

Vergaderjaar 2018–2019

33 552

Slachtofferbeleid

Nr. 51

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 november 2018

Op de dag van het slachtoffer 22 februari 2018 stuurde ik uw Kamer de meerjarenagenda slachtofferbeleid 2018–2021.¹ Deze meerjarenagenda kent drie prioriteiten: de versterking van de rechtspositie van het slachtoffer, de verbetering van de bejegening van slachtoffers en de vergroting van de mogelijkheden voor schadeverhaal. Over de vergroting van de mogelijkheden van het schadeverhaal heb ik uw Kamer voor de zomer 2018 geïnformeerd.² Met deze brief informeer ik uw Kamer over de voortgang op de twee eerstgenoemde prioriteiten: de versterking van de rechtspositie van slachtoffers en de verbetering van de bescherming en bejegening van slachtoffers. Ik wil daarbij vooropstellen dat het bij het verbeteren van de positie van slachtoffers niet alleen gaat om het vastleggen van rechten van slachtoffers in wet- en regelgeving, maar ook om de wijze waarop de rechten van slachtoffers door professionals in de praktijk worden gebracht en hoe slachtoffers daarbij worden bejegend. Bijzondere aandacht gaat daarom in deze brief uit naar het rapport van de Raad voor de Rechtspraak (hierna: de Raad) genaamd «Slachtoffervoorzieningen in de rechtspraak» dat als bijlage bij deze brief is opgenomen³. Het rapport geeft inzicht in de dienstverlening aan slachtoffers op een voor hen belangrijk maar ook vaak aangrijpend moment in het strafproces: de openbare rechtszitting. Verder ga ik in deze brief in op de uitvoering van een aantal moties en toezeggingen aan uw Kamer op het terrein van slachtofferbeleid.

Voortgang versterking rechtspositie slachtoffers

In de meerjarenagenda slachtofferbeleid heb ik een wetsvoorstel Uitbreiding slachtofferrechten aangekondigd. Het wetsvoorstel uitbreiding slachtofferrechten ziet op de volgende vier hoofdonderwerpen: een verschijningsplicht voor verdachten van ernstige gewelds- en zedenmis-

¹ Kamerstuk 33 552, nr. 43.

² Kamerstuk 33 552, nr. 49.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

drijven in voorlopige hechtenis, uniformering van het spreekrecht tijdens de terechtzitting, een spreekrecht met betrekking tot de voorwaarden tijdens een tbs-verlengingszitting en een spreekrecht voor stieffamilieleden. Op dit moment worden de reacties op het wetsvoorstel uit de consultatieronde verwerkt. Voor het eind van het jaar zal ik het wetsvoorstel ter advies aan de Raad van State zenden. Ik verwacht het wetsvoorstel in het voorjaar 2019 aan uw Kamer te kunnen aanbieden.

Voortgang bejegening en bescherming slachtoffers

Motie Groothuizen inzake knelpunten voorzieningen slachtoffers

Uw Kamer heeft in de motie van het lid Groothuizen c.s. aandacht gevraagd voor knelpunten met betrekking tot de strafzitting. In de motie wordt specifiek aandacht gevraagd voor een (goede) plek in de zittingszaal, het gebruik van digitale voorzieningen in de zittingszalen en separate ingangen.⁴

Het bijwonen van de strafzitting is voor veel slachtoffers een ingrijpende gebeurtenis. Zij worden soms voor het eerst in lange tijd met de verdachte in hun zaak geconfronteerd en hun zaak wordt in het openbaar besproken.

De Raad heeft in kaart gebracht welke concrete maatregelen de gerechten, gegeven deze kwetsbare context voor slachtoffers, hebben genomen om een zorgvuldige en respectvolle bejegening van slachtoffers te bevorderen en te borgen. De resultaten van dit onderzoek zijn vastgelegd in het bij deze brief gevoegde rapport⁵. Het geeft een gedetailleerd beeld van de dienstverlening aan slachtoffers in de gerechten. Gelet op de aandacht die met de motie Groothuizen gevraagd wordt voor specifieke voorzieningen, is het van belang om te constateren dat in alle gerechtsgebouwen basale voorzieningen aanwezig zijn om een ongewenste confrontatie tussen het slachtoffer en de verdachte te voorkomen. Zo is er in elk gerechtsgebouw een mogelijkheid voor slachtoffers om gebruik te maken van een aparte wachtruimte en heeft het merendeel van de gerechtsgebouwen een aparte in- en/of uitgang. Ook bieden de meeste gerechten het slachtoffer een vaste plaats in de zittingszaal aan. Als het slachtoffer dat wenst, kan van deze vaste plaats worden afgeweken. Elk gerecht beschikt over digitale voorzieningen zodat het slachtoffer een zitting via een videoverbinding kan volgen vanuit een andere ruimte. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat in alle gerechten maatregelen worden genomen ter bescherming van de privacy van het slachtoffer.

Bejegening op strafzitting

Vanuit het principe van rechtsgelijkheid vind ik het belangrijk dat slachtoffers in alle gerechten op eenzelfde basisniveau van dienstverlening kunnen rekenen. Ook sta ik ervoor dat slachtoffers goed ondersteund worden. Daarvoor is het van belang dat het slachtoffer toegang heeft tot informatie over de beschikbare voorzieningen en actief wordt gevraagd naar eventuele wensen. Ik vind het essentieel voor de goede taakuitvoering door professionals in de gerechten dat zij weten welke wensen en behoeften een slachtoffer heeft.

Bezien vanuit het perspectief van deze uitgangspunten brengt het rapport ook een aantal kwetsbaarheden aan het licht. Zo hebben de gerechten nog geen duidelijk gedeeld basisniveau voor slachtoffervoorzieningen. Ook

⁴ Kamerstuk 33 552, nr. 38.

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

zijn er onwenselijke verschillen in werkwijzen bij de bejegening, opvang en begeleiding van slachtoffers in het gerechtsgebouw. Dit uit zich onder andere in verschillende wijzen van informatieverstrekking over beschikbare voorzieningen en het al dan niet actief inventariseren van de wensen van het slachtoffers.

Het rapport geeft inzicht in de verschillende werkwijzen die gerechten hanteren bij de dienstverlening aan slachtoffers. Dit is belangrijk omdat het leidt tot inzicht en gaat leiden tot gesprekken tussen de gerechten over bv. de informatievoorziening aan slachtoffers en mogelijkheden voor meer uniformiteit. Dit juich ik toe omdat dit in het belang is van de rechtsgelijkheid voor slachtoffers. Positief is ook dat de Raad de noodzaak tot verbetering zelf signaleert en de gerechten inmiddels heeft verzocht om uitvoering te geven aan de aanbevelingen uit het rapport. De snelheid waarmee deze verbeteringen kunnen worden doorgevoerd, hangt af van de aard van de daarvoor benodigde aanpassingen. De aanbeveling uit het rapport om op de website van het gerecht specifieke informatie aan te bieden over de in het gerechtsgebouw beschikbare voorzieningen zal op korte termijn tot verbeteringen leiden. Voor andere verbeteringen, met name wanneer zij een aanpassing van bestaande werkprocessen of van het gerechtsgebouw vergen, zal meer nodig zijn. De Raad heeft de gerechten verzocht om daarover met elkaar en met het openbaar ministerie in gesprek te gaan. Ook heeft de Raad aan de gerechten gevraagd om – wanneer de huidige kaders bepaalde verbeteringen niet toelaten – aan te geven wat daarvoor nodig is. Ik heb met de Raad afgesproken dat na de zomer van 2019 een beeld zal worden opgeleverd van de resultaten van dit traject, waarover ik uw Kamer vervolgens zal informeren.

Privacy slachtoffers beter beschermen

In het kader van de bescherming van slachtoffers zet ik ook in op een betere bescherming van de privacy van slachtoffers tijdens het strafproces.

Doelstelling van dit traject is dat persoonsgegevens van slachtoffers die niet strafvorderlijk nodig zijn, niet meer worden opgenomen in het strafdossier dat ter beschikking komt aan de verdachte. Dit punt is ook met een motie van de leden Van Oosten en Helder onder de aandacht gebracht.⁶ Met politie, OM, Rechtspraak en Slachtofferhulp Nederland (hierna: SHN) wordt daarom gewerkt aan het aanpassen van het aangifte-formulier – dat als proces-verbaal door de strafrechtsketen gaat – zodat persoonsgegevens van slachtoffers (behoudens naam en geboortedatum) daar in de toekomst niet meer standaard op vermeld worden. Op dit moment moet de impact die deze oplossing heeft op de informatiesystemen en werkprocessen van partners uit de strafrechtsketen nog worden bepaald. Komend jaar gaan we concrete stappen nemen voor de impactanalyse. Ook wordt aangekoerst op het invoeren van een nieuw werkproces rond distributie van persoonsgegevens van slachtoffers binnen de strafrechtsketen per 1 juli 2019. Daarnaast ga ik in 2019 aan de slag met de partners uit de strafrechtsketen over de wijze waarop de privacy in diverse werkprocessen geborgd kan worden binnen de strafrechtsketen. Daarbij betrek ik ook de vraag hoe de bewustwording bij professionals met betrekking tot de privacy van slachtoffers verder verbeterd kan worden door training en opleiding.

⁶ Kamerstuk 33 552, nr. 37.

Vanaf juni 2018 zijn politie, het Openbaar Ministerie en Slachtofferhulp Nederland gestart met de landelijke werkwijze «Individuele Beoordeling van slachtoffers» (IB). Het doel van de IB is om, op basis van een structurele beoordeling van de kwetsbaarheid van een slachtoffer bij aangifte, gericht beschermingsmaatregelen te kunnen treffen. Door middel van de IB constateert de politie of er sprake is van een of meerdere factoren die kunnen duiden op een verhoogd risico op herhaald slachtofferschap, secundaire victimisatie, intimidatie en/of vergelding om waar nodig passende beschermingsmaatregelen te treffen. Sinds de start zijn op basis van de IB in ruim 16.000 gevallen beschermende maatregel(en) getroffen. Deze maatregelen variëren van domiciliekeuze, afspraak op locatie tot contact- en locatieverboden. Het komt voor dat per geval meerdere maatregelen worden genomen. Het totaal aan door de politie geregistreerde maatregelen ligt rond de 31.000.

Samen met deze ketenpartners wordt verder gewerkt aan het verbeteren en verder ontwikkelen van de werkwijze van de IB. Daarbij heeft de aansluiting van de rechtspraak prioriteit, waar een behoefte bestaat aan meer informatie over de wensen van het slachtoffer inzake bescherming.

Uitvoering diverse toezeggingen slachtofferbeleid

Onderzoek notificatiesysteem slachtoffers kinderpornografie

Bij brief van 22 mei 2018 heb ik uw Kamer laten weten dat op dit moment de DSP-groep onderzoek doet naar de wenselijkheid en haalbaarheid van een notificatie-systeem voor slachtoffers van kinderpornografie.⁷ Gegeven de gevoeligheid van het onderwerp en de kwetsbaarheid van de te bevragen doelgroep wordt grote zorgvuldigheid betracht bij de uitvoering van dit onderzoek. Ten opzichte van de oorspronkelijke planning loopt het onderzoek gelet op de benodigde zorgvuldigheid wel vertraging op. Anders dan ik uw Kamer eerder had gemeld zal ik uw Kamer niet dit najaar maar pas in het eerste kwartaal van 2019 kunnen informeren over de uitkomsten van het onderzoek.

Verkenning speciale ombudsman voor nabestaanden

Hierbij ga ik ook graag in op de motie van het lid Van Toorenburg waarin de regering wordt gevraagd onderzoek te doen naar de wenselijkheid van het instellen van een speciale ombudsman voor nabestaanden van slachtoffers.⁸

Ter uitvoering van de motie ben ik nagegaan op welke wijze de hulpverlening aan nabestaanden nu wordt vormgegeven en of er lacunes zitten bij de behartiging van hun belangen. Ik constateer dat met het bestaande hulpaanbod aan de specifieke behoeften van nabestaanden tegemoet wordt gekomen. SHN werkt hiertoe met de «Voorziening voor nabestaanden van slachtoffers van levensdelicten». Centraal in deze voorziening staat de casemanager. Casemanagers zijn beroepskrachten van SHN die nabestaanden van levensdelicten (en slachtoffers van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven met complexe gevolgen) ondersteunen. De casemanager van SHN biedt praktische, juridische en psychosociale hulp aan slachtoffers en/of nabestaanden. SHN biedt zodoende de gestructureerde ondersteuning aan deze nabestaanden waar de motie om vraagt.

⁷ Kamerstuk 34 843, nr. 25.

⁸ Kamerstuk 33 552, nr. 47.

Ook concludeer ik dat de Nationale ombudsman nu een rol heeft bij het behartigen van de belangen van slachtoffers: vanuit de wettelijke taak van de Nationale ombudsman (NO) om onderzoek te doen naar gedragingen van bestuursorganen heeft ook de naleving van slachtofferrechten door bestuursorganen de continue aandacht van de NO. Wanneer slachtoffers of nabestaanden zich melden bij de NO, wordt bekeken hoe de NO hen op weg kan helpen.

Ik heb daarnaast geen signaal ontvangen van lotgenotenorganisaties dat er behoefte is aan een andere instantie dan SHN die slachtoffers kan bijstaan in de contacten met instanties en bedrijven.

Onderzoek van het hulpaanbod en de bestaande belangenbehartiging voor slachtoffers en nabestaanden levert zodoende het beeld op van een dekkend geheel aan voorzieningen. Daarbij zijn bestaande voorzieningen als de slachtofferadvocatuur, die zich specifiek richt op de juridische ondersteuning van slachtoffers, nog buiten beschouwing gelaten. Ik zie dan ook geen noodzaak voor de instelling van een speciale ombudsman. Dat neemt niet weg dat de ondersteuning van nabestaanden van slachtoffers levensdelicten mijn voortdurende aandacht heeft.

Onderzoek aangifteplicht: onderzoeksvragen en -opzet

Tijdens het Algemeen Overleg Zeden van 23 mei 2018 (Kamerstuk 29 279, nr. 441) heb ik uw Kamer toegezegd om inzicht te geven in de opzet van het onderzoek naar verruiming van de aangifteplicht bij (seksueel) misbruik van kinderen en andere kwetsbare groepen. Met dit onderzoek geef ik uitvoering aan de motie van de leden Groothuizen, Van Oosten en Buitenweg.⁹ Het WODC heeft het onderzoek uitbesteed aan Utrecht Centre for Accountability and Liability Law (UCALL). UCALL verwacht in de zomer van 2019 het eindrapport te kunnen opleveren. Het onderzoek van UCALL zal bestaan uit verschillende deelonderzoeken. Het eerste deelonderzoek geeft een overzicht van de wet- en regelgeving ten aanzien van de aangifteplicht en de overwegingen die daaraan ten grondslag liggen. Ook wordt in dit deelonderzoek gekeken naar andere relevante nationale wet- en regelgeving, meldcodes in de zorg en het onderwijs, en de rol van het verschoningsrecht in de wet- en regelgeving. Het tweede deelonderzoek betreft een landenvergelijking en de lessen die Nederland daaruit kan trekken. Ierland en Australië worden onderzocht, omdat daar al een ruimere aangifteplicht geldt en Duitsland, waar juist is besloten om de aangifteplicht niet verder te verruimen. In het derde deelonderzoek worden scenario's geschetst voor het verruimen van de aangifteplicht. Deelonderzoek vier beoogt de resultaten van de voorgaande onderzoeken samen te brengen en tot een synthese te komen.

Financiering wetenschappelijk onderzoek gevolgen van seksueel misbruik

Uw Kamer heeft eerder verzocht om inzicht te krijgen in onderzoek naar de gevolgen voor slachtoffers van seksueel misbruik waarvan kinderporno is gemaakt. In 2012 hebben de GGD Amsterdam en het Academisch Medisch Centrum (AMC) een wetenschappelijk onderzoek opgezet naar de Amsterdamse zedenzaak, gericht op signalen en langetermijngevolgen van seksueel misbruik bij zeer jonge kinderen. Dit onderzoek, mogelijk gemaakt door financiering vanuit de Ministeries van VWS en JenV, liep tot 2018 en zal nu worden voortgezet tot en met 2025. Dit onderzoek is van groot maatschappelijk belang en kan leiden tot vernieuwende inzichten voor zowel slachtoffers, organisaties als professionals.

⁹ Kamerstuk 31 015, nr. 142.

Onderzoek Inspectie JenV naar bejegening slachtoffers van zedenmisdrijven

Uw Kamer is bij eerdere brieven geïnformeerd dat de Inspectie van JenV onderzoek zal verrichten naar de bejegening van slachtoffers van zedenmisdrijven. In de meerjarenagenda heb ik aangekondigd dat dit onderzoek eind 2018 aan uw Kamer wordt aangeboden. De Inspectie van JenV heeft mij geïnformeerd dat dit onderzoek meer tijd nodig heeft omdat onder andere in dit onderzoek alle politie-eenheden en slachtoffers van zedendelicten betrokken worden hetgeen meer tijd in beslag neemt. De verwachting is dat de Inspectie van JenV het onderzoek rond de zomer van 2019 afrondt.

Uitvoering campagne motiveringsbereidheid slachtoffers seksueel geweld

In mijn brief van september 2017 met de beleidsreactie op het onderzoek naar de motivering van slachtoffers van seksueel geweld om wel of geen aangifte te doen, heb ik aangegeven dat in het najaar van 2018 een campagne van start zou gaan om de motiveringsbereidheid van deze slachtoffers te vergroten.¹⁰ De uitvoering van deze campagne heeft om zowel inhoudelijke als inkooptechnische redenen vertraging opgelopen. De voorbereidingen zijn wel in volle gang, waarbij de start van de campagne nu wordt voorzien voor het tweede/derde kwartaal van 2019.

Commissie onderzoek naar geweld in de jeugdzorg en jeugdhulp (De Winter)

In mijn brief van 6 december 2017 over de wijziging van het instellingsbesluit van de Commissie De Winter heb ik gemeld dat het onderzoek van de Commissie De Winter naar geweld in de jeugdzorg en jeugdhulp uiterlijk 1 februari 2019 openbaar zou worden.¹¹ Dit onderzoek heeft nieuwe vertraging opgelopen. Het eindrapport zal in mei 2019 beschikbaar komen.

Financiering Centra Seksueel Geweld (CSG)

Tijdens het AO Slachtofferbeleid van 16 november 2017 (Kamerstuk 33 552, nr. 42) heb ik uw Kamer toegezegd de taken van de CSG's financieel en bestuurlijk te borgen. Ik kan melden dat samen met het Ministerie van VWS, de VNG en 35 betrokken centrumgemeenten afspraken zijn gemaakt over de structurele financiering van de CSG's. Vanaf 1 januari 2019 worden alle kosten voor de CSG's structureel door gemeenten betaald. Dit is gemeld in de septembercirculaire die het Ministerie van BZK aan de gemeenten heeft uitgestuurd.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

¹⁰ Kamerstuk 33 552, nr. 33.

¹¹ Kamerstuk 31 839, nr. 608.