

Vergaderjaar 2012–2013

33 552

Slachtofferbeleid

Nr. 6

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 juli 2013

Op 28 maart jl. heeft de Tweede Kamerfractie van de VVD een pamflet uitgebracht onder de titel «VVD staat voor slachtoffers». Tijdens het Algemeen Overleg over het slachtofferbeleid op 28 maart jl. (Kamerstuk 33 552, nr. 4) heb ik Uw Kamer een reactie op het pamflet toegezegd. Met deze brief doe ik mijn toezegging gestand.

Het verbeteren van de positie van slachtoffers is een van de beleidsprioriteiten van dit kabinet. Het doet mij dan ook deugd dat de VVD-fractie een pamflet heeft uitgebracht waarin de positie van slachtoffers van criminaliteit centraal staat. In deze brief geef ik een reactie op de voorstellen per kernthema.

Uitbreiding van het spreekrecht

Het spreekrecht is één van de mogelijkheden voor slachtoffers om zich in het kader van het strafproces te uiten. De VVD-fractie bepleit een verdere uitbreiding van dat spreekrecht. Deze maatregel is ook opgenomen in het Regeerakkoord van dit kabinet. De ervaringen van slachtoffers met het huidige spreekrecht laten zien dat het spreekrecht voorziet in een behoefte van slachtoffers en nabestaanden, zowel in therapeutisch opzicht als in de procedurele erkenning van het slachtofferschap¹. Eveneens blijkt uit de evaluatie van het spreekrecht dat meer slachtoffers van het spreekrecht gebruik zouden maken als zij zich bijvoorbeeld zouden kunnen uitspreken over de strafmaat. Ik streef ernaar nog dit jaar een wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aan te bieden waarmee het spreekrecht wordt uitgebreid. Daarbij zal ik de uitkomsten betrekken van het onderzoek dat thans door prof. mr. dr. B.F. Keulen van de Rijksuniversiteit Groningen wordt uitgevoerd naar de voor- en nadelen van de invoering van het tweefasenproces voor het slachtoffer.

¹ Kamerstuk 32 500 VI, nr. 9: *Het spreekrecht in Nederland: een bijdrage aan het emotioneel herstel van slachtoffers*, Intervict, 2010

De belangen van slachtoffers bij de uitvoering van straffen en maatregelen

De belangen van slachtoffers in de fase van tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen moeten zwaar wegen en zullen daartoe worden geëxpliciteerd. Ik ben daarom gestart met een project gericht op de implementatie van een aantal maatregelen op dat terrein. Eén van die maatregelen is het tot stand brengen van een verbinding tussen de casemanagers levensdelicten van Slachtofferhulp Nederland en toezichthouders van reclassering, opdat de reclassering in de adviesfase rekening kan houden met de belangen van nabestaanden en in de toezichtfase de nabestaande zo nodig kan informeren.

In het pamflet wordt ook gepleit voor de mogelijkheid om in gesprek te treden met het slachtoffer over zijn wensen en verlangens bij de uitvoering van een straf of maatregel, bijvoorbeeld over bijzondere voorwaarden als een contactverbod of een gebiedsverbod. De officier van justitie hoort daar nu reeds in slachtoffergesprekken aandacht aan te besteden, maar er bereiken mij ook geluiden uit de praktijk dat dit nog geïntensiveerd kan worden. In het kader van voornoemd project zal hier expliciet aandacht aan worden besteed.

Juridische bijstand aan slachtoffers

Met de VVD-fractie onderschrijf ik het belang van een goede ondersteuning van slachtoffers bij de uitoefening van hun rechten. Voor een belangrijk deel wordt deze ondersteuning geboden door medewerkers van Slachtofferhulp Nederland.

In bijzonder complexe zaken kan de bijstand aan slachtoffers door gespecialiseerde advocaten een toegevoegde waarde hebben. Volgens artikel 44, vierde lid, van de Wet op de Rechtsbijstand hebben slachtoffers van gewelds- en zedenmisdrijven zaken reeds op dit moment recht op gratis rechtsbijstand. Om te zorgen dat deze slachtoffers snelle toegang krijgen tot een gespecialiseerde slachtofferadvocaat, ben ik in februari van dit jaar gestart met een pilot om de doorverwijzing vanuit Slachtofferhulp Nederland een impuls te geven. In het kader van deze pilot wordt onder regie van het ministerie van Veiligheid en Justitie door Slachtofferhulp Nederland, het Landelijk Advocaten Netwerk Zeden Slachtoffers (LANZS), de vereniging voor Letselschade Advocaten (LSA), de Advocaten voor Slachtoffers van Personenschade (ASP), de Raad voor rechtsbijstand en de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) geëxperimenteerd met een snelle doorverwijzing van slachtoffers naar een gespecialiseerde advocaat.

Tegelijkertijd waak ik ervoor de hulp aan slachtoffers onnodig te juridiseren. In dat verband wijs ik erop dat voor lichtere zaken de voegingsondersteuning van Slachtofferhulp Nederland beschikbaar is. De ondersteuning door een advocaat moet gereserveerd blijven voor zware zaken waar deze ondersteuning meerwaarde heeft.

Later dit jaar zal ik de Tweede Kamer berichten over de resultaten van deze pilot. Wat betreft de informatievoorziening aan advocaten geldt dat zij een van het recht van hun cliënt op informatie afgeleid recht op informatie hebben, onder dezelfde wettelijke voorwaarden.

Informatievoorziening aan slachtoffers

Op het terrein van de informatievoorziening bevat het pamflet voor een belangrijk deel maatregelen die nu al tot het standaard-dienstenpakket behoren, omdat zij per 1 januari 2011 met de Wet versterking positie

slachtoffer in het strafproces als rechten voor het slachtoffer zijn vastgelegd in het Wetboek van Strafvordering. Zo moet het slachtoffer nu al standaard een kopie van de aangifte krijgen, tenzij dat omwille van het onderzoeksbelang nog niet opportuun wordt geacht. In het kader van de dienstverlening aan het slachtoffer stuurt het Openbaar Ministerie (OM) op dit moment reeds een zogenaamd wensenformulier aan het slachtoffer waarin deze kan aangeven of hij wel of niet geïnformeerd wil worden, en of hij zich met een vordering tot schadevergoeding wel of niet wil voegen in het strafgeding. Voor deze en andere in het pamflet genoemde informatierechten, zoals het informeren over een sepotbeslissing, gaat het dus vooral om goede uitvoering.

Het verbeteren van de uitvoering van de dienstverlening aan slachtoffers is een van mijn prioriteiten. In het kader van het implementatietraject «Recht doen aan Slachtoffers» wordt daar door alle betrokken ketenpartners hard aan gewerkt. Het traject kent verschillende doelstellingen waaronder het verbeteren van de informatieverstrekking aan slachtoffers. De focus is gericht op tijdige, juiste en eenduidige informatie aan het slachtoffer, tenminste als het slachtoffer dit wil. Tegengestelde berichtgeving aan slachtoffers door verschillende ketenpartners wordt daarmee voorkomen.

Schadevergoeding

Wanneer slachtoffers als gevolg van een strafbaar feit schade lijden, moet die schade worden vergoed, eerst en vooral door de dader. Alle inspanningen, onder andere door middel van de incassomaatregelen van het CJIB, zijn erop gericht om ervoor te zorgen dat het vonnis ten uitvoer wordt gelegd en de «dader betaalt». Op dit moment is al een voorschotregeling voor slachtoffers van gewelds- en zedenmisdrijven van kracht, waarbij de overheid de schadevergoeding door de dader voorschiet als de dader niet of niet geheel betaalt. Deze voorschotregeling wordt in 2016 uitgebreid naar alle misdrijven, met een maximum van € 5.000 per opgelegde schadevergoedingsmaatregel.

Een van de maatregelen die ik overweeg om het schadeverhaal op daders te verbeteren is de invoering van een verplichte bijdrage van veroordeelden aan de slachtofferzorg. Momenteel wordt een impactanalyse verricht naar de consequenties van invoering van een dergelijke verplichting. Ik zal de Tweede Kamer informeren over de resultaten van deze analyse, waarbij ik tevens zal ingaan op eventuele cumulatieve effecten van de in het Regeerakkoord aangekondigde eigen bijdrageregeling voor gedetineerden en de proceskostenveroordeling in strafzaken.

Schadefonds Geweldsmisdrijven

Aangaande het voorstel om het Schadefonds Geweldsmisdrijven (hierna: SGM) ook van toepassing te laten zijn op de BES-eilanden is van belang op te merken dat het uitgangspunt bij de staatkundige hervormingen in 2012 is geweest om grote terughoudendheid te betrachten met invoering van nieuwe wetgeving op de BES-eilanden. In 2015 is een evaluatie gepland van de huidige staatkundige situatie en vigerende wetgeving. Dit zou een eerste moment kunnen zijn om te bezien of de Wet SGM alsnog voor de BES zou moeten worden ingevoerd.

De VVD-fractie stelt voor om Nederlanders in het buitenland die schade lijden als gevolg van geweldsmisdrijven eveneens te brengen onder de regeling van het schadefonds. Dit voorstel betekent een feitelijke omkering van het uitgangspunt dat in de EU-Richtlijn uit 2004 is neergelegd, namelijk dat een slachtoffer een tegemoetkoming krijgt van

het schadefonds in het land waar het misdrijf plaats had. Ik voel er meer voor om landen die hun verplichtingen niet nakomen aan te spreken op hun verantwoordelijkheid. De Europese Commissie voert thans een evaluatie uit van de samenwerking tussen de schadefonds in Europa en bereidt een mededeling of concept-richtlijn voor over de verbetering van de mogelijkheden tot schadevergoeding aan het slachtoffer. Ik wacht deze voorstellen af.

Bij een tegemoetkoming aan geleden schade hanteert het SGM het uitgangspunt dat deze tegemoetkoming past bij de zwaarte van het delict en de omvang van de schade. Zo wordt rekening gehouden met de ernst van het letsel, bijvoorbeeld blijvend letsel of verlies van arbeidsvermogen. De bedragen zijn gemaximeerd, waarbij voor immaterieel letsel een maximum van 10.000 euro geldt en voor materieel letsel een maximum van 25.000 euro. Over het onderzoek van het SGM naar de wenselijkheid van all-inn bedragen zal ik de Tweede Kamer later dit jaar informeren.

De VVD-fractie stelt voor om het SGM in staat te stellen zich namens of naast het slachtoffer te kunnen voegen in het strafproces om de schade op de dader te kunnen verhalen. Ik ben daar geen voorstander van. Ten eerste vindt nu al verrekening plaats ten koste van de dader: op het moment dat aan de verdachte een schadevergoedingsmaatregel wordt opgelegd voor dezelfde schadeposten als waarvoor het slachtoffer een tegemoetkoming heeft ontvangen van het SGM in het CJIB dit bedrag bij de dader en vindt tussen SGM en het CJIB een verrekening plaats. Ten tweede geeft artikel 6, vierde lid, van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven het SGM nu al de mogelijkheid in de rechten te treden van het slachtoffer en een civiele zaak te starten tegen de dader. Ten principale wil ik daarbij opmerken dat het conform art 51f Wetboek van Strafvordering aan degene is die rechtstreeks schade heeft geleden om zich te voegen in het strafproces. Door voor het SGM de mogelijkheid te creëren zich namens of naast het slachtoffer te voegen in het strafproces zou dit algemeen dragende uitgangspunt worden verlaten. Dit acht ik onwenselijk.

Het voorstel om slachtoffers langer dan drie jaar de tijd te geven om een vordering tot schadevergoeding in te dienen ondersteun ik. Ik ben voornemens dit voorstel mee te nemen bij de wijziging van de Wet Schadefonds Geweldsmisdrijven die ziet op een uitbreiding van de reikwijdte van SGM met dood door schuld delicten.

Herstelmaatregelen

Uitgangspunt bij de rechten van slachtoffers in de praktijk is dat het slachtoffer bepaalt of hij/zij wel of niet gebruik wil maken van deze rechten. Dit uitgangspunt geldt *a fortiori* bij de toepassing van herstelbemiddeling, een instrument dat kan worden ingezet om het verwerkingsproces beter te doen verlopen. De criteria waaraan herstelbemiddeling in de praktijk moet voldoen zijn nu opgenomen in een beleidskader. Om de werking van deze criteria in de praktijk te kunnen toetsen, zijn een aantal pilots in voorbereiding bij verschillende ketenpartners. In deze pilots zullen verschillende vormen van herstelbemiddeling worden getoetst. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om slachtoffer-dader gesprekken, om herstelbemiddeling in de OM- of rechtbankfase, maar ook om de inzet van *eigen kracht*-instrumenten. In de evaluatie zal nadrukkelijk nagegaan worden of en hoe vormen van herstelbemiddeling bijdragen aan de behoeften van slachtoffers.

De positie van minderjarige slachtoffers van seksueel misbruik

Het pamflet vraagt daarnaast bijzondere aandacht voor kinderen die het slachtoffer zijn geworden van seksueel misbruik. Daarbij wordt voorgesteld om ook de ouders van deze kinderen als zelfstandig slachtoffer te erkennen, onder andere om het mogelijk te maken dat ook ouders hun schade kunnen verhalen op de dader. Ik ben van plan op de korte termijn een conceptwetsvoorstel voor consultatie toe te zenden aan de daarvoor in aanmerking organen uit de rechtspraak. Het voorstel bevat een aanpassing van het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Strafvordering om de vergoeding van schade door letsel en overlijden te verruimen ten behoeve van nabestaanden en ouders van minderjarige kinderen.

Aandacht wordt daarnaast gevraagd voor het feit dat deze kinderen niet alleen slachtoffer zijn van de vervaardiger, maar ook van de bezitter en de verspreider van pornografisch materiaal, en daarmee ook van allen schadevergoeding moeten kunnen vorderen. Mijn uitgangspunt en dat van het OM is dat iedere keer wanneer een plaatje of een filmpje van het misbruik van een kind wordt bekeken of gedeeld, het kind opnieuw slachtoffer wordt. In dat opzicht maakt het dus niet uit of het gaat om een producent en/of een verspreider en/of een downloader.

Op het moment dat politie en OM een (Nederlands) slachtoffer op (kinder)pornografisch materiaal kunnen identificeren, worden de slachtoffers en/of de ouders gewaarschuwd, tenzij dit niet in het belang van het slachtoffer wordt geacht. Hierbij valt te denken aan een oude misbruikzaak waarbij het beeldmateriaal na vele jaren weer opduikt op internet. Een slachtoffer heeft dan vaak niet de behoefte om hier (door een melding van OM of politie) opnieuw mee geconfronteerd te worden.

Naamswijziging van slachtoffers

Ten aanzien van de mogelijkheid van naamswijzigingen voor slachtoffers geldt het volgende. Minderjarige slachtoffers van incest hoeven geen leges te betalen voor een verzoek om wijziging van hun geslachtsnaam, indien zij een vonnis kunnen overleggen waaruit blijkt dat de ouder aan wie de minderjarige zijn geslachtsnaam heeft ontleend onherroepelijk is veroordeeld voor dit delict.

Artikel 3 van het Besluit geslachtsnaamswijziging biedt voor slachtoffers van een misdrijf die minderjarig zijn mogelijkheden tot wijziging van de geslachtsnaam in de geslachtsnaam van degene die deze minderjarige een bepaalde tijd opvoedt en verzorgt. Een verzoek van een slachtoffer tot geslachtsnaamswijziging dat niet gebaseerd kan worden op andere gronden in dit besluit, kan ook worden ingewilligd als het achterwege blijven van de naamswijziging «de lichamelijke of geestelijke gezondheid van de betrokkene in ernstige mate zou schaden» (zogenoemde «psychische hinder», artikel 6 Besluit geslachts-naamswijziging). Het slachtoffer moet dit aantonen door een verklaring van een onafhankelijke (gedrags-)deskundige, hetgeen echter niet nodig is indien het de ouder is die het misdrijf heeft gepleegd, in geval van onder meer geweldsdelicten, levensdelicten of zedendelicten. In dat geval gaat de Dienst Justis er van uit dat het slachtoffer psychische hinder van zijn geslachtsnaam ondervindt.

Bescherming van de privacy van slachtoffers

De privacy van slachtoffers voor, tijdens en na het strafproces verdient bescherming, bijvoorbeeld in externe berichtgeving over een zaak of

tijdens de behandeling in de rechtszaal. De voorstellen op dat punt zal ik, mede gelet op de Europese richtlijn minimumnormen voor de rechten van slachtoffers uit 2012 en het Europese beschermingsbevel, meenemen in op korte termijn te ontwikkelen beleid gericht op de bescherming van slachtoffers vanaf het moment van aangifte. Hierbij zullen met name de artikelen uit de richtlijn gericht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van slachtoffers en de bescherming van specifieke groepen slachtoffers die een verhoogd risico lopen op herhaalde slachtofferschap van intimidatie en vergelding worden uitgewerkt ten behoeve van implementatie ten laatste in het jaar 2015.

Procespartij

Het merendeel van de voorstellen die de VVD-fractie doet passen binnen mijn visie op het slachtofferbeleid. Bij het tegemoet komen aan de behoeften van slachtoffers trek ik de grens bij rechten die het slachtoffer *in principe* maar ook *de facto* tot procespartij zouden maken. Het pamflet overschrijdt deze grens met het voorstel om het slachtoffer te bekleden met bevoegdheden en verantwoordelijkheden die in de Nederlandse strafvordering zijn voorbehouden aan het OM, door het slachtoffer de mogelijkheid te geven om naar analogie van artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering de mogelijkheid te geven zelfstandig in beroep te gaan tegen een uitspraak van de rechtbank. De officier van justitie maakt een eigen (meeromvattende) afweging van de redenen om al dan niet appèl in te stellen. Hij weegt daarbij ook uitdrukkelijk de belangen van het slachtoffer, maar ook andere belangen, mee. Als hij besluit geen rechtsmiddel aan te wenden, dan moet hij niet door het slachtoffer alsnog gedwongen worden de vervolging voort te zetten in een zaak door middel van het aantekenen van hoger beroep.

Tot slot

De komende jaren zet ik mij ten volle in voor een goede uitvoering van het bestaande slachtofferbeleid en voor uitbreiding van dat beleid zoals ik dat in mijn beleidsvisie heb aangegeven. De voorstellen van de VVD en de steun die uw leden in het debat van 28 maart jl. hebben uitgesproken ervaar ik daarbij als een aansporing om de uitvoering van de rechten van slachtoffers in deze kabinetsperiode verder te borgen en te verbeteren.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven