

Vergaderjaar 2019–2020

34 843

Seksuele intimidatie en geweld

Nr. 42

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 juni 2020

De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) heeft onderzoek gedaan naar de taakuitvoering van zedenrechercheurs en hun bejegening van slachtoffers. Hierbij bied ik uw Kamer, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, het Inspectierapport en mijn beleidsreactie daarop aan¹.

De aanleiding voor dit onderzoek is mijn verzoek om onderzoek te doen naar de belemmeringen die slachtoffers van zedenmisdrijven ervaren bij het doen van aangifte en in het verdere strafproces. Dit verzoek is mede gebaseerd op het eerder onderzoek van de Inspectie naar de Hoornse zedenzaak² en de gewijzigde motie van de Kamerleden Kuiken en Buitenweg.³ In dit onderzoek staat de vraag centraal hoe de bejegening van slachtoffers van (mogelijke) zedenmisdrijven vorm krijgt binnen de taakuitvoering van de zedenrechercheur. De Inspectie heeft haar onderzoek verricht naar zedenzaken die in de periode januari 2017 tot juli 2018 bij de politie zijn gemeld. Ik dank de Inspectie voor haar onderzoek.

De impact van een zedendelict op het leven van het slachtoffer en diens omgeving, meespelende gevoelens waaronder soms schuld en schaamte en de complexiteit van het delict vraagt continu om maatwerk van zedenrechercheurs. Dat is een complexe opgave en vraagt grote zorgvuldigheid. Ik heb daarom grote waardering voor het werk van de zedenteams en in het bijzonder de zedenrechercheurs die in de afgelopen jaren met een hoge werkdruk in vaak moeilijke zaken opereren. Zedenrechercheurs zoeken naar de balans tussen de behoeften en verwachtingen die slachtoffers hebben en de mate waarin zij hieraan tegemoet kunnen komen binnen hun mogelijkheden. Zij hebben ook vaak veel kennis en ervaring met zedenzaken.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Inspectie Justitie en Veiligheid: «Politieonderzoek in zedenzaak Hoorn binnen de daarvoor gestelde termijn, maar kritische kanttekeningen» (22 november 2017).

³ Kamerstuk 34 775 VI, nr. 81.

De hoofdconclusie luidt dat slachtoffers over het algemeen positief terugkijken op het contact met de zedenrechercheurs. Toch hebben slachtoffers ook negatieve ervaringen in het contact met de zedenrechercheurs. Deze negatieve ervaringen ontstaan wanneer de behoeften en verwachtingen van de slachtoffers niet aansluiten op de opdracht of de werkwijze van de zedenrechercheurs. De Inspectie concludeert dat de zedenrechercheurs meer zicht moeten krijgen op de behoeften en verwachtingen van de slachtoffers. Zij dienen hier binnen hun opdracht op aan te sluiten en wanneer dit niet mogelijk is, dienen zij expliciet te maken tot waar hun opdracht reikt.

De Inspectie constateert een aantal verbeterpunten. Ik ga hier in deze beleidsreactie nader op in.

Het rapport geeft mij en de politie inzicht op welke punten de taakuitvoering van de zedenrecherche verbeterd moet worden. In het verlengde daarvan geeft het ook inzicht in de wijze waarop slachtoffers van een zedenmisdrijf – dat vaak een grote impact heeft – nog beter begeleid kunnen en moeten worden in het proces van melding en aangifte.

Het rapport geeft ook aan dat de primaire opdracht van de zedenpolitie -waarheidsvinding – kan schuren met de beleving van zedenslachtoffers. De politie is zich er zeer van bewust dat het voor slachtoffers uiterst pijnlijk kan zijn een zedenzaak te moeten herbeleven tijdens het informatieve gesprek met de politie, de aangifte, het verhoor en verderop in de strafzaak. De politie doet dat om in een zedenzaak grondig onderzoek te verrichten om te achterhalen wat er is gebeurd. Soms zijn details nodig om een zaak te kunnen oplossen en de dader te kunnen pakken en veroordeeld te krijgen. In bepaalde zaken kan dat ook een ander scenario zijn dan de dader te pakken en veroordeeld te krijgen. De politie zal slachtoffers er soms ook mee moeten confronteren dat zaken niet kloppen om bijvoorbeeld de beschuldigde te beschermen.

Ook kan het voor slachtoffers een opluchting zijn hun verhaal kwijt te kunnen aan de politie. Van belang is dat in dit precaire proces het niet de bedoeling kan zijn dat slachtoffers het gevoel krijgen op enige manier te worden ontmoedigd om aangifte te doen van hetgeen hen is overkomen. Een zorgvuldige bejegening van het slachtoffer moet altijd vooropgesteld worden.

Reactie op de aanbevelingen

Hieronder ga ik in op de twee hoofdaanbevelingen van de Inspectie.

1) Draag zorg voor het doorontwikkelen van de huidige werkwijzen rondom het informatief gesprek, de bedenktijd en de periode na aangifte op basis van de bevindingen uit dit onderzoek. Betrek hierbij nadrukkelijk hoe er meer aandacht kan zijn voor de behoeften en verwachtingen van slachtoffers.

Specifieker constateert de Inspectie dat zedenrechercheurs meer oog moeten hebben voor de behoeften en verwachtingen van de slachtoffers gedurende het zedenproces. Vervolgens dienen zij hier binnen hun opdracht op aan te sluiten en wanneer dit niet mogelijk is, dienen zij expliciet te maken aan het slachtoffer tot waar hun opdracht reikt. De Inspectie constateert verder dat de zedenrechercheurs in bepaalde gevallen onvoldoende handelen naar de werkinstructie; de bedenktijd wordt vrijwel standaard ingezet, ongeacht of de verdachte een bekende is van het slachtoffer. De Inspectie constateert dat het risico in informatieve gesprekken kan ontstaan dat slachtoffers zich gestuurd voelen om geen aangifte te doen. Dat kan worden veroorzaakt doordat zedenrechercheurs impliciet en expliciet uitspraken doen over de slagingskans van de zaak.

De Inspectie constateert bovendien dat zedenrechercheurs slachtoffers (beter) dienen te informeren over hun rechten, waaronder ondersteuningsmogelijkheden zoals kosteloze rechtsbijstand en de mogelijke toepassing van beschermingsmaatregelen tijdens het opsporingsonderzoek. Ook constateert de Inspectie dat zedenrechercheurs slachtoffers soms beter kunnen begeleiden en wijzen op mogelijkheden van medische, psychische en juridische hulpverlening, zoals via de Centra Seksueel Geweld (CSG), Slachtofferhulp Nederland of huisarts.

Ik wil vooropstellen dat ik vind dat een informatief gesprek altijd neutraal van aard moet zijn en dient om het slachtoffer goed te informeren. Helaas is dit in de praktijk niet in alle zaken het geval, zo stelt de Inspectie. Dat is niet conform de instructie en moet snel verbeterd worden. De beleidsregel «Aanwijzing Zeden» (2016A004) van het Openbaar Ministerie (OM) biedt samen met de Politie-instructie Zeden, Kinderpornografie en Kinderseks-toerisme een kader en regels voor de strafrechtelijke aanpak van zedenzaken. In deze aanwijzing staan de uitgangspunten weergegeven waar een opsporingsonderzoek naar een zedendelict in beginsel aan moet voldoen. Ook vraag ik de politie om, net als al eerder bij de Hoornse zedenzaak, extra inspanning te plegen om de zedenrechercheurs op de juiste wijze – conform de instructie – om te laten gaan met de bedenktijd. Daarbij staat voorop dat een slachtoffer altijd het recht heeft om direct aangifte te doen; bedenktijd is een recht en geen plicht. Ik zal de politie vragen om hier in het Plan van Aanpak expliciet aandacht aan te besteden.

Vanaf het voorjaar van 2018 tot heden zijn meerdere acties en projecten gestart door de politie om de werkwijze en de opvang van zedenslachtoffers verder te verbeteren. Zo hebben alle zedenrechercheurs verdiepende kennis aangereikt gekregen over slachtofferrechten, slachtofferchap in zedenzaken en nadere toelichting gekregen over een goed verloop van een informatief gesprek. Daarbij is onder meer benadrukt dat – zoals ook in de werkinstructie van de politie is opgenomen – een aangifte ook direct kan worden opgenomen als het slachtoffer dat wil. Het slachtoffer moet bij het doen van aangifte – na het houden van het informatieve gesprek – niet het gevoel krijgen dat dit een exact hetzelfde gesprek betreft. Het slachtoffer moet goed haar of zijn verhaal kunnen doen, de slachtofferrechten moeten worden benoemd en de folder met informatie daarover moet standaard aan slachtoffers worden overhandigd. Beloften moeten worden nagekomen. In de opleiding *Handelen in Zeden Zaken* worden nieuwe zedenrechercheurs onder meer in het bovenstaande opgeleid en getoetst om gecertificeerd zedenrechercheur te kunnen worden.

Een ander voorbeeld waarin bovenstaande wordt overgebracht zijn de studiedagen voor zedenrechercheurs die in samenwerking met het CSG zijn georganiseerd. De zedenrechercheurs hebben hierbij extra en waardevolle tips ontvangen hoe goed met slachtoffers om te gaan. Daarnaast konden zij ook diverse casussen met het CSG bespreken. Ook heeft de zedenpolitie recent specifiek voor zedenslachtoffers een voorlichtingsfilm ontwikkeld over het zedenproces en slachtofferrechten die voorafgaand aan het informatief gesprek aan ieder slachtoffer wordt gestuurd. Deze voorlichtingsfilm is openbaar en is geplaatst op de website van de politie.

De politie heeft mij aangegeven op bovenstaande lopende acties een vervolg te willen geven, zodat de bevindingen van de Inspectie ten aanzien van het doorontwikkelen van de huidige werkwijzen rondom het informatief gesprek, de bedenktijd en de (informatievoorziening in de)

periode na aangifte vertaald worden in concrete verbetermaatregelen, vastgelegd in een plan van aanpak.

Ik zal de politie verzoeken om in het plan van aanpak in te zetten op uitwerking van de volgende maatregelen:

- De doorontwikkeling van een *Handelingskader Informatief Gesprek* en een intervisieprogramma voor alle zedenrechercheurs. Er zal een voorstel worden uitgewerkt om informatieve gesprekken terug te luisteren met als doel zelfreflectie en het individueel begeleiden van iedere zedenrechercheur. Het doel van dit programma is permanent leren van eigen werk in de praktijk, door het geven en ontvangen van feedback. Dit programma duurt vooralsnog 1 jaar. De werkinstructie voorziet momenteel niet in standaard momenten waarop er contact is met slachtoffers. Dit blijkt een vraagstuk en ik verzoek de politie de instructie hierop aan te vullen.
- Ik verzoek de politie de instructie zo aan te passen dat voorkomen wordt dat slachtoffers in een informatief gesprek het gevoel krijgen zich gestuurd te voelen door impliciete of expliciete uitspraken over slagingskansen. De hiervoor genoemde aanpassing van het leerprogramma sluit hierop aan.
- De politie zal participeren in een pilot met de slachtofferadvocatuur. Hierbij wordt ieder slachtoffer van seksueel misbruik na het informatieve gesprek doorverwezen naar een slachtofferadvocaat. Samen met Slachtofferhulp Nederland wordt vervolgens gezien wat het zeden-slachtoffer nodig heeft. Op dit moment wordt de pilot voorbereid om in twee regio's (Kennemerland in de eenheid Noord-Holland en Gelderland-Midden in de eenheid Oost-Nederland) van start te gaan met als doel om na de pilot deze werkwijze landelijk in te voeren. In de pilot worden nabestaanden van ernstige gewelds- en zedenzaken ook doorverwezen naar een slachtofferadvocaat.
- Om de door de Inspectie gesignaleerde beroepsdeformatie te voorkomen wil ik dat door de politie verkend wordt hoe hierop ingezet kan worden. Bijvoorbeeld door (opnieuw) de mogelijkheid te stimuleren voor (gecertificeerde) zedenrechercheurs tijdelijk binnen de opsporing, maar buiten de eigen functie te werken. Dit kan ook permanent aandacht krijgen in de functioneringsgesprekken tussen leidinggevende en zedenrechercheurs. Uitwisseling tussen medewerkers van de zedenteams en medewerkers vanuit de overige opsporing heeft een dubbele werking: het verhoogt de opsporingskennis binnen de Teams Zeden enerzijds en anderzijds draagt het goed gedetailleerd uitvoeren van bijvoorbeeld verhoren bij aan de kwaliteit in de overige opsporing.

2) Pak de geconstateerde knelpunten in de Teams Zeden aan, teneinde de ervaren werkdruk bij de zedenrechercheurs te reduceren. Heb daarbij minimaal aandacht voor de bezetting binnen de Teams Zeden, de opleidingsmogelijkheden voor de zedenrechercheurs en de doorlooptijden van de zedenzaken.

Zoals de Inspectie al eerder constateerde in de Hoornse zedenzaak is de werkdruk onder zedenrechercheurs hoog. De politie beschikt thans over ruim 600 fte gespecialiseerde zedenrechercheurs. In opvolging van de motie van het lid Klaver c.s.⁴ – ingediend bij het debat over de Algemene Politieke Beschouwingen 2019 – investeert het kabinet structureel 15 miljoen euro in de uitbreiding van de capaciteit van de zedenpolitie, de opleiding van zedenrechercheurs en in forensisch (medisch) onderzoek⁵. De capaciteit binnen de zedenteams wordt daarmee gefaseerd met circa

⁴ Kamerstuk 35 300, nr. 11.

⁵ Kamerstuk 34 843, nr. 37.

60 fte verhoogd. Omdat de meeste zedenzaken in toenemende mate een digitale component hebben wordt daarnaast het aantal digitale rechercheurs gefaseerd met circa 20 fte verhoogd. Om de informatiepositie van de zedenteams te verbeteren en zodoende beter te kunnen opsporen wordt ten slotte het aantal informatierechercheurs en analisten gefaseerd met circa 10 fte verhoogd. Een verbetering van de informatiepositie biedt ook kansen voor betere sturing op voortgang in zaken. In totaal komen er dus gefaseerd circa 90 rechercheurs bij die bijdragen aan de aanpak van knelpunten in de bezetting en werkdruk. De eerste werving start na de zomer van 2020. Hierbij dient te worden opgemerkt dat zowel het werven van zedenrechercheurs alsook specifieke digitale expertise een uitdaging is.

Bij het aannemen van een zedenmelding wordt door het zedenteam – onder het gezag van de officier van justitie – direct beoordeeld of er sprake is van spoed. Spoedzaken worden altijd direct opgepakt. Dit geschiedt op basis van een aantal criteria waaronder acuut gevaar voor het slachtoffer en/of anderen, actueel misbruik van mogelijke (huidige en toekomstige) minderjarige slachtoffers, een risico op recidive en kans op maatschappelijke onrust. Bij het optreden staat de veiligheid van het slachtoffer en het stoppen van (de dreiging van) seksueel misbruik voorop. De politie streeft ernaar om in zedenzaken het dossier zo snel mogelijk in te sturen naar het OM ter vervolging of afdoening, uiterlijk binnen 6 maanden na aangifte. Het uitgangspunt hierbij is dat, nadat de spoedhandelingen zijn behandeld, de oudste zaak als eerste wordt opgepakt tenzij door het OM anders wordt bepaald.

Afsluitend

Het werken aan de kwaliteit van zedenrechercheurs en zedenonderzoeken heeft continu aandacht nodig. De inzichten uit het Inspectierapport zijn hierbij uiterst behulpzaam. De Inspectie verwacht uiterlijk zes maanden na publicatie van het rapport een rapportage over de voortgang van het door de politie op te stellen plan van aanpak met concrete verbetermaatregelen. Het plan van aanpak wordt zes weken na publicatie verwacht door de Inspectie. De politie heeft mij geïnformeerd dat zij hieraan zullen voldoen. Ik zal uw Kamer voor het einde van dit jaar over de voortgang informeren.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus