

Vergaderjaar 2015–2016

34 236

Implementatie van richtlijn 2012/29/EU van het Europees parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ (PbEU 2012, L 315)

C

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE¹

Vastgesteld 31 mei 2016

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben enkele vragen. De leden van de **VVD**-fractie en de van de **PvdA**-fractie sluiten zich bij deze vragen aan.

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel ter implementatie van EU-richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten in Nederlandse regelgeving. Deze leden hebben nog enkele vragen die zij graag aan de regering voorleggen. De leden van de **PvdA**-fractie sluiten zich bij een enkele vraag aan.

De leden van de **SP**-fractie zijn verheugd over de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de implementatie van de richtlijn minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten. Naar aanleiding van het wetsvoorstel hebben de leden van de SP-fractie nog een klein aantal vragen om de positie van het slachtoffer, maar die ook van de verdachte nog meer te kunnen verbeteren.

¹ Samenstelling: Kox (SP), Engels (D66), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), (vicevoorzitter), Duthler (VVD), (voorzitter), Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), Swagerman (VVD), Strik (GL), Backer (D66), Knip (VVD), Barth (PvdA), Beuving (PvdA), Hoekstra (CDA), Popken (PVV), Schouwenaar (VVD), Schrijver (PvdA), Bikker (CU), Bredenoord (D66), Van Dijk (SGP), Markuszower (PVV), Van Rij (CDA), Rombouts (CDA), Van Weerdenburg (PVV) en Wezel (SP).

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel dat strekt tot implementatie van richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en bescherming van strafbare feiten. Zij ondersteunen van harte de doelstelling dat slachtoffers van strafbare feiten passende informatie, ondersteuning en bescherming krijgen. De implementatie van de richtlijn geeft deze leden aanleiding tot het stellen van enkele vragen.

2. Herziening Wetboek van Strafvordering

Op dit moment bereidt de regering een grootscheepse herziening voor van het Wetboek van Strafvordering. De EU is de laatste jaren ook vrij actief op het terrein van de strafvordering. De leden van de **CDA**-fractie vragen, mede namens de leden van de **VVD**-fractie en de leden van de **PvdA**-fractie of de regering inzicht kan geven in de in de nabije toekomst en iets verder gelegen toekomst te verwachten regelgeving op het terrein van de strafvordering uit de EU. Voorts vragen voornoemde leden hoe de regering hiermee denkt om te gaan in het licht van de algehele herziening van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering om te voorkomen dat er met enige regelmaat «ingebroken» wordt op dit nieuwe stelsel door EU-Richtlijnen op deelonderwerpen?

3. Implementatie in andere Lidstaten

De te implementeren richtlijn geldt voor alle lidstaten van de EU. De leden van de **CDA**-fractie vragen, mede namens de leden van de **VVD**-fractie en de leden van de **PvdA**-fractie of de regering inzicht kan geven in de implementatie van deze en andere, eventueel nog te verwachten richtlijnen op specifieke onderdelen van het strafprocesrecht in andere landen? Hoe reëel is het te verwachten dat deze ook in de praktijk naar de letter zullen worden uitgevoerd in alle lidstaten? De leden vragen dit mede omdat voor deze richtlijn bijvoorbeeld voor Nederland door de politie is gewezen op de extra inspanningen die uitvoering in de praktijk meebrengt, zo zelfs dat het lastig is daarvan tevoren een accurate inschatting te maken.

4. Ongedocumenteerde slachtoffers

De leden van de **D66**-fractie ontvangen graag, mede namens de leden van de **PvdA**-fractie een reactie van de regering op de brief van het College voor de Rechten van de Mens van 19 mei jl.² waarin dit College een gebrek in de implementatie van bovengenoemde richtlijn signaleert. Wat is de reactie van de regering op de stelling van het College dat het ontbreken van een algemene maatregel van bestuur – die regelt dat ongedocumenteerde slachtoffers van huiselijk geweld toegang hebben tot maatwerkvoorzieningen – in strijd is met de onderhavige richtlijn, die slachtoffers van strafbare feiten – waaronder huiselijk geweld – recht biedt op toegang tot slachtofferhulp ongeacht hun verblijfsstatus?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** onderschrijven de inzet van de lidstaten om de nodige maatregelen te nemen zodat de in deze richtlijn opgenomen rechten niet afhangen van de verblijfsstatus van het slachtoffer op hun grondgebied of van diens burgerschap of nationaliteit. Zij vragen of de regering nog voornemens is om aanvullende maatregelen te nemen ten aanzien van slachtoffers zonder verblijfsstatus en slachtoffers met een tijdelijke verblijfsstatus. Het College voor de Rechten van de Mens benoemt specifiek in haar schrijven aan de Eerste Kamer de positie

² Ter inzage gelegd onder griffienummer 159230.

van ongedocumenteerde slachtoffers van huiselijk geweld³. Hulp moet volgens de richtlijn niet afhankelijk zijn van de verblijfsstatus, maar op dit moment hebben ongedocumenteerde slachtoffers geen recht op specialistische hulp. Deze leden vragen welke invulling de regering aan artikel 1.2.2. eerste lid Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) wil geven in het licht van de nu te implementeren richtlijn. Zij vragen of de richtlijn verder aanleiding geeft om op andere punten in de wet- en regelgeving een uitzondering te maken voor slachtoffers zonder verblijfsstatus.

5. Feitelijke implementatie

Voorts hebben de leden van de **D66**-fractie in de Handelingen gelezen dat de Minister van Veiligheid en Justitie, in antwoord op een vraag over de te late implementatie van deze richtlijn, betoogt dat de termijn voor de wettelijke implementatie is verstreken, maar dat het voor wat betreft «feitelijke» implementatie aan de Lidstaten zelf is in welk tempo de richtlijn wordt ingevoerd⁴. Kan de regering nader toelichten wat precies bedoeld wordt met dit onderscheid tussen wettelijke implementatie en feitelijke implementatie c.q. invoering? Is dit onderscheid verenigbaar met het beginsel van rechtstreekse werking van richtlijnbevestigingen – mits voldoende duidelijk en nauwkeurig – bij te late of niet correcte omzetting van een richtlijn?

6. LANGZS

De leden van de **SP**-fractie geven aan dat het landelijk advocatennetwerk van gewelds- en zedenslachtoffers (LANGZS) onlangs de vijfde versie van het Zwartboek heeft uitgebracht⁵. Voornoemde leden vragen of de regering bekend is met dit zwartboek.

De leden van de SP-fractie geven vervolgens aan dat de kritiek uit het Zwartboek is dat slachtofferrechten in de praktijk nauwelijks afdwingbaar zijn. Er staan daarnaast geen sancties op de niet-naleving ervan. LANGZS juicht de uitbreiding van de rechten van het slachtoffer toe, maar doet een herhaalde oproep aan de politiek om ervoor te zorgen dat deze rechten afdwingbaar worden, gelijk ook de rechten van verdachten afdwingbaar zijn en niet-naleving daarvan gesanctioneerd kan worden. De leden van de SP-fractie vragen wat de visie van de regering is op de afdwingbaarheid van de slachtofferrechten? Zou de regering kunnen toezeggen dat zij zal onderzoeken hoe de slachtofferrechten door of namens de slachtoffers afgedwongen kunnen worden en niet-naleving daarvan gesanctioneerd kan worden? Graag de reactie van de regering.

7. Schadebemiddeling

De leden van de SP-fractie stellen dat schadebemiddeling door een schadebemiddelaar bij het Openbaar Ministerie in het verleden een zeer geschikt middel is bevonden om de schade te bemiddelen tussen de dader en het slachtoffer en om vervolgens een zaak buitengerechtelijk af te doen. Nu komt het regelmatig voor dat bij ZSM geen strafbeschikking wordt aangeboden, omdat de medewerker van slachtofferzorg er op wijst dat het slachtoffer nog schade heeft. De leden van de SP-fractie hebben begrepen dat er pilots zijn geweest om *mediation* te laten plaatsvinden. Echter na beëindiging van de projecten was hier geen geld meer voor. Zij

³ *ibid.*

⁴ KS 34 236, Handelingen TK 2015–2016, nr. 66, item 5, blz. 9.

⁵ <http://langzs.nl/wp-content/uploads/2016/05/Zwartboek-deel-V-LANGZS.pdf>

vragen wat de status is op het moment ter zake de toepassing van schadebemiddeling en *mediation*? Graag de reactie van de regering.

8. Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen

Nu slachtoffers van mensenhandel en seksueel geweld in de richtlijn specifiek worden genoemd, vragen de leden van de fractie van de **ChristenUnie** of de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen om advies is gevraagd bij het voorliggend wetsvoorstel en indien dit niet het geval is, op welke manier de expertise van de nationaal rapporteur betrokken is bij de totstandkoming van het voorstel.

9. Artikel 20 sub b – Ondervragingen tot een minimum beperken

In artikel 20 sub b van de richtlijn wordt benoemd dat de lidstaten zich zullen inspannen om gedurende het strafrechtelijk onderzoek het aantal ondervragingen van slachtoffers tot een minimum te beperken. De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen in de memorie van toelichting dat dit sinds 2008 reeds het beleid is van het Openbaar Ministerie en zij vragen of dit genoemde onderdeel van het artikel daarmee als afdoende geïmplementeerd wordt beschouwd. Zij vragen dit mede in het licht van de kabinetsreactie⁶ op het rapport «Naar een kindgericht beschermings-systeem voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen», d.d. 7 december 2015, waarin zij lezen dat er een hernieuwde inzet zal zijn om het aantal gesprekken tot een minimum te beperken⁷. Zij vragen wat nu de ambitie van de regering is en welke resultaten zijn te verwachten.

10. Artikel 25 – scholing functionarissen

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de scholing van alle bij de strafprocedure betrokken functionarissen van wie het waarschijnlijk is dat zij in persoonlijk contact komen met slachtoffers zeer belangrijk is. Zij wijzen bijvoorbeeld naar de bevindingen van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel in het rapport «Zicht op kwetsbaarheid»⁸. Deze leden vragen welke lacunes er op dit moment in de Nederlandse strafrechtketen zijn, of de bevindingen van de Nationaal Rapporteur zijn betrokken en welke middelen er beschikbaar zijn om de opleidingen waar nodig aan te vullen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wanneer de Minister artikel 25 van de richtlijn afdoende geïmplementeerd acht. Ook zien zij graag nader toegelicht welke invulling wordt gegeven aan het vierde lid van dit artikel, dat ziet op de versterking van slachtofferhulporganisaties.

11. Financiële gevolgen werklaststijging politie

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren met zorg dat de financiële gevolgen van de werklaststijging voor de politie nog niet inzichtelijk zijn gemaakt, terwijl al wel vast staat dat de extra lasten binnen de huidige kaders moeten worden ingepast. Zij vragen welke inschatting op dit moment gemaakt wordt van de extra lasten en wanneer dit helemaal inzichtelijk zal zijn. Deze leden vragen tevens hoe de inpassing binnen de bestaande kaders vorm zal krijgen. Dient de politie meer taken met hetzelfde budget te verrichten of worden andere taken niet of in

⁶ Kamerstukken II, 2012–2013, 27 062/28 638, nr. 98.

⁷ Ter inzage gelegd onder griffienummer 157521.

⁸ Kamerstukken II, 2015–2016, 28 638, nr. 143.

beperktere mate verricht? In het licht van de toezeggingen van de Minister van Veiligheid en Justitie bij de begrotingsbehandeling 2016⁹ vragen zij of dit wetsvoorstel ook betrokken zal worden bij de voorstellen in de Voorjaarsnota. Zij wensen dat inzichtelijk wordt hoe de consequenties van dit wetsvoorstel in de meerjarenraming worden verwerkt.

12. Herstelrecht

De leden van de fractie van de ChristenUnie vinden het opnemen van herstelrecht in het wetboek van Strafvordering een goede ontwikkeling. Tegelijk constateren zij dat het terrein van het herstelrecht nog volop in ontwikkeling is. Zij vragen wanneer het beleidskader herstelrecht door het ministerie wordt gepresenteerd en welke financiële maatregelen nodig zijn voor de uitbreiding van herstelrechtvoorzieningen. Zal de verdere uitwerking van het herstelrecht een plaats krijgen bij de voorstellen tot modernisering van het wetboek van strafvordering of is dit op andere wijze voorzien? Zij vragen dit mede in het licht van de motie Recourt¹⁰.

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Duthler

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Van Dooren

⁹ KS 34 300 VI, Handelingen EK 2015–2016, nr. 13, item 9.

¹⁰ Kamerstukken II, 2015–2016, 29 279, nr. 307.