

Vergaderjaar 2019–2020

35 349

## Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht in verband met de nadere versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces (Wet uitbreiding slachtofferrechten)

Nr. 5

### VERSLAG

Vastgesteld 20 december 2019

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

#### Inhoudsopgave

	Blz.
<b>ALGEMEEN</b>	<b>2</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>2</b>
<b>2. Ontvangen adviezen</b>	<b>3</b>
<b>3. Verschijningsplicht</b>	<b>3</b>
3.1 <i>De plicht op het onderzoek ter terechtzitting te verschijnen</i>	3
3.1.1 <i>Redenen om een verschijningsplicht in te voeren</i>	4
3.1.2 <i>Verenigbaarheid met enkele rechtsbeginselen</i>	5
3.1.3 <i>Verdachten voor wie een verschijningsplicht geldt</i>	5
3.1.4 <i>De verschijningsplicht in relatie tot het slachtoffer</i>	6
<b>4. Aanvullingen ten aanzien van het spreekrecht op de terechtzitting</b>	<b>7</b>
4.1 <i>Uitbreiding kring van wettelijk spreekgerechtigden</i>	7
4.2 <i>Een vast moment waarop het spreekrecht kan worden uitgeoefend</i>	7
<b>5. Versterking van de positie van het slachtoffer in de tenuitvoerleggingsfase</b>	<b>8</b>
5.1 <i>Spreekrecht tijdens de tbs-verlengingszitting</i>	8
5.2 <i>Informatierechten in de tenuitvoerleggingsfase</i>	10
<b>6. Overige onderwerpen</b>	<b>10</b>
6.1 <i>Motiveringsplicht bij het niet-verstrekken van een kopie van de aangifte</i>	10
6.2 <i>Uitbreiding voorschotregeling</i>	10

7. Uitvoeringsconsequenties en financiële gevolgen	10
8. Overig	10

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	12
ARTIKEL I	12

## ALGEMEEN

### 1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang van een verdere versteviging en verankering van de positie van het slachtoffer en danken de regering voor het voorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering (Sv) en het Wetboek van Strafrecht (Sr) in verband met de nadere versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces (Wet uitbreiding slachtofferrechten) (hierna: het wetsvoorstel). Wel hebben zij nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zetten zich al jaren in voor een sterke(re) positie van het slachtoffer in het Nederlands strafrecht. Zij delen dan ook de ambitie die is geformuleerd in de Meerjarenagenda Slachtofferbeleid. Ook constateren voornoemde leden instemmend dat er verscheidene verbeteringen ten aanzien van het spreekrecht, onder meer door het slachtoffer spreekrecht te geven op de tbs-verlengingszitting, opgenomen zijn in het wetsvoorstel. Wel hebben deze leden nog vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Ze hebben een aantal vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderkennen en begrijpen de toenemende gevoeligheid voor de materiële en immateriële belangen van slachtoffers in de strafrechtspleging. In een strafproces moet naar het oordeel van voornoemde leden, hoe moeilijk dat soms ook is, óók worden gestreefd naar een zekere genoegdoening voor slachtoffers, al is het soms maar dat slachtoffers en nabestaanden worden gehoord in het proces. In die zin prijzen de leden de regering dat zij serieus tegemoet probeert te komen aan in de praktijk gesignaleerde wensen en behoeften van slachtoffers. Tegelijkertijd maken de aan het woord zijnde leden zich zorgen dat er verwachtingen worden gewekt die de strafrechtspleging niet kan waarmaken en kunnen bijdragen aan secundaire victimisatieprocessen. Sommige voorstellen, zoals de verschijningsplicht, schuren langs de reikwijdte van de onschuldpresumptie en de daaruit voortvloeiende rechten voor verdachten in het strafproces. Voornoemde leden vragen daarnaast of de tijd niet rijp is om aan slachtoffers verdergaande beslissingsbevoegdheden toe te kennen. Slachtofferrechten zijn immers in overgrote mate afhankelijk van de opstelling van politie en justitie. In Duitsland bestaat bijvoorbeeld al langer de mogelijkheid van *Nebenklage*, waarbij slachtoffers de mogelijkheid hebben zich naast het OM als aanklager te voegen in het strafproces. Daarnaast merken deze leden op dat de uitkomsten van buitengerechterlijke bemiddelingstrajecten slachtoffers soms zó tevreden stellen, dat een strafrechtelijk vervolg voor de dader/verdachte door slachtoffers zélf als onrechtvaardig wordt beschouwd. Voelt de regering ervoor om te onderzoeken of, en zo ja, hoe aan slachtoffers méér invloed op het verloop van de strafrechtspleging kan worden gegeven? Deze leden hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben nog wel enkele vragen over de inrichting van de nieuwe rechten én plichten en de gevolgen hiervan op de verschillende ketenpartners. Deze leden vragen als eerste waarom de regering er voor heeft gekozen om de titel van het voorstel niet te wijzigen zoals de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) heeft gesuggereerd om zo beter aan te sluiten bij de inhoud van de wet? Immers, niet alle voorstellen (zoals de discussie over de verschijningsplicht) hebben rechtstreeks te maken met het letterlijk uitbreiden van slachtofferrechten. De leden vragen een reactie.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Middels deze wet worden blijkens de memorie van toelichting maatregelen genomen tot een verdere versterking en verankering van de positie van het slachtoffer, over de gehele breedte van het Nederlands strafrecht. Deze leden hebben nog enkele vragen met betrekking tot de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel.

## **2. Ontvangen adviezen**

De leden van de VVD-fractie vragen de regering in te gaan op het voorstel van het Openbaar Ministerie (OM) om het wetsvoorstel nog niet in procedure te brengen, maar eerst te onderzoeken of zich in de praktijk daadwerkelijk knelpunten voordoen en vervolgens op basis van die resultaten een wetsvoorstel te formuleren. Voornoemde leden benadrukken daarbij wel dat uitbreiding in de slachtofferrechten niet te lang op zich mag laten wachten.

Tevens vragen deze leden in te gaan op het punt met betrekking tot een toename van werklust bij de Raad voor de rechtspraak (Rvdr).

## **3. Verschijningsplicht**

### *3.1 De plicht op het onderzoek ter terechtzitting te verschijnen*

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering de invoering van een verschijningsplicht om verschillende redenen opportuun acht. Voornoemde leden onderschrijven dit, mede vanwege het afwezig zijn van Gökmen T. bij de zitting van de tramaanslag, maar vragen wel het belang van slachtoffer altijd zwaarder te laten wegen. Indien het slachtoffer niet wenst dat de verdachte aanwezig is en dit ook niet noodzakelijk is voor het proces, vragen de aan het woord zijnde leden streng toe te zien op de uitzonderingsgrond. Ook vragen deze leden hoe onderliggend voorstel zich verhoudt tot artikel 273, derde lid, Sv waarin bepaald is dat indien de verdachte de orde verstoort en meermaals door de voorzitter is gewaarschuwd, hij/zij kan worden verwijderd uit de zittingszaal.

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering de wenselijkheid van een verschijningsplicht opnieuw heeft doordacht en dientengevolge haar standpunt heeft gewijzigd. Het wetsvoorstel regelt daarom in bepaalde gevallen een verschijningsplicht voor verdachten. Hoe heeft de regering in dat verband het standpunt van Fonds Slachtofferhulp meegewogen, dat aangeeft dat slechts sommige slachtoffers en nabestaanden de wens van een verschijnende verdachte hebben en dat het ook regelmatig voorkomt dat zij juist niet met de verdachte willen worden geconfronteerd? Welk argument van de in de memorie van toelichting genoemde argumenten heeft de doorslag gegeven en waarom?

De leden van de GroenLinks-fractie begrijpen de achtergrond van het voorgestelde artikel 258a. Voor slachtoffers en nabestaanden van ernstige misdrijven is het vermoedelijk onverteerbaar als verdachten zich onttrekken aan de morele plicht om verantwoording af te leggen in de rechtszaal en weigeren aan te horen wat hun gedragingen hebben veroorzaakt voor slachtoffers en nabestaanden. Tegelijkertijd vragen deze leden of er een dringende noodzaak voor een dergelijke verschijningsplicht bestaat; ook nu al kan de strafrechter de aanwezigheid van verdachte bevelen en blijkt, aldus de Afdeling advisering van de Raad van State, een aanzienlijk deel van de voorlopig gehechte verdachten van misdrijven waar het hier om gaat al (vrijwillig) te verschijnen op de terechtzitting. Het komt de aan het woord zijnde leden zelfs voor dat in een aantal gevallen door toedoen van uitvoerende diensten gehechte verdachten niet of niet op tijd op hun terechtzitting aanwezig kunnen zijn. Tot slot vragen voornoemde leden de regering zich te verhouden tot een schrijnend recent geval: de verdachte van de Utrechtse tramaanslag Gökmen T. zou met zoveel geweld naar de rechtszaal vervoerd moeten worden, dat daarvan is afgezien. Dit roept de vraag op hoe de verschijningsplicht in de praktijk zal uitpakken. Zal het niet, zo vrezen deze leden, een contraproductieve maatregel blijken te zijn waarmee uiteindelijk slachtoffers meer kwaad dan goed wordt gedaan, zeker met het oog op het door de Afdeling gesignaleerde risico dat betrokken slachtoffers en nabestaanden juist niet in de rechtszaal geconfronteerd willen worden met verdachten. Graag ontvangen de aan het woord zijnde leden hier een reactie op en vernemen zij welke maatregelen de regering neemt om te voorkomen dat de voorgestelde verschijningsplicht secundaire victimisatie zal veroorzaken.

De leden van de SP-fractie constateren dat op dit moment al de mogelijkheid bestaat voor rechters om het verschijnen of het medebrengen van verdachten te gelasten. Diverse betrokkenen wezen hier ook op in hun inbreng. Hoe vaak komt dit bevel voor? Welke argumenten gebruikt de rechter om tot een bevel te komen? Wat zijn hierin steeds de afwegingen die de doorslag geven? Waarom is de regering dan toch overtuigd van de meerwaarde van deze wet? Wegen de nadelen van dit voorstel wel op tegenover de bestaande situatie?

Voornoemde leden stellen dat verschillende uitvoeringsorganisaties hebben aangegeven dat de verschijningsplicht om een strakkere planning vraagt van zittingen. Hoe verhoudt dit zich tot de werkdruk binnen de keten? En hoe gaat de regering waarborgen dat zo min mogelijk zittingen moeten worden verdaagd omdat de verdachte niet is verschenen dan wel niet tijdig kan worden medegebracht?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel tot invoering van een wettelijke verschijningsplicht voor verdachten van een misdrijf dat spreekrechtwaardig is, dan wel van een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf dat genoemd wordt in artikel 258a, eerste lid, onder b, Sv. Deze leden hebben met instemming gelezen dat de wettelijke bepaling aangaande de verschijningsplicht naar aanleiding van de oproep uit verschillende adviezen om steeds de wens van het slachtoffer centraal te stellen, nu een uitzonderingsgrond bevat. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de verschillende wensen van individuele slachtoffers en ook geeft deze uitzonderingsgrond de rechter de mogelijkheid om maatwerk te verrichten.

### *3.1.1 Redenen om een verschijningsplicht in te voeren*

De leden van de D66-fractie vergelijken de verschijningsplicht uit dit wetsvoorstel met die in het voorstel tot vaststelling van Boek 4 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Kan de regering uiteenzetten

waarom zij in het wetsvoorstel wel duidelijk een verband legt tussen de positie van het slachtoffer en de verschijningsplicht, maar dat niet doet in haar voorstel tot vaststelling van Boek 4 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering? Is er wat de regering betreft sprake van «erkenning van het leed» als een slachtoffer een verklaring heeft afgelegd ten overstaan van een verdachte die onschuldig blijkt te zijn?

De aan het woord zijnde leden lezen dat de regering een onderzoek aanhaalt dat het communiceren van de gevolgen van het misdrijf door slachtoffers het meest genoemde motief is om van het spreekrecht gebruik te maken. Kan de regering uiteenzetten in hoeverre ook uit dat onderzoek blijkt dat de aanwezigheid van de verdachte voor hen als motief geldt? Kan de regering voorts nader uiteenzetten waarom een verklaring van een slachtoffer volgens hen bijdraagt aan speciale preventie? Waarom wordt het delictsbesef bij de verdachte vergroot door de verklaring van de verdachte? Wat is in dit geval het verband tussen de speciale preventie en het vergrote delictsbesef dat de regering in de memorie van toelichting lijkt te suggereren? Kan de regering cijfers overleggen waaruit blijkt hoe vaak voorlopig gehechte verdachten nu niet aanwezig zijn bij het onderzoek ter terechtzitting?

### *3.1.2 Verenigbaarheid met enkele rechtsbeginselen*

De leden van de D66-fractie lezen dat de onschuldpresumptie tijdens het onderzoek op de terechtzitting primair gestalte krijgt door de wijze waarop de verdachte door de rechter wordt bejegend. Erkent de regering daarmee dat er nog meer factoren zijn waaruit de onschuldpresumptie blijkt? Zo ja, welke zijn dat dan en behoort wat haar betreft daartoe ook dat de procedures tijdens de terechtzitting geen blijk dienen te geven van vooringenomenheid? Hoe duidt de regering de belastende werking van een verklaring van het slachtoffer op een verdachte? Kan de regering zich voorstellen dat een aanwezige verdachte zich lastiger kan verdedigen tegen een dergelijke, vaak emotionele, verklaring, dan tegen het horen van een getuige of het requisitoir van de officier van justitie, omdat een advocaat op de laatste twee met juridische gronden verweer kan voeren? Wat is de reden voor een verschijningsplicht bij zowel het onderzoek ter terechtzitting als de uitspraakzitting? Voorts vragen de aan het woord zijnde leden of de regering uiteen kan zetten wat de voor- en nadelen zijn van een verschijningsplicht bij beide zittingen.

De leden van de SP-fractie constateren dat verschillende organisaties hun vraagtekens hebben gezet bij hoe de verschijningsplicht zich verhoudt tot de onschuldpresumptie. Kan de regering nog eens uiteenzetten waarom zij er van overtuigd is dat die plicht geen onrecht doet aan de onschuldpresumptie van verdachten?

### *3.1.3 Verdachten voor wie een verschijningsplicht geldt*

De leden van de CDA-fractie lezen dat de verschijningsplicht enkel komt te gelden voor verdachten van zware zeden- of geweldsmisdrijven die in voorlopige hechtenis zitten. Deze leden vragen of de regering verder kan motiveren waarom dit onderscheid gemaakt moet worden. Deelt de regering de mening dat een verschijningsplicht ook bij andere misdrijven nuttig kan zijn, daarbij in ogenschouw nemende dat de verdachte wel in voorlopige hechtenis zit? Is het niet beter als zoveel mogelijk verdachten bij hun proces aanwezig zijn? Deelt de regering de mening dat dit ook in lijn is met het uitgangspunt dat de Afdeling noemt, namelijk dat zoveel mogelijk bevorderd moet worden dat de verdachte aanwezig is bij het proces?

De leden van de SP-fractie vragen voorbeeldsituaties van de uitzonderingsgronden die voor de verschijningsplicht zullen gelden. Hoe zit het bijvoorbeeld als de verdachte totaal niet geïnteresseerd is, kan de rechter daarop het verschijnen uitzonderen? Dat kan toch ook uiterst vervelend zijn voor een slachtoffer? Of kan buitensporig verzet van de verdachte waardoor hij met geweld naar de rechtszaak zou moeten worden geleid als een uitzonderingsgrond kunnen gaan gelden? Met andere woorden, hoe worden hierin alle belangen en zeker ook die van de slachtoffers gewaarborgd?

Daarnaast constateerden voornoemde leden dat verschillende organisaties in hun inbreng kritiek hadden op de praktische overweging om de verschijningsplicht te beperken tot verdachte die in voorlopige hechtenis verkeren of die al in de gevangenis zitten vanwege een andere veroordeling. Aangezien de inrichting voor de verschijningsplicht wel een principiële keuze is, vragen deze leden waarom deze praktische overweging kennelijk de doorslag heeft gegeven. Is ook overwogen om de verschijningsplicht een algemeen karakter te geven en de praktische nadelen van de verschijningsplicht als uitzonderingsgrond in te richten? Zo worden ook verdachten op vrije voet verplicht om aanwezig te zijn maar kan de rechter de verdachte uitzonderen van de verschijningsplicht omdat het disproportioneel is om diens medebrenging te gelasten als zij zich op vrije voet begeven. De leden verzoeken een reactie hierop.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering naar aanleiding van de adviezen van de Rvdr, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) en de NOvA de mogelijkheid heeft verkend de verschijningsplicht ook te laten gelden voor verdachten waarvan de voorlopige hechtenis is geschorst. Alhoewel het uitzonderen van de genoemde groep van de verschijningsplicht een vorm van willekeur in zich lijkt te hebben, staan de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de voorgestelde verschijningsplicht blijkens de memorie van toelichting te zeer onder druk als de regeling zich nog verder uit zal strekken. De leden lezen dat de regering vervolgens aangeeft dat de rechter al de bevoegdheid heeft een bevel van medebrenging af te geven, dan wel aan de schorsing van de voorlopige hechtenis bijzondere voorwaarden te verbinden. Ziet de regering geen mogelijkheden om deze vorm van willekeur toch te voorkomen? Zou de regering willen toelichten in hoeverre het mogelijk zou zijn om bijvoorbeeld in zaken van een misdrijf dat spreekrechtwaardig is dan wel van een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf dat genoemd wordt in artikel 258a, eerste lid, onder b, Sv bij een voorlopige schorsing standaard als bijzondere voorwaarde op te nemen dat de verdachte ter terechtzitting dient te verschijnen?

#### *3.1.4 De verschijningsplicht in relatie tot het slachtoffer*

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering stelt dat slechts sommige slachtoffers er behoefte aan hebben om hun verklaring in het bijzijn van de verdachte af te leggen. Hoe verhoudt dat zich tot een categorische verplichting voor voorlopig gehechte verdachten van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven bij het onderzoek ter terechtzitting aanwezig te zijn? Kan de regering tevens uiteenzetten wat zij verstaat onder zwaarwegende belangen op grond waarvan een rechter een uitzondering op de verschijningsplicht kan maken?

De leden van de SP-fractie vragen of de verschijningsplicht altijd in het belang zal zijn van slachtoffers. Verschillende organisaties en belanghebbenden gaven in hun bijdrage aan dat het als vervelend kan worden ervaren voor slachtoffers om oog in oog met de verdachte te verschijnen. Met in achtneming van het recht van de verdachte om aanwezig te zijn, vragen de leden de regering om toch eens te bezien of op enigerlei wijze



meer recht kan worden gedaan aan een verzoek van een slachtoffer om niet oog in oog met de verdachte te verschijnen, in het geval dat zowel de verdachte als het slachtoffer daar geen behoefte aan hebben.

#### **4. Aanvullingen ten aanzien van het spreekrecht op de terechtzitting**

##### *4.1 Uitbreiding kring van wettelijk spreekgerechtigden*

De leden van de CDA-fractie achten de verruiming van de kring van wettelijk spreekgerechtigden een positieve aanvulling op de huidige slachtofferrechten. Zij hebben er begrip voor dat er voor een ruime formulering is gekozen. Wel vragen deze leden hoe er wordt getoetst of een persoon in nauwe persoonlijke betrekking heeft gestaan met het slachtoffer. Acht de regering het onwenselijk als er veel tijd gaat zitten in het toetsen of iemand in nauwe persoonlijke betrekking heeft gestaan? Ook vragen de aan het woord zijnde leden of er mogelijkheden zijn om een besluit om niet te mogen spreken aan te vechten.

##### *4.2 Een vast moment waarop het spreekrecht kan worden uitgeoefend*

De leden van de VVD-fractie vragen te verduidelijken of het spreekrecht ziet op de door de reclassering voorgestelde voorwaarden of de door het slachtoffer/de nabestaanden gewenste voorwaarden of beide. Voorts vragen deze leden naar de mogelijkheid tot het invoeren van spreekrechtbewijs en straf ná de uitspraak. Vooral in de gevallen dat er een verschil is tussen OM en slachtoffer is spreekrecht na het pleidooi van toegevoegde waarde, omdat er op die wijze kan worden ingegaan op die verschillen. Dat is voor het requisitoir nog niet mogelijk, omdat men niet in alle gevallen al uit het slachtoffergesprek weet welke straf de officier van justitie gaat toekennen. In het geval van de zaak Nicole van den Hurk werden bijvoorbeeld vervelende beweringen gedaan door dader. Als er na het pleidooi geen mogelijkheid tot reflectie meer is, is dat voor nabestaanden of slachtoffer mogelijk zeer belastend. In een deel van de gevallen wordt dit reeds toegestaan en wat voornoemde leden betreft komt dit de waardigheid en de duur van de zaak ten goede.

De leden van de CDA-fractie constateren dat er met dit wetsvoorstel gekozen wordt voor het plaatsen van het spreekrecht voorafgaand aan het moment dat de officier van justitie zijn requisitoir voordraagt. Deze leden lezen dat het idee hierachter is dat het spreekrecht geen onderdeel uitmaakt van het debat tussen de procespartijen en dat de officier van justitie in zijn requisitoir en eis rekening kan houden met de verklaring van de spreekgerechtigde. Voornoemde leden vragen de regering waarom er niet gekozen is voor het spreekrecht nadat de rechter uitspraak heeft gedaan en de rechter heeft vastgesteld of de verdachte schuldig is of niet, maar voordat de strafmaat wordt bepaald? Ook vragen de leden of de regering in kan gaan op de signalering van de NVvR dat rechters zich zorgen maken over het uit balans raken van het strafproces door de omvang en intensiteit van het uitgeoefende spreekrecht.

De leden van de GroenLinks-fractie snappen op zich de wenselijkheid van duidelijkheid voor slachtoffers en nabestaanden over het moment van de slachtofferverklaring in het verloop van het onderzoek op de terechtzitting. Tegelijkertijd vragen deze leden of daarvoor een vaste volgorde wettelijk geregeld moet worden. Eens te meer nu de Raad voor de rechtspraak en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak zich kennelijk zorgen maken over het uit balans raken van het strafproces door de omvang en intensiteit van het uitgeoefende spreekrecht. Waarom wordt de strafrechter niet de vrijheid gegeven om in goed overleg en in onderlinge

afstemming het moment te bepalen waarop slachtoffers en nabestaanden hun verklaring kunnen afleggen? Voornoemde leden veronderstellen dat daarmee bij verdachten een gewilliger draagvlak wordt gecreëerd om kennis te nemen van de slachtofferverklaring dan in een afgedwongen context. De aan het woord zijnde leden vinden het overigens zeer waardevol dat de regering heeft geluisterd naar de Afdeling door de uitzonderingsgrond op de verschijningsplicht te verruimen.

De leden van de SP-fractie vinden het terecht dat nu ook stieffamilie welkom is om spreekrecht uit te oefenen tijdens een zitting. Ook begrijpen de leden de overweging om helderheid te creëren in rechtszaken door een vast moment in te richten voor het uitoefenen van het spreekrecht op een zitting. Het lijkt goed dat er een landelijke lijn getrokken gaat worden zodat alle betrokkenen weten waar zij aan toe zijn. Toch lezen voornoemde leden dat onder slachtofferorganisaties de wens leeft om ook na het uitspreken van het requisitoir de ruimte te geven aan slachtoffers voor hun inbreng. Wat is daarop de reactie van de regering? Is dit overwogen? De aan het woord zijnde leden constateren dat de regering aangeeft dat de rechter er toch voor kan kiezen om af te wijken van het vaste moment om het spreekrecht uit te oefenen. Kan de regering toelichten hoe dit zit? Wat is dan de meerwaarde van een vast moment? Wat zijn de gevolgen van dit voorstel voor de ruimte die een rechter heeft om de zitting naar gelang in te richten? Is rekening gehouden met de wensen die een rechter heeft?

## **5. Versterking van de positie van het slachtoffer in de tenuitvoerleggingsfase**

De leden van de VVD-fractie lezen dat het wetsvoorstel de positie van het slachtoffer ook beoogt te verstevigen in de fase van de tenuitvoerlegging van de straf of maatregel. Daartoe wordt voorgesteld een spreekrecht in te voeren tijdens de tbs- of PIJ-verlengingszitting. Zowel de Afdeling advisering van de Raad van State als enkele adviserende instanties merken op dat de invloed die spreekgerechtigden met het spreekrecht kunnen uitoefenen beperkt is en ook nadelen met zich meebrengt. Vanwege de gewekte verwachtingen die mogelijk niet of nauwelijks kunnen worden waargemaakt sluiten voornoemde leden zich aan bij het advies dit onderdeel te schrappen.

De leden van de GroenLinks-fractie juichen het op zich toe dat slachtoffers en nabestaanden worden betrokken bij de wijze waarop straffen en maatregelen ten uitvoer worden gelegd. Het moet voor betrokkenen vreselijk zijn om te worden geconfronteerd met «hun» dader die, zonder dat de slachtoffers daarover zijn geïnformeerd, op vrije voeten is gesteld. Deze leden vragen de regering hoe ervoor wordt gezorgd dat slachtoffers over dit soort beslissingen worden geïnformeerd. Voornoemde leden hebben echter kennisgenomen van de twijfels van de Afdeling om spreekrecht op de tbs- en PIJ-zittingen in te voeren. Kan de regering aangeven in hoeverre de huidige praktijk tekortschiet?

### *5.1 Spreekrecht tijdens de tbs-verlengingszitting*

De leden van de CDA-fractie zijn positief over het introduceren van een spreekrecht voor slachtoffers tijdens de tbs-verlengingszitting. Zij vragen de regering of er duidelijk kan worden gemaakt welk doel het voorgestelde spreekrecht van een slachtoffer tijdens de tbs-verlengingszitting dient. In het verlengde daarvan vragen deze leden of dit doel het beste wordt bereikt door het slachtoffer tijdens de tbs-verlengingszitting enkel over de bijzondere voorwaarden te laten spreken. Wordt het doel niet beter bereikt met een meer uitgebreide vorm van spreekrecht, waarbij het



slachtoffer ook kan spreken over wat hem of haar is aangedaan en dat dit meegenomen kan worden in het besluit over de tbs-verlenging?

De leden van de D66-fractie begrijpen dat het wetsvoorstel zich beperkt tot een spreekrecht uitsluitend voor die tbs-verlengingen waarbij ook de voorwaarden waaronder de beëindiging van de verpleging van overheidswege kan plaatsvinden worden behandeld. Zij delen de mening van het OM dat de rechter de impact van het misdrijf op het slachtoffer niet kan meewegen. Het gaat ter zitting immers om de aanwezige stoornis, het daaruit voortvloeiende recidiverisico en het verloop van de behandeling van de ter beschikking gestelde. Ook lezen voornoemde leden dat de regering erkent dat in deze procedure de aandacht vooral uitgaat naar de persoon van de ter beschikking gestelde. Waarom is de regering voornemens dit spreekrecht in te voeren nu het naar zijn aard – terecht – zeer beperkt van aard is en het risico op het wekken van valse verwachtingen bij het slachtoffer bovengemiddeld groot is? Wat is de toegevoegde waarde van dit zeer beperkte spreekrecht als de behoeften en wensen van slachtoffers reeds door het OM kunnen worden geïnventariseerd en meegenomen kan worden in de vordering van het OM?

De leden van de SP-fractie merken op dat met dit voorstel het onderzoek wat is uitgevoerd naar aanleiding van de motie Kooiman (Kamerstuk 34 082, nr. 12) wordt gehonoreerd. De leden constateren dat slachtoffers van misdrijven gehoord gaan worden in besluiten van de rechter om voorwaarden te stellen aan het einde van de tbs en dat slachtoffers daarbij de wens voor bijvoorbeeld een contactverbod kunnen uitspreken. De leden merken echter op dat verschillende slachtofferorganisaties waarschuwen voor onterechte verwachtingen bij slachtoffers. Daarop vragen zij de regering om er zorg voor te dragen dat er sprake zal zijn van glasheldere communicatie richting de slachtoffers of hun nabestaanden over wat dit spreekrecht precies inhoudt. Dit moet goed gemonitord worden en waar nodig bijgestuurd. Is het met het oog hierop niet zinvoller om de term «spreekrecht» los te laten om zo misverstanden te voorkomen? Kan zo niet beter tegemoet gekomen worden aan de beschermingsbehoeften van slachtoffers?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen een nadere toelichting met betrekking tot het voornemen te komen tot een vorm van spreekrecht voor slachtoffers tijdens de tbs- en PIJ-verlengingszitting. Zoals de Raad van State in haar advies aangeeft, verschilt het karakter van het spreekrecht tijdens de inhoudelijke behandeling van de strafzaak principieel van het voorgestelde spreekrecht tijdens de tbs- en PIJ-verlengingszitting. Slachtoffers kunnen hun verlangens aangaande de bijzondere voorwaarden al kenbaar maken aan het OM en er zijn in 2017 al maatregelen genomen om de positie van het slachtoffer in dit proces te waarborgen. Voornoemde leden vragen de regering of er evaluatie van de werking van deze maatregelen heeft plaatsgevonden. Kan de regering toelichten welke nadere toegevoegde waarde wordt gezien? Verder lezen deze leden dat de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) verschillende bezwaren heeft geuit, namelijk dat een grotere rol voor het slachtoffer niet strookt met de aard van deze zitting en wellicht averechts zal werken, nu de veroordeelde door de openbaarheid van het verloop van zijn behandeling mogelijk minder bereid is openheid van zaken te geven en mee te werken. Zou de regering nader op beide genoemde bezwaren in willen gaan?

## *5.2 Informatierechten in de tenuitvoerleggingsfase*

De leden van de VVD-fractie lezen in het advies van het OM dat het OM laat weten dat zij in veel gevallen onvoldoende wordt geïnformeerd over de zaken waarover zij zelf niet gaat, zoals onttrekkingen, verloven, plaatsing in een (zeer) beveiligde inrichting of een penitentiair programma. Voornoemde leden vragen in onderliggend voorstel te implementeren hoe zorg kan worden gedragen voor een verbetering van deze informatievoorziening. Ook vragen deze leden reflectie op de gemaakte keuze in het wetsvoorstel om het OM ook verantwoordelijk te laten zijn voor het informeren van slachtoffers in de fase van tenuitvoerlegging en deze verantwoordelijkheid niet enkel bij de Minister voor Rechtsbescherming onder te brengen.

## **6. Overige onderwerpen**

### *6.1 Motiveringsplicht bij het niet-verstrekken van een kopie van de aangifte*

De leden van de VVD-fractie stellen, met het OM, voor een motiveringsplicht in te voeren voor de opsporingsambtenaar die op grond van het zesde lid besluit de aangever geen kopie van de aangifte te verstrekken.

### *6.2 Uitbreiding voorschotregeling*

De leden van de SP-fractie constateren dat de voorschotregeling wordt uitgebreid van misdrijven naar overtredingen. Deze leden achten het goed dat er een einde komt aan die situatie van onrecht, zoals zij in Kamervragen al eens hadden verzocht. Wel vragen deze leden wat de budgettaire gevolgen hiervan zullen zijn en hoe dit financieel zal worden gedekt.

## **7. Uitvoeringsconsequenties en financiële gevolgen**

De leden van de SP-fractie vernemen dat de regering de gevolgen voor de werkdruk laag inschat. De gepresenteerde cijfers zijn voor een deel op schattingen gebaseerd. In de reacties van de uitvoeringsorganisaties valt echter te lezen dat zij zich wel degelijk druk maken over de financiële gevolgen en de werkdruk. Deze tegenovergestelde zienswijze kan er toe leiden dat in de praktijk de uitvoering hieronder gaat lijden. Kan de regering hier uitgebreid op reageren?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het wetsvoorstel financiële consequenties heeft voor de DJI (Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O)) en de rechtspraak. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de kosten binnen de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid worden gefinancierd. Is een nadere specificatie hiervan voor handen?

## **8. Overig**

Nu de motie Van Wijngaarden (Kamerstuk 25 424, nr. 498) tot invoering van de «slachtoffercommissaris» is aangenomen, vragen de leden van de VVD-fractie dit te verankeren in onderliggend wetsvoorstel. Deze op de «Victim's Commissioner» uit Engeland en Wales gebaseerde slachtoffercommissaris moet klachten en opmerkingen van slachtoffers en nabestaanden onderzoeken en deze verwerken tot aanbevelingen binnen het OM, om zo tegemoet te komen aan de kritiek uit de strafrechtadvocatuur en aan het feit dat de Inspectie Justitie en Veiligheid de werkwijze van het OM niet mag onderzoeken en dus ook geen aanbevelingen mag doen.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de Nationale Politie in haar advies de regering verzoekt om te overwegen de categorie van zaken omtrent zeden, mensenhandel en geweld in afhankelijkheidsrelaties uit te zonderen van de voorgestelde schriftelijke motiveringsplicht, aangezien de mondelinge motivering die nu gebruikelijk is al volstaat en dit in de tweede plaats zal zorgen voor werklasttoename bij de politie. In de memorie van toelichting wordt hierop ingegaan door te stellen dat deze nieuwe schriftelijke motiveringsplicht vanuit de optiek van het slachtoffer van belang is. Zou de regering nader kunnen toelichten waarom vanuit de optiek van het slachtoffer een schriftelijke motiveringsplicht van belang is, nu de Nationale Politie aangeeft dat in de praktijk een mondelinge toelichting volstaat en een schriftelijke motivering niet van toegevoegde waarde zal zijn voor de aangever?

De leden van de SP-fractie lezen dat Slachtofferhulp Nederland graag ziet dat er een responsieplicht komt voor rechters. Zij beogen dat als een slachtoffer bijvoorbeeld een contactverbod wenst, dat de rechter daar in zijn beslissing op in gaat om te benoemen waarom deze wel of niet wordt toegekend aan de veroordeelde. De rechter wordt dan verplicht om in te gaan op de verzoeken van slachtoffers, zoals de rechter nu al moet toelichten wanneer hij afwijkt van standpunten van de verdediging of de officier van justitie. Het is voor slachtoffers zeer onbevredigend als een rechter niet in gaat op concrete verzoeken. Een afwijzing wordt minder frustrerend ervaren. Dit zou vanzelfsprekend niet de beslissruimte van de rechter moeten beperken. Hoe waardeert de regering deze intentie om tegemoet te komen aan de verlangens van slachtoffers?

De aan het woord zijnde leden zouden deze discussie over de responsieplicht, zoals voorgesteld door Slachtofferhulp Nederland, graag iets breder willen trekken. Het slachtoffer heeft groot belang bij de mogelijkheid zich als benadeelde partij in het strafproces te voegen en schadevergoeding van de veroordeelde te krijgen. Maar de rechter kan nog andere beslissingen nemen die voor het slachtoffer relevant zijn. Artikel 14c, lid 2, Sr geeft namelijk mogelijkheden tot het opleggen van bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke straf met betrekking tot het gedrag van de veroordeelde. Sommige daarvan kunnen in het belang zijn van het slachtoffer, bijvoorbeeld een contactverbod of een locatieverbod. Verder kan de rechter de veroordeelde verplichten om een bepaalde behandeling te volgen of geen alcohol of verdovende middelen te gebruiken. Ook dit kan voor het slachtoffer van belang zijn. De rechter kan ook kiezen voor een vrijheidsbeperkende maatregel op grond van artikel 38v Sr, bijvoorbeeld een contactverbod, locatieverbod of meldplicht, met een deels gelijksoortig effect. In voorkomende gevallen, met name bij geweldsdelicten, wordt de rechtbank verzocht om contactverboden op te leggen. Soms volgt de rechter dat, soms niet. Als de rechter niet meer op dit verzoek terugkomt kan dat de indruk wekken dat er niet over is nagedacht. Voornoemde leden constateren dat dit met enige regelmaat het geval is en dat het tot frustraties onder slachtoffers en hun nabestaanden leidt. De rechter is op dit moment niet verplicht gemotiveerd te beslissen op een verzoek van het slachtoffer om een bijzondere voorwaarde, dan wel een vrijheidsbenemende maatregel op te leggen. Terwijl het om beslissingen gaat die voor slachtoffers van groot belang kunnen zijn.

Deze leden vragen een beargumenteerde reactie van de regering op het voorstel dat, indien door of namens het slachtoffer wordt verzocht om toepassing te geven aan artikel 14c, lid 2, Sr of artikel 38v Sr, de rechter hierop een gemotiveerde beslissing moet nemen. Uiteraard laat dit de rechterlijke beslissruimte net zo vrij als nu, wel waarborgt het dat er een beslissing over wordt gegeven. Een eventuele motiveringsplicht zou

wellicht opgenomen kunnen worden in artikel 359 Sv. Daar zou aan toegevoegd kunnen worden: «Ook geeft het vonnis, indien het afwijkt van een ter terechtzitting gedaan verzoek van het slachtoffer om toepassing van artikel 14c lid 2 onder 5 of 6 Wetboek van Strafrecht of artikel 38v lid 2 onder a en b Wetboek van Strafrecht, in het bijzonder de redenen op die daartoe hebben geleid». De aan het woord zijnde leden verzoeken de regering om een reactie op dit voorstel om een responsieplicht op concrete verzoeken om voorwaarden, zoals een contactverbod, uit te breiden naar andere zittingen dan in de tenuitvoerleggingsfase.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### ARTIKEL I

#### *Onderdeel G en I*

De leden van de CDA-fractie vragen de regering naar aanleiding van de uitzonderingsgronden op de verschijningsplicht van de verdachte of er ook rekening is gehouden met een aspect als veiligheid. In hoeverre kan er op basis van de voorgestelde uitzonderingsgronden van de verschijningsplicht worden afgeweken indien blijkt dat het gevaarlijk is voor de verdachte of andere aanwezigen als de verdachte aanwezig is. Hierbij denken deze leden vanzelfsprekend aan terechtzittingen voor verdachten van zware georganiseerde misdaad waarbij het gevaarlijk kan zijn voor overige aanwezigen of de verdachte zelf als deze moet verschijnen.

De voorzitter van de commissie,  
Van Meenen

De adjunct-griffier van de commissie,  
Burger