is bij seksueel geweld buiten een relatie, omdat in dit soort gevallen vaak pas na verloop van lange tijd aangifte wordt gedaan, waardoor het voor het slachtoffer moeilijk is om seksueel geweld aannemelijk te maken.

8.4. Uit de motivering van het besluit van 15 februari 2021 valt niet af te leiden dat het door [appellante] gestelde seksueel geweld volgens de CSG niet - of niet zonder meer - aannemelijk is. In dat besluit is immers uitdrukkelijk en zonder voorbehoud vermeld dat tijdens de relatie sprake was van seksueel geweld. Verder gaat het in het proces-verbaal van

7 augustus 2015 over een zedenmisdrijf met seksueel binnendringen. Uit dat proces-verbaal blijkt niet van andere (lichtere) vormen van seksueel geweld. Daaruit volgt dat het besluit van 15 februari 2021 is gebaseerd op het uitgangspunt dat aannemelijk is dat [appellante] het slachtoffer is van een zedenmisdrijf met seksueel binnendringen.

8.5. Volgens de Letsellijst wordt een uitkering in letselcategorie 4 toegekend bij een zedenmisdrijf met seksueel binnendringen, naar de aard en gevolgen ernstiger dan categorie 3, bijvoorbeeld met ernstig geweld of gedurende een langere periode stelselmatig gebeurd. Niet in geschil is dat de eerste verzwarende omstandigheid (ernstig geweld) in dit geval niet aan de orde is. Het gaat erom of de tweede verzwarende omstandigheid (gedurende een langere periode stelselmatig gebeurd) hier van toepassing is.

8.6. Uit het verweerschrift volgt dat de CSG zich op het standpunt stelt dat het zedenmisdrijf niet gedurende een langere periode heeft plaatsgevonden. Volgens de CSG wordt onder een langere periode een periode van meer dan vijf jaren verstaan.

Naar het oordeel van de Afdeling valt zonder nadere toelichting, die in het verweerschrift niet is gegeven, niet in te zien dat dit een redelijke uitleg van de beleidsregel is. Voor een uitkering in letselcategorie 3 is immers al voldoende dat het zedenmisdrijf eenmalig of enkele keren heeft plaatsgevonden. Daarvan uitgaande, ligt het, gelet op de systematiek van de Letsellijst beleidsregel, niet voor de hand dat voor het toekennen van een uitkering in letselcategorie 4 is vereist dat een zedenmisdrijf gedurende een periode van vijf jaren heeft plaatsgevonden.

8.7. De conclusie is dat de CSG opnieuw onvoldoende draagkrachtig heeft gemotiveerd dat het toekennen van een uitkering in letselcategorie 3 in dit geval passend is.

Het betoog slaagt.

slotsom

9. Het beroep is gegrond. Het besluit van 13 maart 2023 wordt vernietigd wegens schending van artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb).

definitieve beslechting van het geschil

10. De Afdeling acht het niet aannemelijk dat de CSG er in een nieuw besluit in zal slagen om alsnog voldoende draagkrachtig te motiveren dat het toekennen van een uitkering in letselcategorie 3 in dit geval passend is. De Afdeling ziet daarom aanleiding, mede gezien de duur van de procedure, om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien. Op de zitting heeft de CSG desgevraagd te kennen gegeven dat zij daartegen geen bezwaar heeft.

11. De Afdeling zal het besluit van 15 februari 2021 herroepen. De Afdeling zal bepalen dat de CSG aan [appellante] een uitkering uit het schadefonds in letselcategorie 4 toekent. Volgens de toepasselijke Letsellijst van 1 juli 2019 is dat een uitkering van € 10.000,00.

12. De Afdeling zal bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit.

proceskosten

13. De CSG moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de Commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven van 13 maart 2023;

III. herroept het besluit van de Commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven van 15 februari 2021;

IV. bepaalt dat de Commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven aan [appellante] een uitkering uit het schadefonds geweldsmisdrijven van € 10.000,00 uitkeert;

V. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit van de Commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven van 13 maart 2023;

VI. veroordeelt de Commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het bezwaar opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.194,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. veroordeelt de Commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 837,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VIII. gelast dat van de Commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven aan [appellante] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 184,00 vergoed wordt.

Aldus vastgesteld door mr. A. ten Veen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.J.R. Hazen, griffier.

w.g. Ten Veen
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Hazen
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 november 2023

452

BIJLAGE

Wet schadefonds geweldsmisdrijven

Artikel 3

1. Uitkering kan worden gedaan

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

[...].

Letsellijst schadefonds geweldsmisdrijven van 1 juli 2019

2A. Vooronderstellen van ernstig psychisch letsel op basis van het geweldsmisdrijf.

Letselcategorie 1

- Zedenmisdrijf zonder seksueel binnendringen, eenmalig of enkele keren gebeurd.
Bijvoorbeeld onzedelijk betasten met enig geweld.

Letselcategorie 2

- Zedenmisdrijf zonder seksueel binnendringen, naar de aard (en gevolgen) ernstiger dan categorie 1. Bijvoorbeeld met geweld of gepleegd door een ouder persoon bij een zeer jeugdig slachtoffer (jonger dan 12 jaar).

- Huiselijk geweld, waarbij over een langere periode sprake is van frequent fysiek geweld of bedreigingen met geweld (hierna: stelselmatig huiselijk geweld).

Letselcategorie 3

- Zedenmisdrijf zonder seksueel binnendringen, onder verzwarende omstandigheden. Bijvoorbeeld met ernstig fysiek geweld, of gedurende een langere periode stelselmatig gebeurd.

- Zedenmisdrijf met seksueel binnendringen, eenmalig of enkele keren gebeurd. Bijvoorbeeld met geweld of gepleegd door een ouder persoon bij een zeer jeugdig slachtoffer (jonger dan 12 jaar).

- Stelselmatig huiselijk geweld naar de aard en gevolgen ernstiger dan categorie 2. Bijvoorbeeld met ernstig geweld, seksueel geweld, zeer lange duur of hoge frequentie.

Letselcategorie 4

- Zedenmisdrijf met seksueel binnendringen, naar de aard en gevolgen ernstiger dan categorie 3. Bijvoorbeeld met ernstig geweld of gedurende een langere periode stelselmatig

gebeurd.

Letselcategorie 5

- Zedenmisdrijf met seksueel binnendringen onder verzwarende omstandigheden.
Bijvoorbeeld gedurende een zeer lange periode stelselmatig gebeurd.